

## **Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz vom 19. Dezember 2018**

Die Stellungnahme (DV 04/19) wurde am 20. März 2019 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



**Deutscher Verein**

für öffentliche und private Fürsorge e.V.

# Inhalt

<b>A. Vorbemerkungen</b>	<b>3</b>
<b>B. Arbeitsmigration verantwortungsvoll gestalten</b>	<b>5</b>
<b>I. Gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen</b>	<b>5</b>
<b>II. Inländische Potenziale berücksichtigen, Teilhabe aller Gruppen fördern</b>	<b>5</b>
<b>III. Gleiche Arbeitsbedingungen wahren</b>	<b>5</b>
<b>IV. Anwerbeprogramme ethisch und erfolgreich gestalten</b>	<b>6</b>
1. Entwicklungspolitische Aspekte beachten	6
2. Rahmenbedingungen verantwortungsvoll ausrichten	6
<b>V. Deutschkenntnisse als Voraussetzung für Integration und gute Arbeit</b>	<b>7</b>
<b>VI. Flüchtlingsschutz bleibt unberührt</b>	<b>7</b>
<b>C. Zu den Regelungen im Einzelnen</b>	<b>8</b>
<b>I. Vereinfachung und Neustrukturierung der Arbeitsmigration</b>	<b>8</b>
<b>II. Abschaffung der Vorrangprüfung</b>	<b>8</b>
<b>III. Einwanderung zum Zweck der Arbeit – Fachkräfte mit Berufsausbildung</b>	<b>9</b>
<b>IV. Einwanderung zum Zwecke der Ausbildung</b>	<b>10</b>
1. Vereinfachung und klareres Bekenntnis auch zur schulischen Ausbildung	10
2. Wechsel der Ausbildungsstätte	10
3. Einwanderung zum Zweck der Ausbildung stärken	11
<b>V. Einwanderung zum Zweck der Suche</b>	<b>12</b>
1. Einreise zur Suche nach einem Studien- oder Ausbildungsplatz	12
2. Einreise zur Arbeitssuche für akademische Fachkräfte und Fachkräfte mit Berufsausbildung	14
<b>VI. Anerkennung ausländischer Abschlüsse</b>	<b>15</b>
1. Aufenthaltserlaubnisse zur Durchführung einer Ausgleichs- oder Anpassungsmaßnahme und zum Ablegen von Prüfungen	16
2. Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Anerkennung bei gleichzeitiger qualifizierter Beschäftigung	18
3. Aufenthaltserlaubnis im Rahmen von Vermittlungsabsprachen	18
4. Fortbestehender Verbesserungsbedarf bei der staatlichen Anerkennung ausländischer Studiengänge	19
<b>VII. Perspektiven auf Daueraufenthalt</b>	<b>20</b>
<b>VIII. Verfahrensvorschriften und -beschleunigung</b>	<b>20</b>
1. Zentralisierte Ausländerbehörde für Fachkräfteeinwanderung	20
2. Beschleunigtes Fachkräfteverfahren	21
<b>D. Ausblick: Übertragbarkeit von Sozialversicherungsansprüchen</b>	<b>22</b>

## A. Vorbemerkungen

Am 2. Oktober 2018 hat die Bundesregierung Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten vorgestellt.<sup>1</sup> Die Eckpunkte sahen aufenthaltsrechtliche Änderungen, Verbesserungen bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse, den Ausbau von Werbung und Informationen, verstärkte Sprachförderung sowie die effizientere und transparentere Gestaltung der Verwaltungsverfahren vor. Manche der Maßnahmen sind durch Verwaltungshandeln umzusetzen, manche durch gesetzliche Änderungen. Am 19. Dezember hat die Bundesregierung einen Entwurf für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz<sup>2</sup> sowie eine Fachkräftestrategie<sup>3</sup> vorgelegt.

Der vorliegende Gesetzentwurf fügt sich in mehrere Öffnungen des deutschen Arbeitsmarktes für Menschen aus Nicht-EU-Staaten ein. Beginnend mit dem Zuwanderungsgesetz 2005<sup>4</sup> hat der Gesetzgeber zwischen 2007 und 2017 in mehreren Gesetz<sup>5</sup> bzw. Verordnungsgebungsverfahren<sup>6</sup> die Arbeitsmigration erleichtert. Hinzu kam die bessere Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse durch das Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen 2012.<sup>7</sup> Mittlerweile eröffnet das deutsche Recht Akademikerinnen und Akademikern, Studierenden und Selbstständigen aus Drittstaaten im internationalen Vergleich recht weitgehende Zugänge. „Die deutsche Zuwanderungspolitik für die hochqualifizierte Migration ist eine der offensten im OECD-Raum (...)“, schloss auch die OECD in einer Studie von 2013.<sup>8</sup> Nachholbedarf sieht der Deutsche Verein aber bei Ausbildungsberufen. Außerdem gilt das derzeitige Arbeitsmigrationsrecht als kompliziert. Beides greift der vorliegende Gesetzentwurf auf. Er enthält erleichterte Zugänge insbesondere im Bereich der Ausbildungsberufe sowie rechtssystematische Vereinfachungen.

Der Deutsche Verein begrüßt das Vorhaben grundsätzlich. Unter Bezug auf Fachkräfte in der Altenpflege hat der Deutsche Verein schon 2012 in seinen Empfehlungen zur Fachkräftegewinnung in der Altenpflege darauf verwiesen, dass zur langfristigen Deckung des wachsenden Bedarfs an Pflegekräften neben anderen Maßnahmen eine verantwortlich gestaltete Zuwanderung auch aus Nicht-EU-Staaten notwendig wird.<sup>9</sup>

Ihr Ansprechpartner  
im Deutschen Verein:  
Dr. Tillmann Löhr.

- 1 Eckpunkte der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten vom 2. Oktober 2018.
- 2 Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz vom 19. Dezember 2018; im Folgenden wird anhand der zwischenzeitig veröffentlichten BT-Drucks. 19/8285 vom 13. März 2019 zitiert.
- 3 Fachkräftestrategie der Bundesregierung, 19. Dezember 2018.
- 4 Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz), BGBl. 2004 I S. 1950.
- 5 Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der EU, BGBl. 2007 I S. 1970; Gesetz zur arbeitsmarktagäquaten Steuerung der Zuwanderung Hochqualifizierter und zur Änderung weiterer aufenthaltsrechtlicher Regelungen, BGBl. 2008 I S. 2846; Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union, BGBl. 2012 I S. 1224; Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration vom 12. Mai 2017, BGBl. I S. 1106.
- 6 Verordnung zur Änderung des Ausländerbeschäftigungsrechts, BGBl. 2013 I S. 1499.
- 7 Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, BGBl. 2011 I S. 2515.
- 8 OECD: Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte, 2013, S. 15.
- 9 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Fachkräftegewinnung in der Altenpflege, NDV 2012, 272 (276); zum schon 2012 prognostizierten wachsenden Bedarf siehe a.a.O., S. 272 f.

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) führt Berufe der Kranken- und der Altenpflege schon lange als Engpassberufe.<sup>10</sup> Sie stellt diesbezüglich auch aktuell einen flächendeckenden Fachkräftemangel in allen Bundesländern fest,<sup>11</sup> ebenso in weiteren Gesundheitsberufen wie Physio- und Sprachtherapie.<sup>12</sup>

Im Bereich anderer sozialer Berufe, wie beispielsweise der pädagogischen Professionen, bildet die Statistik der BA bislang noch keinen Fachkräftemangel ab. Wissenschaftliche Studien hingegen gehen auch hier von absehbaren Engpässen aus. So wird beispielsweise im Bereich der Kindertagesbetreuung von einem steigenden Personalbedarf in sechsstelliger Höhe bis 2025 ausgegangen.<sup>13</sup>

Auch der Deutsche Verein hat für einzelne Berufsgruppen wie Pflegefachkräfte<sup>14</sup> und Psychotherapeuten<sup>15</sup> auf einen Mangel an Fachpersonal hingewiesen. Er begrüßt daher, dass der Gesetzentwurf diese Entwicklungen aufgreift. Die Sicherung der Fachkräftebasis ist zentral für die Sicherung des Wohlstands und die Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme.

Der Deutsche Verein weist allerdings auch darauf hin, dass das Aufenthaltsrecht weder isoliert betrachtet noch überschätzt werden darf. Es ist ein Baustein unter vielen. Die Attraktivität Deutschlands für ausländische Fachkräfte hängt maßgeblich auch von anderen Faktoren ab. Ob Fachkräfte kommen – und bleiben – hängt oft davon ab, wie das gesellschaftliche Klima ist, ob es ein Image und eine gesellschaftliche Wahrnehmung als Einwanderungsland gibt und welche Rolle interkulturelle Öffnung und Diversity in öffentlichen und privaten Institutionen spielen. Kenntnisse der Sprache des Aufnahmelandes sind ebenfalls von Bedeutung. Auch Informationen über das Aufnahmeland sowie Werbung im Ausland spielen eine Rolle, außerdem soziale und verwandtschaftliche Netzwerke und Familienfreundlichkeit. Vor allem ist es für eingewanderte Fachkräfte nur attraktiv, auch zu bleiben, wenn sie unter guten Arbeitsbedingungen arbeiten. Im Zusammenhang mit der Altenpflege hat der Deutsche Verein wiederholt darauf hingewiesen, dass deren Rahmenbedingungen verbessert werden müssen.<sup>16</sup>

10 Siehe den Rückblick von 2018 bis zurückreichend nach 2013 in: Bundesagentur für Arbeit: Fachkräfteengpassanalyse Dezember 2018, S. 14.

11 Bundesagentur für Arbeit: Fachkräfteengpassanalyse Juni 2018, S. 18.

12 Bundesagentur für Arbeit: Fachkräfteengpassanalyse Juni 2018, S. 19.

13 Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner, Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund: Plätze – Personal – Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter, Zukunftsszenarien zur Kindertages- und Grundschulbetreuung in Deutschland, Version 2/2017, S. 21–29; Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF), Deutsches Jugendinstitut (DJI), Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW), Leibniz-Institut für Bildungsverläufe e.V. (IIfBi), Soziologisches Forschungsinstitut an der Georg August Universität Göttingen (SOFI), Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Destatis, StLÄ): Bildung in Deutschland 2018, S. 6.

14 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Fachkräftegewinnung in der Altenpflege (Fußn. 9), S. 272 f.

15 Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Gesundheit für ein Gesetz zur Reform der Psychotherapeutenausbildung (PsychThG) vom 25. Juli 2017, NDV 2018, 501 (501).

16 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Fachkräftegewinnung in der Altenpflege (Fußn. 9S. 272–282; ebenso Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Pflegepersonals (Pflegepersonal-Stärkungs-Gesetz – PpSG) vom 6. Juli 2018, S. 1.

## **B. Arbeitsmigration verantwortungsvoll gestalten**

Die Einwanderung von Fachkräften ist kein ökonomischer Selbstzweck. Der Deutsche Verein betont, dass die Einwanderung ausländischer Fachkräfte einschließlich der gezielten Anwerbung verantwortungsvoll gestaltet werden muss.

### **I. Gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen**

Der Deutsche Verein hält es für wichtig, dass ausländische Fachkräfte auf ein offenes gesellschaftliches Klima treffen und Angebote vorfinden, die ihnen gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Sie sind nicht nur Arbeitskräfte, sondern bringen Erfahrungen, Kenntnisse und Ideen mit, die die Gesellschaft bereichern können. Sie werden nur bleiben, wenn ihnen mit Wertschätzung begegnet wird und ihnen Perspektiven gesellschaftlicher Teilhabe eröffnet werden.

### **II. Inländische Potenziale berücksichtigen, Teilhabe aller Gruppen fördern**

Der Deutsche Verein sieht Einwanderung qualifizierter Fachkräfte nicht als isolierte Maßnahme der Fachkräftegewinnung. Einwanderung muss eingebettet sein in eine Gesamtstrategie, die inländische Potenziale berücksichtigt und allen hier lebenden Menschen Teilhabe ermöglicht. Das umfasst die berufliche Integration von Frauen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Integration älterer Erwerbsfähiger, Langzeitarbeitsloser, Jugendlicher und Heranwachsender ohne Schulabschluss oder Ausbildung und hier lebender Geflüchteter sowie die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Aus- und Weiterbildung müssen gefördert werden. Der Deutsche Verein begrüßt, dass inländische Potenziale in den Eckpunkten der Bundesregierung vom 8. Oktober 2018 ausdrücklich benannt worden sind<sup>17</sup> und die Bundesregierung parallel zum vorliegenden Gesetzentwurf die Fachkräftestrategie vorgelegt hat, die auch auf inländische Potenziale abstellt.<sup>18</sup>

### **III. Gleiche Arbeitsbedingungen wahren**

Der Deutsche Verein hält es für unabdingbar, dass Konkurrenz zwischen in- und ausländischen Arbeitnehmerinnen und -nehmern nicht zu sinkenden Löhnen oder einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen führen darf. Das sollte durch die bisherige Rechtslage sowie den vorliegenden Entwurf gesichert werden.

<sup>17</sup> Die Bundesregierung: Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten, 2. Oktober 2018, S. 1.

<sup>18</sup> Die Bundesregierung: Fachkräftestrategie der Bundesregierung, 19. Dezember 2018, S. 4 ff.

## IV. Anwerbeprogramme ethisch und erfolgreich gestalten

### 1. Entwicklungspolitische Aspekte beachten

Der Deutsche Verein betont, dass Einwanderung entwicklungspolitisch verantwortungsvoll gestaltet sein muss. So genannter Brain Drain, also die Abwanderung von Fachkräften insbesondere aus Entwicklungs- und Schwellenländern, die in ihrem Herkunftsstaat gebraucht werden, kann sich problematisch für die Herkunftsländer auswirken. Allerdings wird Fachkräftemigration in der entwicklungspolitischen Diskussion mittlerweile nicht mehr allein negativ unter dem Aspekt des Brain Drains bewertet. Vielmehr stehen positive Bewertungen von Migration im Vordergrund.<sup>19</sup>

Erstens gibt es Staaten, in denen Fachkräfte keine Perspektive auf dem heimischen Arbeitsmarkt finden. Ebenso gibt es Staaten, in denen in bestimmten Branchen über den eigenen Bedarf hinaus ausgebildet wird. Auch gibt es Fachkräfte, die zurückkehren und zum Wissenstransfer beitragen.

Zweitens leisten Migrantinnen und Migranten durch Rücküberweisungen an ihre Familien einen Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in ihren Herkunftsstaaten. Nach Schätzungen lagen die weltweiten Rücküberweisungen in Staaten mit niedrigem und mittlerem Einkommen weltweit bei 528 Milliarden Dollar. Sie waren damit dreimal so hoch wie die weltweite staatliche Entwicklungshilfe.<sup>20</sup>

Drittens vertiefen Diasporas, also Netzwerke und Gemeinden im Ausland lebender Migrantinnen und Migranten, vielfach die Beziehungen zwischen Aufnahme- und Herkunftsstaaten. Sie können zu Wissens- und Technologietransfer beitragen und Direktinvestitionen in den Herkunftsstaaten befördern.

Gleichwohl kann es problematische Konstellationen geben. Insbesondere im Bereich der Gesundheits- und Pflegeberufe gibt es in manchen Staaten einen Mangel an Fachkräften. Dem Verhaltenskodex der Weltgesundheitsorganisation zufolge soll in diesen Staaten – derzeit 57 – auf eine Anwerbung verzichtet werden. Der Deutsche Verein nimmt positiv zur Kenntnis, dass sich die Bundesregierung bei der Anwerbung am Verhaltenskodex der WHO orientiert.<sup>21</sup>

### 2. Rahmenbedingungen verantwortungsvoll ausrichten

Die Bundesregierung setzt seit einigen Jahren verstärkt auf die gezielte Anwerbung ausländischer Pflegekräfte (s.u., VI. 3. b). Die Anwerbung ausländischer Pflegefachkräfte muss verantwortungsvoll gestaltet werden, sowohl im Interesse der Fachkräfte, als auch im Interesse der Pflegebedürftigen.

19 Ausführlich zum Folgenden Steffen Angenendt: Entwicklungspolitische Perspektiven zirkulärer Migration, SWP-Studie S 13, August 2014, S. 16 ff.

20 World Bank: Migration and Development Brief 30, Migration and Remittances, December 2018, S. 1.

21 Eine Vermittlung aus den genannten Staaten darf gemäß § 38 BeschV nur von der BA vorgenommen werden. Die BA hat sich bislang dazu verpflichtet, keine Vermittlungsabsprachen mit diesen Staaten zu treffen und hat dies bislang auch nicht getan, siehe BT-Drucks. 19/2455, S. 9. Die Liste selbst beruht allerdings auf veralteten Daten, weshalb BA und BMAS derzeit mit anderen Ressorts einen veränderten Umgang mit der Liste unter Wahrung der Interessen der Herkunftsstaaten und in Abstimmung mit der WHO abstimmen, siehe BA: Vorschläge von Vorstand und Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Vereinfachung der gezielten Erwerbsmigration, 12. Oktober 2018, S. 9 f.

Es müssen die Gegebenheiten im Herkunftsland, die individuellen Umstände der Personen und die Anforderungen in Deutschland berücksichtigt werden. Um falsche Erwartungen und Enttäuschungen zu vermeiden, sollte eine angemessene Vorbereitung sowohl in Bezug auf die fachlichen Anforderungen als auch bezogen auf kulturelle Aspekte der Pflege stattfinden. Kultursensible Angebote zur Verbesserung der Sprachkenntnisse und der Anpassungsqualifizierung sind für einen guten Einstieg notwendig. Außerdem sollte die Vorbereitung eine ausreichende Information über die praktische Berufsausübung in deutschen Altenpflegeeinrichtungen umfassen. In den Einrichtungen sollten Konzepte zur interkulturellen/transkulturellen Öffnung berücksichtigt und umgesetzt werden. Sinnvoll sind auch Mentoren-Programme zur Eingewöhnung in Deutschland. Die Programme sollten auch die Lebenssituation von Pflegekräften mit Familie berücksichtigen.

## **V. Deutschkenntnisse als Voraussetzung für Integration und gute Arbeit**

Der Deutsche Verein erachtet Deutschkenntnisse als essenziell für die gesellschaftliche Teilhabe hier lebender Einwanderinnen und Einwanderer. Sie sind auch erforderlich, damit qualifizierte Fachkräfte insbesondere in Gesundheits- und sozialen Berufen ihren Beruf sachgerecht ausüben können. Gesetzlich besteht diesbezüglich insofern kein Handlungsbedarf, als es sich hierbei weitgehend um reglementierte Berufe handelt.<sup>22</sup> Bei diesen darf der Beruf nur ausgeübt werden, wenn der Abschluss anerkannt und eine Berufsausübungserlaubnis erteilt worden ist. Das setzt gesetzlich regelmäßig auch die für die Ausübung der Berufstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache voraus.

Damit Sprachkenntnisse erworben werden können, ist ein ausreichendes Angebot zum Erwerb von Sprachkenntnissen erforderlich. Der Deutsche Verein begrüßt deshalb, dass begleitend zum Gesetzgebungsverfahren sowohl die Angebote zum Spracherwerb im Ausland<sup>23</sup> als auch die berufsbezogene Deutschsprachförderung im Inland<sup>24</sup> weiterentwickelt und ausgebaut werden sollen.

## **VI. Flüchtlingsschutz bleibt unberührt**

Der Deutsche Verein betont, dass die Regelung von Arbeitsmigration rechtliche Verpflichtungen aus dem verfassungs-, völker- und europarechtlichen Flüchtlingsschutz unberührt lässt. Arbeitsmigration soll ökonomischen Interessen

---

22 Reglementierte Berufe sind gemäß § 3 Abs.5 des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen berufliche Tätigkeiten, deren Aufnahme oder Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über bestimmte Berufsqualifikationen verfügen.

23 Siehe Die Bundesregierung (Fußn. 17), S. 5 f.

24 Siehe Die Bundesregierung (Fußn. 18), S. 10.

der deutschen Gesellschaft nutzen. In den Flüchtlingsschutz dürfen Nützlichkeitskriterien nicht einfließen.

## C. Zu den Regelungen im Einzelnen

### I. Vereinfachung und Neustrukturierung der Arbeitsmigration

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, das Arbeitsmigrationsrecht „insgesamt übersichtlicher und transparenter“ zu gestalten.<sup>25</sup>

Zu den Vereinfachungen gehört erstens ein einheitlicher Fachkräftebegriff nach § 18 Abs. 3 AufenthG-E. Er umfasst Fachkräfte mit Hochschulabschluss und solche mit qualifizierter Ausbildung. Zweitens dürfen Personen, die einen Aufenthaltstitel besitzen, künftig gemäß § 4a Abs. 1 Satz 1 AufenthG-E grundsätzlich eine Erwerbstätigkeit ausüben, es sei denn, zu ihrer Aufenthaltserlaubnis ist ausnahmsweise ein Verbot vorgesehen. Damit wird das bisherige, unübersichtliche System umgekehrt. Bislang ist Erwerbstätigkeit grundsätzlich verboten, es sei denn, sie ist bei der jeweiligen Aufenthaltserlaubnis erlaubt. Drittens werden zahlreiche bislang verstreute Vorschriften übersichtlicher zusammengefasst.

Die derzeitige Systematik der Normen zur Arbeitsmigration ist zu unübersichtlich. Das ist nicht zuletzt der Tatsache geschuldet, dass sie in zahlreichen Gesetzgebungsverfahren zwischen 2005 und 2017 in kleinen Schritten geändert wurde. Der Deutsche Verein begrüßt, dass mit den vorgesehenen Vereinfachungen mehr Transparenz geschaffen werden soll.

### II. Abschaffung der Vorrangprüfung

Bislang ist für zahlreiche Normen des Arbeitsmigrationsrechts die sogenannte Vorrangprüfung<sup>26</sup> durch die BA vorgesehen.

Künftig entfällt die Vorrangprüfung in der Regel gemäß § 39 Abs. 2 Satz 2 AufenthG-E. Zugleich gibt § 39 Abs. 2 Satz 2 AufenthG-E dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) die Möglichkeit, die Vorrangprüfung in Abhängigkeit von der konjunkturellen Lage per Verordnung kurzfristig wieder einzuführen.

Der Deutsche Verein sieht hierin eine sachgerechte Vereinfachung. Die Vorrangprüfung ist ein Verfahrenselement, das Prüfung und Zeit in Anspruch nimmt. Praktisch macht sie aber kaum einen Unterschied, weil sie nur selten zur Ablehnung führt. Im Übrigen kann das BMAS mit der Verordnungsermächtigung kurzfristig reagieren, falls die Lage am Arbeitsmarkt sich verändern sollte.

<sup>25</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz, S. 2; sinngemäß auch a.a.O., S. 81.

<sup>26</sup> Vorrangprüfung nach § 39 Abs. 2 Nr. 1 b) AufenthG bedeutet, dass die Zustimmung zur Beschäftigungserlaubnis nur erteilt werden darf, wenn kein/e Deutscher/in, Unionsbürger/in oder rechtlich einem/einer Deutschen gleichgestellter Ausländer/in für das Jobangebot zur Verfügung stehen.



Der Deutsche Verein hält es allerdings für unverzichtbar, dass die BA weiterhin die Gleichwertigkeit der Arbeitsbedingungen prüft. Ausländische Fachkräfte dürfen nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare inländische Arbeitnehmer beschäftigt werden. Der Deutsche Verein begrüßt daher, dass hieran in 39 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG-E festgehalten wird.

### **III. Einwanderung zum Zweck der Arbeit – Fachkräfte mit Berufsausbildung**

Im AufenthG sind seit 2005 vor allem für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung die Zugänge erleichtert worden. Nachholbedarf besteht für Fachkräfte mit qualifizierter Berufsausbildung. Das sind gemäß § 2 Abs. 12a AufenthG-E mindestens zweijährige Ausbildungen. Schulische wie betriebliche Ausbildung sind gleichermaßen erfasst. Für Fachkräfte mit qualifizierter Ausbildung wurden 2013 einige, gegenüber akademischen Fachkräften aber weniger weitreichende Änderungen eingeführt. Wenn Fachkräfte ein Arbeitsplatzangebot haben, kann ihnen eine Aufenthaltserlaubnis auf zwei Wegen erteilt werden: Entweder besteht gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BeschV eine sog. Vermittlungsabsprache zwischen der BA und der Arbeitsverwaltung des jeweiligen Herkunftsstaates. Oder der jeweilige Beruf wird gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BeschV von der BA auf der sog. Positivliste als Mangelberuf geführt. In beiden Fällen muss die BA zustimmen.

Hier sind steigende, aber noch recht geringe Einwanderungszahlen zu verzeichnen: Auf Grundlage von Vermittlungsabsprachen wurden 2017 von der BA 3.618 Zustimmungen erteilt, auf Grundlage der Positivliste waren es 1.982 Zustimmungen.<sup>27</sup> Zu Recht wird daher in der jüngeren Diskussion darauf verwiesen, dass gesetzlicher Nachbesserungsbedarf insbesondere bei Ausbildungsberufen besteht.<sup>28</sup> Der Deutsche Verein begrüßt, dass der Gesetzentwurf den Bedarf auch an nicht-akademischen Fachkräften ausdrücklich hervorhebt.<sup>29</sup>

Künftig kann einer Fachkraft mit Berufsausbildung gemäß § 18a AufenthG-E eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn sie ein Angebot für eine Arbeit hat, zu der ihre Qualifikation sie befähigt und die BA gemäß § 39 Abs. 2 AufenthG-E zustimmt. Zugleich entfällt § 6 BeschV in seiner bisherigen Form. Die Einstufung als Mangelberuf auf der Positivliste fällt künftig weg.

Der Deutsche Verein begrüßt diese Öffnung. Dort, wo die Praxis einen Mangel beklagt, aber der Beruf noch nicht von der BA als Mangelberuf gelistet ist,<sup>30</sup> können künftig auch ausländische Kräfte gewonnen werden. Das ist auch deshalb sachgerecht, weil die BA selbst darauf hinweist, dass die Engpassanalyse

27 Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen 2017, Zustimmungen und Ablehnungen, Zustimmungen für Drittstaatsangehörige nach Ordnungsgrundlagen, Berichtsjahr 2017 und Vorjahre, Blatt 5.

28 Esther Weizsäcker/Kathleen Neundorf: Vorschläge zur Neuregelung der Bildungs- und Arbeitsmigration, in: Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.): Faire Fachkräftezuwanderung nach Deutschland, Gütersloh 2017, S. 231–249 (232).

29 Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Fußn. 2), S. 67.

30 Siehe Beispiel oben Rauschenbach u.a. (Fußn. 13).

Fachkräftemangel nur unvollständig abbilde.<sup>31</sup> Zudem wird es möglich, einer Entwicklung von Engpässen entgegenzuwirken, bevor sie entstehen.

Allerdings muss gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG-E nach wie vor die Gleichwertigkeit der Qualifikation festgestellt werden.<sup>32</sup> Der Deutsche Verein weist daher darauf hin, dass aufenthaltsrechtliche Verbesserungen nur erfolgreich sein können, wenn zugleich die mit den Eckpunkten und dem vorliegenden Entwurf angestrebten Verbesserungen im Bereich der Anerkennung ausländischer Abschlüsse erfolgreich sind.

## **IV. Einwanderung zum Zwecke der Ausbildung**

Schon nach geltendem Recht ist es möglich, für eine betriebliche oder schulische Ausbildung einzureisen. Der Entwurf sieht hier Vereinfachungen und Verbesserungen vor.

### **1. Vereinfachung und klareres Bekenntnis auch zur schulischen Ausbildung**

Die Einreise für eine betriebliche Ausbildung ist als „sonstiger Ausbildungszweck“ in § 17 Abs. 1 Satz 1 AufenthG geregelt. § 16b Abs. 1 Satz 1 AufenthG ermöglicht zudem den Aufenthalt „in Ausnahmefällen für den Schulbesuch“. Das umfasst auch schulische Ausbildungen.<sup>33</sup> Sie sind allerdings nur neben dem Besuch eines Sprachkurses als Unterfall zum allgemeinen Schulbesuch geregelt.

Künftig werden betriebliche und schulische Ausbildungen übersichtlicher geregelt. Sie werden in § 16a AufenthG-E zusammengefasst, die schulische Ausbildung ist nicht länger als Ausnahmevorschrift ausgestaltet. Der Deutsche Verein begrüßt diese Änderungen.

### **2. Wechsel der Ausbildungsstätte**

Wenn die Ausbildung aus vom Ausländer nicht zu vertretenden Gründen abgebrochen wird, eröffnet § 16a Abs. 4 AufenthG-E die Möglichkeit, sechs Monate nach einem neuen Ausbildungsplatz zu suchen.

Der Deutsche Verein bewertet das positiv. Zum einen werden damit Auszubildende mit Studierenden gleichgestellt. Denn beim Aufenthalt zu Studienzwecken findet sich diese Option schon jetzt in § 16 Abs. 8 AufenthG. Zum anderen wird mit Blick auf betriebliche Ausbildungen die Stellung Auszubildender aus Arbeitnehmersicht gestärkt, weil sie sich bei schlechten Arbeitsbedingungen umorientieren können.

31 BA: Vorschläge von Vorstand und Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Vereinfachung der gezielten Erwerbsmigration, 12. Oktober 2018, S. 5; zu Verbesserungsvorschlägen der BA siehe a.a.O., S. 7 f.

32 Dies bezieht sich auf ein Anerkennungsverfahren nach dem jeweils berufsspezifischen Recht des Bundes oder der Länder, siehe ausdrückliche Klarstellung in der Begründung, Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FuBn. 2), S. 93.

33 Das ergibt sich aus der Formulierung des § 16b Abs. 2 AufenthG: „Dient der Schulbesuch nach Absatz 1 Satz 1 einer qualifizierten Berufsausbildung (...)“.

Der Deutsche Verein regt an, die Dauer der Suche nach einem neuen Ausbildungsplatz an die Dauer der Suche nach einem neuen Studienplatz anzugleichen. Diese beträgt gemäß § 16b Abs.6 Satz 1 AufenthG-E neun Monate.

Es ist eine Regelung auch für Fälle des zurechenbaren Abbruchs zu schaffen.

### 3. Einwanderung zum Zweck der Ausbildung stärken

Die Einreise zum Zweck der betrieblichen<sup>34</sup> Ausbildung hat in jüngster Zeit deutlich an Bedeutung gewonnen. Während die BA 2015 lediglich 1.551 Zustimmungen erteilte, waren es 2016 bereits 9.989 und 2017 11.525 Zustimmungen.<sup>35</sup> Der Deutsche Verein regt an, diese Dynamik weiter zu unterstützen und die Einwanderung in Ausbildung zu stärken.

Die Einwanderung in Ausbildung hat zwei Vorteile. Wer eine Ausbildung in Deutschland abschließt, muss später erstens kein aufwendiges Verfahren zur Anerkennung seines bzw. ihres Abschlusses durchführen. Das ist umso relevanter bei Ausbildungsberufen, da gerade die duale Ausbildung in den allermeisten Staaten weltweit nicht praktiziert wird. Zweitens wird, wer seine Ausbildung in Deutschland abschließt, meist berufliche und private soziale Kontakte geknüpft haben und sich leichter für das Bleiben entscheiden. Dafür sprechen die Erfahrungen mit Studierenden: In einer zwischen 2015 und 2017 durchgeführten Studie wollten 70 % der befragten Studierenden nach ihrem Abschluss bleiben.<sup>36</sup> 69,2 % der befragten Absolventinnen und Absolventen wohnten nach Abschluss des Studiums noch in Deutschland.<sup>37</sup>

Die Bundesregierung sieht in ihren Eckpunkten eine gezielte Werbestrategie zur Gewinnung von Fachkräften vor. Dabei stellt sie auch die Etablierung von Ausbildungsangeboten im Ausland in Aussicht.<sup>38</sup> Der Deutsche Verein regt an, auch die Einwanderung zum Zwecke der Ausbildung in Deutschland in die Werbestrategie einzubeziehen. Dabei bietet es sich an, auch angehende Absolventinnen und Absolventen deutscher Auslandsschulen anzusprechen. Werbestrategien zur Fachkräftegewinnung müssen mit Blick auf die Arbeitsmarktsituation im Herkunftsland verträglich angelegt werden.

Der Deutsche Verein regt weiter an, Ausbildungskooperationen auszubauen, bei denen junge Menschen von staatlichen Kooperationspartnern begleitet in Ausbildung vermittelt werden. So hat beispielsweise die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) in einem Modellprojekt von 2014 bis 2016 junge Menschen aus Vietnam zur Ausbildung in der Altenpflege angeworben.<sup>39</sup> Unter

34 Hier wird nur auf die betriebliche eingegangen, weil es für schulische Ausbildungen keine eigenen Zahlen gibt. Die entsprechende Aufenthaltserlaubnis nach § 16b Abs.1 AufenthG umfasst auch Schulbesuche und Sprachkurse. Zusammengefasst wurden zu diesen Zwecken im Jahr 2017 4.728 Aufenthaltserlaubnisse erteilt, siehe Migrationsbericht der Bundesregierung, S. 114.

35 Bundesagentur für Arbeit (Fn. 27).

36 Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR-Forschungsbereich): Vom Hörsaal in den Betrieb? Internationale Studierende beim Berufseinstieg in Deutschland. Eine Studie des SVR-Forschungsbereichs, Berlin 2017, S. 16.

37 Die Bundesregierung (Fußn. 17), S. 5.

38 Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Fußn. 35), S. 5.

39 BMWi: Ausbildung junger Menschen aus Drittstaaten. Chancen zur Gewinnung künftiger Fachkräfte für die Pflegewirt-

Beachtung arbeitsmarkt- und entwicklungspolitischer Aspekte wurden die jungen Menschen vor ihrer Einreise sprachlich und inhaltlich vorbereitet, nach der Einreise begleitet und im Integrationsprozess unterstützt.<sup>40</sup> Ein Folgeprojekt wird 2016 bis 2019 mit der Ausbildung junger Menschen in der Krankenpflege umgesetzt.<sup>41</sup>

Die Bundesregierung hat in ihrer Fachkräftestrategie angekündigt, eine weitgehende Öffnung der Ausbildungsförderung für Menschen aus anderen EU-Staaten zu prüfen. Dadurch soll mehr Auszubildenden eine Förderung mit aktiven ausbildungsvorbereitenden und -begleitenden Maßnahmen ermöglicht werden.<sup>42</sup> Der Deutsche Verein begrüßt diesen Ansatz, weil er den Beginn, Verlauf und erfolgreichen Abschluss einer Ausbildung fördern kann. Der Deutsche Verein regt weiter an, auch eine Öffnung der Förderung für Drittstaatsangehörige in die Prüfung einzubeziehen, sofern sie eine Zusage für einen Ausbildungsplatz haben. Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass die Betroffenen zwar zunächst in gewissem Umfang Förderung beziehen, aber mit Blick auf anschließende Berufstätigkeit auch in die Systeme der sozialen Sicherung einzahlen.

## V. Einwanderung zum Zweck der Suche

### 1. Einreise zur Suche nach einem Studien- oder Ausbildungsplatz

Bisher ist es gemäß § 16 Abs. 7 AufenthG nur mit Blick auf Studienaufenthalte möglich, für neun Monate zur Studienbewerbung einzureisen.

Diese Regelung wird in § 17 Abs. 2 AufenthG-E fortgeschrieben. Zugleich wird in § 17 Abs. 1 AufenthG-E auch die Einreise zum Zweck der Suche nach einem Ausbildungsplatz geöffnet. Die antragstellende Person darf gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG-E das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Gemäß Nr. 2 muss ihr Lebensunterhalt gesichert sein. Gemäß Nr. 3 muss sie über einen Abschluss einer deutschen Auslandsschule oder über einen Schulabschluss verfügen, der zum Hochschulzugang in Deutschland berechtigt. Gemäß Nr. 4 muss sie über gute deutsche Sprachkenntnisse verfügen.

#### a) Erforderlicher Schulabschluss

Gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG-E muss die antragstellende Person einen Abschluss einer deutschen Auslandsschule oder einen Schulabschluss haben, der zum Hochschulzugang in Deutschland berechtigt.

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass der Adressatinnen- und Adressatenkreis damit stark eingeschränkt wird. Zur ersten Alternative ist zu sagen, dass es weltweit nur 140 Deutsche Auslandsschulen gibt.<sup>43</sup> Zur zweiten Alternative ist zu sagen, dass es vorliegend gerade nicht um Personen geht, die eine

---

schaft, Berlin 2014, S. 20 f., zuletzt besucht am 21. März 2019.

40 BMWi (Fußn. 39).

41 <https://www.giz.de/de/weltweit/40207.html>, zuletzt besucht am 21. März 2019.

42 Die Bundesregierung (Fußn. 18), S. 11.

43 [https://www.auslandsschulwesen.de/Webs/ZfA/DE/Schulnetz/DAS/das\\_node.html](https://www.auslandsschulwesen.de/Webs/ZfA/DE/Schulnetz/DAS/das_node.html) (zuletzt besucht am 21. März 2019).

Hochschule besuchen, sondern um solche, die eine Ausbildung absolvieren möchten. Die Gesetzesbegründung lässt nicht erkennen, weshalb hier eine Hochschulzugangsberechtigung vorausgesetzt wird. Der Deutsche Verein regt an, auch unterhalb einer Hochschulzugangsberechtigung liegende Zeugnisse einzubeziehen.

#### *b) Deutschkenntnisse*

Nach § 17 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG-E sind gute Sprachkenntnisse erforderlich. Das sind gemäß § 2 Abs. 11a AufenthG-E solche auf dem Niveau B 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GERR).

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass die Norm damit einen hohen Maßstab setzt. Selbst bei der Einbürgerung sind gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 6 Staatsangehörigkeitsgesetz (StaG) nur ausreichende Sprachkenntnisse, also Niveau B 1 des GERR, erforderlich.

Richtig ist, dass bei Beginn einer Ausbildung Sprachkenntnisse vorliegen müssen, die den Anforderungen der Ausbildung entsprechen. Allerdings ist es denkbar, mit geringeren Sprachkenntnissen einzureisen und sich während des sechsmonatigen Aufenthalts neben der Ausbildungsplatzsuche weitere Sprachkenntnisse im Inland anzueignen. Das gilt umso mehr, als Deutschkenntnisse international nicht sehr verbreitet sind. Vor diesem Hintergrund scheint das Niveau B 2 zum Zeitpunkt der Einreise zu hoch. Der Deutsche Verein regt eine Absenkung an.

Für den Erwerb von Sprachkenntnissen könnten Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 17 Abs. 1 AufenthG-E gemäß § 43 Abs. 4 AufenthG im Rahmen verfügbarer Kursplätze zugelassen werden (Ermessenszulassung). Hier könnten sie gemäß § 17 Abs. 2 Integrationskursverordnung (IntV) das Niveau B1 des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GERR) erreichen. Das Niveau B2 oder höhere Niveaus bis zu C2 GERR wären gemäß § 12 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 Deutschsprachförderverordnung (DeuFöV) durch die Teilnahme an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung zu erreichen. Letzteres gilt allerdings nur für Personen, die sich ausbildungsuchend melden. Sie sind gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 a) DeuFöV zugangsberechtigt. Die Meldung als ausbildungsuchend gemäß § 15 Satz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) gilt allerdings nur für die Suche nach betrieblichen Ausbildungen. Auch wenn sich § 17 Abs. 1 AufenthG-E vorrangig an Personen auf der Suche nach einer betrieblichen Ausbildung richtet,<sup>44</sup> regt der Deutsche Verein an, die berufsbezogene Deutschsprachförderung auch für Personen zu öffnen, die auf der Suche nach einer schulischen Ausbildung sind.

44 Siehe Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Fußn. 2), S. 91.

## 2. Einreise zur Arbeitssuche für akademische Fachkräfte und Fachkräfte mit Berufsausbildung

Bisher können Fachkräfte mit ausländischen akademischen Abschlüssen gemäß § 18c AufenthG aus dem Ausland einreisen und sechs Monate einen Arbeitsplatz suchen. Dafür muss ihr Lebensunterhalt gesichert sein und sie müssen einen anerkannten oder einen einem deutschen Abschluss vergleichbaren Abschluss haben.

Fachkräfte mit inländischen Abschlüssen können ebenfalls suchen. Absolventinnen und Absolventen einer deutschen Universität haben gemäß § 16 Abs. 5 Satz 1 AufenthG die Möglichkeit, für 18 Monate eine Arbeit zu suchen. Absolventen mit einem deutschen Ausbildungsabschluss haben gemäß § 17 Abs. 3 Satz 1 AufenthG die Möglichkeit, ein Jahr zu suchen. Forscherinnen und Forschern, die sich wegen eines Forschungsaufenthalts nach der RL 2016/801/EU in Deutschland aufhalten, ist dies § 20 Abs. 7 Satz 1 AufenthG für neun Monate möglich. Auch Fachkräfte, die ein Anerkennungsverfahren erfolgreich durchlaufen haben, können gemäß § 17a Abs. 4 Satz 1 AufenthG bis zu einem Jahr nach einem Arbeitsplatz suchen.

### a) *Öffnung der Arbeitssuche für Fachkräfte mit Ausbildung*

Die genannten Suchmöglichkeiten bleiben bestehen und werden übersichtlicher in § 20 Abs. 2 und 3 AufenthG-E zusammengefasst. Darüber hinaus werden sie in § 20 Abs. 1 AufenthG-E auch für aus dem Ausland einreisende Fachkräfte mit Berufsausbildung geöffnet.

Der Deutsche Verein hält die Öffnung für sinnvoll. Es ist konsequent, den Personengruppen, die in Deutschland arbeiten können, einheitlich auch den Zugang zur Arbeitssuche zu eröffnen, sofern ihr Lebensunterhalt gesichert ist.

### b) *Möglichkeit von Probearbeiten*

Gemäß § 20 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 Satz 2 AufenthG-E können Fachkräfte, die zur Arbeitssuche einreisen, Probearbeiten von bis zu 10 Stunden pro Woche erlaubt werden, zu denen sie ihre jeweilige Qualifikation befähigt. Der Deutsche Verein begrüßt das als im Ansatz praxisgerechte Verbesserung. Viele Arbeitgeber möchten Bewerberinnen und Bewerber im Rahmen von Probetagen kennenlernen, bevor sie eine Zusage geben. Möglichem Missbrauch ist zu begegnen.

### c) *Sicherung des Lebensunterhalts und Nebenbeschäftigung*

Der Deutsche Verein hält es für richtig, dass mit § 20 Abs. 4 Satz 1 AufenthG-E daran festgehalten wird, dass suchende Fachkräfte ihren Lebensunterhalt eigenständig sichern müssen. Er weist aber auch darauf hin, dass die Sicherung des eigenen Lebensunterhalts für mehrere Monate hohe Ersparnisse voraussetzt. Gerade für junge Menschen, die wegen kürzerer Erwerbsbiografie noch keine

Rücklagen bilden konnten, kann das eine Hürde sein. § 20 Abs. 1 und 2 AufenthG-E erlauben aber keine Erwerbstätigkeit während der Suche.

Der Deutsche Verein regt an, die Möglichkeit einer Nebenbeschäftigung in Teilzeit zu eröffnen. Andernfalls wird mit der Norm voraussichtlich nur ein kleiner Personenkreis erreicht. Denkbar wäre eine Regelung in Anlehnung an die Regelung, die bereits für ausländische Studierende gilt. Sie können gemäß § 16 Abs. 3 Satz 1 AufenthG 120 ganze oder 240 halbe Tage im Jahr einer qualifikationsunabhängigen Nebenbeschäftigung nachgehen.

#### *d) Fristen für Arbeitssuche harmonisieren*

Für neu aus dem Ausland einreisende Fachkräfte soll die Frist zur Arbeitssuche gemäß § 20 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 2 AufenthG-E einheitlich bei sechs Monaten liegen. Für die in Abs. 3 unter den Nummern 1 bis 4 genannten Personengruppen, die sich bereits im Inland aufhalten, liegen die Fristen jedoch uneinheitlich bei bis zu 18 (Hochschulabschluss im Inland), bis zu neun (Forschungsaufenthalt im Inland) und bis zu zwölf Monaten (Abschluss einer Berufsausbildung im Inland oder Erteilung der Berufsausübungserlaubnis nach Anerkennungsverfahren im Inland). Der Deutsche Verein regt an, diese Zeiten zu vereinheitlichen und dabei auf die für Absolvent/innen inländischer Hochschulen geltende Frist von bis zu 18 Monaten festzulegen.

## **VI. Anerkennung ausländischer Abschlüsse**

Soziale Berufe und Gesundheitsberufe sind ganz überwiegend reglementiert. Ein Verfahren zur Anerkennung des ausländischen Abschlusses ist also zwingende Voraussetzung für die Ausübung der genannten Berufe in Deutschland. Zugleich stellt das Anerkennungsverfahren aus Sicht der Betroffenen oft eine hohe Hürde dar. Daher hält der Deutsche Verein Verbesserungen im Bereich der Anerkennung für besonders wichtig.

Der Deutsche Verein begrüßt, dass im Eckpunktepapier der Bundesregierung neben gesetzlichen Änderungen exekutive Maßnahmen vorgeschlagen sind: Bündelung, Ausbau der Informationsangebote, Ausbau der Beratungsangebote einschließlich eines Ausbaus des Beratungsangebots im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ und Ausweitung des Anerkennungszuschusses.<sup>45</sup> Der Deutsche Verein weist mit Blick auf die anerkennenden Stellen in den Ländern allerdings darauf hin, dass ein Problem bei der Anerkennung nach wie vor lange Verfahrensdauern sind.<sup>46</sup> Mit Blick auf die Länder hält der Deutsche Verein daher den Ausbau personeller Kapazitäten bei den dort zuständigen Anerkennungsstellen für eine wichtige Voraussetzung, um schnellere Verfahren zu erreichen.

<sup>45</sup> Eckpunkte der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten (Fußn. 1), S. 4f.

<sup>46</sup> Siehe speziell zu Gesundheits- und Pflegeberufen Anhörung im Abgeordnetenhaus zu Berlin, 18. WP, Wortprotokoll der 25. Sitzung des Ausschusses für Integration und Soziales am 6. September 2018, Sachverständiger Ralf-Michael Rath (Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V., Bereich Arbeitsmarkt), S. 9 und 29.

Gesetzlich setzt der Entwurf an einer Ausweitung der Möglichkeit an, das Anerkennungsverfahren in Deutschland durchzuführen.

Zentrales Element des Anerkennungsverfahrens ist die Prüfung, ob die ausländische Ausbildung zur Ausbildung im deutschen Referenzberuf gleichwertig ist. Das ist sie, wenn keine wesentlichen Unterschiede zur deutschen Ausbildung in Bezug auf Ausbildungsdauer und -inhalte bestehen. Wesentliche Unterschiede werden angenommen, wenn sich die vermittelten Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten in Inhalt oder Ausbildungsdauer wesentlich unterscheiden, diese Unterschiede für die Ausübung des jeweiligen Berufs wesentlich sind und die Fachkraft diese Unterschiede nicht durch sonstige Befähigungsnachweise, einschlägige Berufserfahrung oder sonstige Qualifikationen ausgeglichen hat.<sup>47</sup>

Oft wird eine teilweise Gleichwertigkeit in Bezug auf mehrere Ausbildungsbestandteile festgestellt, für andere Bestandteile der Ausbildung aber fehlende Gleichwertigkeit festgestellt. Damit bestehen zwischen dem Abschluss des Antragstellers und dem deutschen Referenzberuf wesentliche Unterschiede. Diese können durch Anpassungs- oder Ausgleichsmaßnahmen ausgeglichen werden. Das sind theoretische oder praktische Maßnahmen wie Lehrgänge oder Prüfungen. Im Bescheid der anerkennenden Stelle wird festgestellt, welche Ausgleichsmaßnahmen erforderlich sind. Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass hierfür ausreichende und geeignete Angebote notwendig sind.

## **1. Aufenthaltserlaubnisse zur Durchführung einer Ausgleichs- oder Anpassungsmaßnahme und zum Ablegen von Prüfungen**

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 17a AufenthG eröffnet bislang zwei Möglichkeiten. Beide setzen voraus, dass ein Verfahren für die Anerkennung des ausländischen Abschlusses schon aus dem Ausland betrieben worden ist und wesentliche Unterschiede festgestellt worden sind.

Der Antragsteller kann nach geltendem Recht gemäß § 17a Abs. 1 AufenthG entweder nach Deutschland kommen, um hier an einer Anpassungs- oder Ausgleichsmaßnahme teilzunehmen. Oder er kann, falls er ein konkretes Arbeitsplatzangebot hat, gemäß § 17a Abs. 5 AufenthG eine Kenntnisprüfung durchführen. Beides kann ihn zur Feststellung der Gleichwertigkeit, also zur Anerkennung seines Abschlusses, führen. Beide Möglichkeiten sollen nach dem Entwurf gemäß in § 16d Abs. 1 und Abs. 5 AufenthG-E fortbestehen und werden erweitert.

<sup>47</sup> Die hier formulierte Zusammenfassung ist an die Definition des § 4 Abs. 2 BQFG angelehnt. Das BQFG ist allerdings nur auf bundesrechtlich geregelte Berufe anwendbar. Für landesrechtlich geregelte Berufe gelten Landesgesetze, die allerdings vielfach entweder auf das BQFG verweisen, bspw. Gesetz über die staatliche Anerkennung in sozialpädagogischen und sozialpflegerischen Berufen im Land Berlin (Sozialberufe-Anerkennungsgesetz – SozBAG), § 4 Abs. 1, oder die Definition des BQFG übernehmen, bspw. Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Baden-Württemberg (BQFG-BW), § 4 Abs. 2.



#### a) *Sechsmonatige Verlängerungsmöglichkeit*

Bislang kann die Aufenthaltserlaubnis gemäß 17a Abs. 1 Satz 1 AufenthG nur für 18 Monate erteilt werden. Der Gesetzentwurf sieht nun in § 16d Abs. 1 Satz 3 AufenthG-E die Möglichkeit vor, die Aufenthaltserlaubnis um weitere sechs Monate auf 24 Monate zu verlängern.

Der Deutsche Verein bewertet dies als praxismgerechte Erweiterung. Es hat sich gezeigt, dass 18 Monate oft zu kurz sind, um das Anerkennungsverfahren abzuschließen. Manchmal sind Anpassungsqualifizierungen oder Kenntnisprüfungen bis dahin noch nicht erfolgt, manchmal müssen sie wegen zunächst nicht bestandener Prüfung wiederholt werden.

#### b) *Erleichterung der Beschäftigung während des Anerkennungsverfahrens*

Sofern ein Anerkennungsverfahren aus dem Ausland durchgeführt worden und wesentliche Unterschiede festgestellt worden sind, können Personen, die zur Durchführung von Ausgleichs- oder Anpassungsmaßnahmen einreisen, schon jetzt gemäß § 17a Abs. 3 AufenthG einer Beschäftigung nachgehen. Voraussetzung ist u.a., dass deren Anforderungen in engem Zusammenhang mit den in der späteren Beschäftigung verlangten berufsfachlichen Kenntnissen stehen, die BA zugestimmt hat, ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt und dass vor allem praktische Kenntnisse für die spätere Anerkennung des Abschlusses fehlen.

Nunmehr bleibt diese Regelung grundsätzlich mit § 16d Abs. 3 AufenthG-E erhalten. Allerdings wird auf den Begriff des „engen“ Zusammenhangs verzichtet. Der Deutsche Verein hält das für eine sinnvolle Lockerung, um den Anwendungsbereich der Norm zu erhöhen.

#### c) *Präzisierung der erforderlichen Sprachkenntnisse*

Bislang herrscht eine uneinheitliche Praxis, welche Sprachkenntnisse erforderlich sind, um für die Durchführung einer Anpassungs- und Ausgleichsmaßnahme einzureisen. Das AufenthG trifft hierzu keine Aussage. Das führt zu Unsicherheiten und uneinheitlicher Anwendung in der Praxis.

Nunmehr wird in § 16d Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 AufenthG-E<sup>48</sup> klargestellt, dass die Fachkraft „über der Qualifizierungsmaßnahme entsprechende deutsche Sprachkenntnisse, in der Regel mindestens über hinreichende deutsche Sprachkenntnisse“, verfügen muss. Das sind gemäß § 2 Abs. 10 AufenthG Kenntnisse auf dem Niveau A 2 des GERR. Der Deutsche Verein bewertet das als sinnvolle Präzisierung, um in der Praxis mehr Rechtssicherheit und Einheitlichkeit in der Rechtsanwendung zu schaffen.

---

48 Und entsprechend in den nachfolgend behandelten Abs. 3 und 5.

## 2. Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Anerkennung bei gleichzeitiger qualifizierter Beschäftigung

Mit § 16d Abs. 3 AufenthG-E wird die neue Möglichkeit geschaffen, bereits in einer qualifizierten Beschäftigung zu arbeiten, für die der Antragsteller die ausländische Qualifikation hat und zu deren Anerkennung er einreist. Dies gilt nur für nicht-reglementierte Berufe. Er muss entsprechende Sprachkenntnisse haben, ein Anerkennungsverfahren durchgeführt haben, in dessen Rahmen festgestellt wurde, dass ihm vor allem berufspraktische Kenntnisse fehlen, er muss ein konkretes Arbeitsplatzangebot haben und sein Arbeitgeber muss sich verpflichtet haben, den Ausgleich der nachzuholenden Kenntnisse zu ermöglichen.

Der Deutsche Verein sieht hierin eine sinnvolle Erweiterung. Der Arbeitgeber wird in der Regel selbst beurteilen können, ob ihm die Kenntnisse der Fachkraft trotz vorerst fehlender Anerkennung des Abschlusses ausreichen. Durch die Begrenzung auf nicht-reglementierte Berufe ist ausgeschlossen, dass es in gefahrgeneigten Tätigkeiten zu Risiken kommt.

## 3. Aufenthaltserlaubnis im Rahmen von Vermittlungsabsprachen

### a) Durchführung des Anerkennungsverfahrens im Inland

Bisher eröffnen § 17a Abs. 1 und 5 AufenthG lediglich die Möglichkeit, nach Deutschland einzureisen, wenn bereits ein Anerkennungsverfahren aus dem Ausland durchgeführt worden ist und in Deutschland die dargestellten Anpassungs- oder Ausgleichsmaßnahmen (oben VI.) unternommen werden sollen, um eine Anerkennung des Abschlusses zu erhalten.

Nach der Neuregelung von § 16d Abs. 4 AufenthG muss nunmehr nicht mehr in allen Fällen das Anerkennungsverfahren schon aus dem Ausland betrieben werden. Wenn es eine Vermittlungsabsprache zwischen der BA und der Arbeitsverwaltung des Herkunftsstaats gibt und der Antragsteller in diesem Rahmen in eine Beschäftigung vermittelt worden ist, kann der Antragsteller bzw. die Antragstellerin bereits zur Durchführung des Anerkennungsverfahrens einreisen. Das gilt gemäß § 16d Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 AufenthG-E für Pflege- und Gesundheitsberufe sowie nach Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 AufenthG-E für sonstige ausgewählte Berufe, was laut Gesetzesbegründung<sup>49</sup> auf Handwerksberufe abzielt.

Gem. § 4a Abs. 1 AufenthG-E i.V.m. § 2 BeschV-E können die angeworbenen Personen bereits in einer Beschäftigung arbeiten, deren Anforderungen in einem engen Zusammenhang mit den berufsfachlichen Kenntnissen stehen, die in dem nach der Anerkennung ausgeübten Beruf verlangt werden.

Der Deutsche Verein hält das für eine sinnvolle Erweiterung. Das Anerkennungsverfahren wird durch Durchführung im Inland erleichtert. Außerdem ist die Regelung auf Vermittlungsabsprachen der BA beschränkt. So kann gewährleistet werden, dass nur Personengruppen aus Herkunftsstaaten ausgewählt werden, in denen das Niveau und der Inhalt der jeweiligen deutschen Ausbildung ähneln, die Anerkennung also erfolgreich verlaufen wird.

<sup>49</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Fußn. 2), S. 90.

b) *Anwerbung im Pflege- und Gesundheitsbereich: Nachhaltige Projekte zum Vorbild nehmen*

Vorbild für die neue Norm zur Durchführung des Anerkennungsverfahrens im Inland ist der Gesetzesbegründung zufolge das Programm Triple Win der ZAV und der GIZ zur Anwerbung ausländischer Pflegekräfte. Es soll eine eigene Rechtsgrundlage erhalten.<sup>50</sup>

Der Deutsche Verein bewertet das seit 2013 laufende Programm Triple Win positiv. Es wird seit 2013 mit Bosnien-Herzegowina, Serbien, den Philippinen und Tunesien umgesetzt. Hierbei wird nach dem WHO-Kodex gehandelt. Es wird lediglich in Staaten angeworben, in denen ein Überangebot an ausgebildeten Fachkräften besteht. Das fachliche Niveau der Ausbildung und die inhaltliche Nähe zur deutschen Ausbildung im Herkunftsstaat gewährleisten, dass die Anerkennung in Deutschland vereinfacht ist. Die Fachkräfte werden sprachlich und inhaltlich vorbereitet, die Arbeitgeber im Hinblick auf den Integrationsprozess beteiligt und informiert. Zudem koordiniert die GIZ den Prozess des Anerkennungsverfahrens in Deutschland.<sup>51</sup>

Neben dem genannten Projekt wurden im März 2018 ein Projekt mit Mexiko und im November 2018 eines mit Brasilien aufgenommen. Die Bundesregierung verweist darauf, dass die ZAV derzeit eine Ausweitung der Aktivitäten in den Herkunftsländern vorbereitet, in denen schon Projekte bestehen. Zudem werde geprüft, ob weitere Herkunftsländer in die bestehenden Programme aufgenommen werden können.<sup>52</sup> Der Deutsche Verein regt an, den Ausbau laufender sowie den Aufbau neuer Programme in weiteren Ländern ebenfalls an den dargestellten Grundsätzen, wie sie im Triple Win Projekt praktiziert werden, auszurichten und dabei auch kulturelle Aspekte zu berücksichtigen.

#### **4. Fortbestehender Verbesserungsbedarf bei der staatlichen Anerkennung ausländischer Studiengänge**

Der Deutsche Verein weist erneut darauf hin, dass die Vergabe der staatlichen Anerkennung ausländischer Abschlüsse in den Bundesländern unterschiedlich geregelt wird und dies zu Komplikationen für Bewerberinnen und Bewerber aus dem Ausland führt. Der Deutsche Verein hat das in seinen Empfehlungen zur staatlichen Anerkennung von Absolventinnen und Absolventen ausländischer Studiengänge für Soziale Arbeit vom 11. März 2015 dargelegt. Er hat im Kontext der Studiengänge für soziale Arbeit insbesondere einen gemeinsamen zentralen Ansprechpartner und bundesweit einheitliche Mindeststandards für Verfahren und inhaltliche Anforderungen an die staatliche Anerkennung gefordert.<sup>53</sup>

50 Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Fußn. 2), S. 89.

51 Siehe zusammenfassend <https://www.giz.de/de/weltweit/41533.html> (zuletzt besucht am 21. März 2019); [https://www.giz.de/en/downloads/TripleWin\\_Factsheet\\_2016.pdf](https://www.giz.de/en/downloads/TripleWin_Factsheet_2016.pdf) (zuletzt besucht am 21. März 2019).

52 BT-Drucks. 19/5654, S. 4.

53 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur staatlichen Anerkennung von Absolventinnen und Absolventen ausländischer Studiengänge für Soziale Arbeit, NDV 2015, 207–209.

Der Deutsche Verein nimmt zur Kenntnis, dass die Bundesregierung laut Eckpunkten das Anerkennungsverfahren durch „Bündelung und Zentralisierung effizienter gestalten und unter Wahrung der Qualitätsstandards vereinfachen“<sup>54</sup> möchte. Er regt an, die in den genannten Empfehlungen enthaltenen Vorschläge bei der Umsetzung der Eckpunkte aufzugreifen.

## VII. Perspektiven auf Daueraufenthalt

Die meisten Aufenthaltstitel werden als zunächst befristete, verlängerbare Aufenthaltserlaubnis erteilt. Nach fünf Jahren kann in der Regel<sup>55</sup> gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG ein unbefristeter Titel erteilt werden, die Niederlassungserlaubnis. Die Einbürgerung kann gemäß § 10 Abs. 1 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) nach acht Jahren, bei besonderen Integrationsleistungen nach sechs Jahren erfolgen.

Gemäß § 18c Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG-E soll es bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen für Fachkräfte nun schon nach vier Jahren ermöglicht werden, eine Niederlassungserlaubnis zu erhalten. Bei Abschluss einer inländischen Ausbildung oder eines inländischen Studiums gemäß § 18c Abs. 1 Satz 2 wird sie bereits nach zwei Jahren ermöglicht.

Der Deutsche Verein hält das für einen sinnvollen Schritt. Um Fachkräfte zu gewinnen, müssen die Rahmenbedingungen attraktiv sein. Zu attraktiven Rahmenbedingungen gehört die Aussicht auf einen unbefristeten Aufenthalt.

Der Deutsche Verein regt zugleich an, Erleichterungen auch im Staatsangehörigkeitsrecht vorzunehmen und die Voraufenthaltszeit für die Einbürgerung für Fachkräfte auch in § 10 Abs. 1 StAG abzusenken.

## VIII. Verfahrensvorschriften und -beschleunigung

Mit dem Entwurf werden mehrere Elemente der Zentralisierung und Verfahrensbeschleunigung geschaffen.

### 1. Zentralisierte Ausländerbehörde für Fachkräfteeinwanderung

Gemäß § 71 Abs. 1 Satz 3 AufenthG-E soll mindestens eine zentrale Ausländerbehörde pro Land geschaffen werden, die für Visumsanträge zum Zwecke der Fachkräftemigration zuständig ist.

Eine Zentralisierung greift in die Organisationshoheit der Länder ein. Auch ist nicht hinreichend begründet, weshalb sie erforderlich sein soll. Die Begründung suggeriert eine zumindest teilweise fehlende Leistungsfähigkeit der kommunalen Ausländerbehörden, ohne das ausreichend zu belegen. Sofern in der Begründung eine uneinheitliche Rechtsanwendung kritisiert wird, ist zu berücksichtigen, dass das AufenthG viele unbestimmte Rechtsbegriffe und Ermessensnormen

<sup>54</sup> Eckpunkte der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten (Fußn. 1), S. 4.

<sup>55</sup> Inhaber einer Blauen Karte EU können gemäß § 9 Abs. 6 Nr. 1 AufenthG schon nach 33 Monaten (2,9 Jahren) eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Diese Privilegierung bleibt gemäß § 18c Abs. 2 Satz 1 AufenthG-E erhalten.

enthält. Das ist grundsätzlich sinnvoll. Denn es ermöglicht den Ausländerbehörden, den Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen. Sofern man speziell im Bereich der Arbeitsmigration eine einheitlichere Rechtsanwendung anstrebt, kann dies nur mit präziseren und ermessenslenkenden Normen oder mit Verwaltungsvorschriften als mit einer Zentralisierung der Behördenstruktur erreicht werden.

Zudem sind die Vorteile einer zentralen Behörde nicht ersichtlich. Durch Zentralisierung hätten ausländische Fachkräfte bei Behördenkontakten zumindest im ländlichen Raum oft weite, mit Zeitverlust verbundene Anreisen. In vielen Regionen gibt es kommunale Ansprechpartner für Arbeitgeber aus der Region, was eine vertrauensvolle Zusammenarbeit vor Ort ermöglicht.

Auch werden die Verfahren verkompliziert. Zum einen ist die zentrale Behörde wegen des Wortlauts von § 71 Abs. 1 Satz 3 AufenthG-E – „bei Visumanträgen“ – nur für die Ersteinreise zuständig. Für anschließende aufenthaltsrechtliche Fragen ist dann möglicherweise eine andere Behörde zuständig. Das kann eine erneut erforderliche Einarbeitung eines bzw. einer zweiten Sachbearbeiters bzw. Sachbearbeiterin, Aktentransporte sowie Informationsaustausch und Abstimmungsbedarf zwischen den Behörden nach sich ziehen und so zu Zeitverzögerungen führen. Zuletzt wäre weiteres Personal erforderlich, das weder zur Verfügung steht noch schnell zu rekrutieren ist.

Der Deutsche Verein bewertet die Zentralisierung daher kritisch.

## 2. Beschleunigtes Fachkräfteverfahren

§ 81a AufenthG-E sieht ein neues Verfahren vor. Die Fachkraft kann ihrem Arbeitgeber eine Vollmacht geben, auf deren Grundlage Arbeitgeber und Ausländerbehörde eine Vereinbarung treffen. In deren Rahmen übernimmt der Arbeitgeber verschiedene Obliegenheiten der Fachkraft und die gesamte Zusammenarbeit mit der Behörde. Im Gegenzug bündelt die Behörde sämtliche notwendigen Verfahrensschritte bei sich. Als Konsequenz ist ein schnelles Verfahren vorgesehen: Nach § 31a Abs. 1 und 2 Aufenthaltsverordnung-E (AufenthV-E) muss die Botschaft der Fachkraft innerhalb von drei Wochen einen Termin geben und innerhalb von weiteren drei Wochen über den Antrag entscheiden.

Der Deutsche Verein hält Verfahrensbeschleunigungen im Interesse von Fachkräften und Arbeitgebern für sinnvoll. Er weist aber darauf hin, dass das eigentliche Problem die zu geringe Personalausstattung in den Botschaften ist. Verfahrensbeschleunigungen sind vor allem durch mehr Personal zu erreichen. Daten zu den Wartezeiten werden seitens der Bundesregierung nicht systematisch erhoben.<sup>56</sup> Insbesondere an Botschaften, die für Arbeitsmigration relevant sind, scheint es jedoch zu erheblichen Wartezeiten zu kommen. So wurden 2018 beispielsweise von der Botschaft Bangalore mehrmonatige Wartezeiten

56 BT-Drucks. 19/6573, S. 3; BT-Drucks. 19/4963, S. 2.

berichtet,<sup>57</sup> die Botschaft Belgrad gibt auf ihrer Website aktuell zwölf Monate Wartezeit an.<sup>58</sup> Ohne erforderliche Personalaufstockung könnte die Konzentration von Personal zur fristgerechten Bearbeitung beschleunigter Fachkräfte zudem dazu führen, dass andere Visumsverfahren länger dauern. Der Deutsche Verein regt daher eine Aufstockung des Personals an.

## **D. Ausblick: Übertragbarkeit von Sozialversicherungsansprüchen**

Ausländische Fachkräfte haben in ihren Herkunftsstaaten vielfach schon Ansprüche aus Sozialversicherungssystemen erworben. Wenn sie in Deutschland sind, erwerben sie Ansprüche im hiesigen System. Im Herkunftsstaat erworbene Ansprüche sollten nicht verloren gehen. Ebenso sollten hier erworbene Ansprüche nicht verloren gehen, falls es zu einer späteren Rückkehr in den Herkunftsstaat kommt.

Auf EU-Ebene sind die Zusammenrechnung und der Transport von Leistungsansprüchen durch die VO (EG) 883/2004 zur Koordinierung der Systeme sozialer Sicherheit geregelt. International hingegen gibt es bislang allenfalls fragmentarische Lösungen durch einzelne, bilaterale Abkommen mit derzeit 21 Staaten.<sup>59</sup>

Der Deutsche Verein weist in diesem Zusammenhang auf den 2018 verabschiedeten Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration hin. Darin haben sich 164 Staaten unter anderem auf das Ziel verständigt, Mechanismen zur Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und erworbenen Leistungsansprüchen durch bilaterale, regionale oder multilaterale Gegenseitigkeitsabkommen über die Übertragbarkeit der Sozialversicherungs- und erworbenen Leistungsansprüche zu schaffen.<sup>60</sup> Der Deutsche Verein hält es für erforderlich, dass internationale Mobilität mit einer Absicherung der Ansprüche aus den sozialen Sicherungssystemen verbunden ist und hält perspektivisch weitere Abkommen für erforderlich.

57 <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/indien-lange-wartezeiten-und-ueberforderte-konsulate-wirtschaft-beklagt-visa-chaos-fuer-indische-fachkraefte/22861154.html> (zuletzt besucht am 21. März 2019).

58 <https://belgrad.diplo.de/rs-de/service/-/2010784?openAccordionId=item-2075156-1-panel> (zuletzt besucht am 21. März 2019).

59 <https://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/International/sozialversicherungsabkommen.html> (zuletzt besucht am 21. März 2019).

60 UN Doc. A/CONF.231/3, Rdnr. 38b, offizielle deutsche Übersetzung unter <https://www.un.org/depts/german/migration/A.CONF.231.3.pdf>, zuletzt besucht am 21. März 2019.

## **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen**

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

### **Impressum**

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

[www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de)

E-Mail [info@deutscher-verein.de](mailto:info@deutscher-verein.de)