

Die „Westbalkanregelung“ verlängern, Verfahren zur Zuwanderung beschleunigen und verbessern

Positionspapier zur Zukunft der sog. Westbalkanregelung nach § 26 Abs. 2 BeschV

16. Juli 2020

Zusammenfassung

Die Entscheidung für die auf fünf Jahre befristete Westbalkanregelung nach § 26 Abs. 2 BeschV im Herbst 2015 war ein Novum in der deutschen Migrationspolitik. Das primäre Ziel war nicht, Erwerbsmigration zu erleichtern, sondern auf Herausforderungen der humanitären Zuwanderung zu reagieren. In der Praxis hat sich die Regelung als vorteilhaft für alle Seiten herausgestellt. Allein 2019 kamen über 27.000 Arbeitskräfte nach Deutschland. Die wissenschaftliche Evaluierung der Westbalkanregelung durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigt deutlich, dass die Regelung den in bestimmten Branchen und Regionen bestehenden Arbeitskräftemangel lindern und damit den Wirtschaftsstandort sowie den Sozialstaat durch mehr Beitragszahlende stärken konnte. Notwendig sind deshalb zwei Dinge:

1. Die Personen, die bereits in Deutschland unter der Westbalkanregelung arbeiten, müssen in Deutschland bleiben dürfen, wenn sie weiterhin beschäftigt sind.
2. Die Regelung sollte ohne Einschränkungen auch für Neuzuwandernde für einen ausreichend langen Zeitraum verlängert werden, um Zuwandernden und Unternehmen ausreichend Planungssicherheit zu geben.

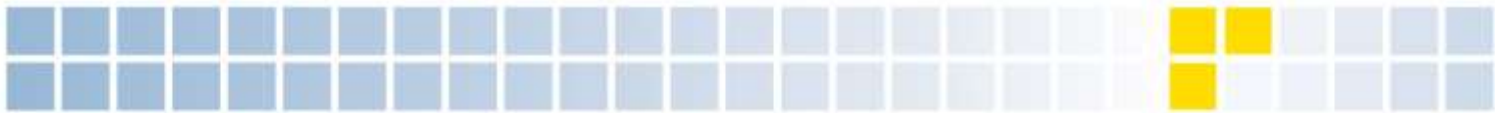
Die vorangeschaltete Vorrangprüfung, wonach für die Tätigkeit keine vorrangig berechtigten Personen in Deutschland oder der EU zur Verfügung stehen darf, stellt sicher, dass auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, wie z. B. aktuell der Corona-Pandemie, keine negativen Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt zu befürchten sind. Zudem findet die Evaluation keine Hinweise auf mögliche Risiken

durch eine Einwanderung in die Sozialsysteme. Der Aufenthalt der Personen ist an die Erwerbstätigkeit geknüpft, d. h. eine Beendigung des Aufenthalts ist möglich, wenn z. B. Grundsicherungsleistungen bezogen werden. Eine entsprechende Informationspflicht an die Ausländerbehörden wurde mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz eingeführt (§ 87 Abs. 2 S. 3 AufenthG).

Die wissenschaftliche Evaluation der Regelung zeigt die Vorteile der Regelung auf. Sie legt aber auch dar, an welchen Stellschrauben es bei der Zuwanderung von Fachkräften insgesamt hakt. Das betrifft insb. die Dauer der Visaverfahren, die Wartezeiten von vielen Monaten oder sogar bis zu zwei Jahren aufweisen. Die Verfahren zur Visaerteilung müssen daher durch eine e-Akte digitalisiert und personelle Ressourcen ausgebaut sowie effizienter genutzt werden.

Das im März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz richtet sich zu Recht an die Zuwanderung von Fachkräften. Hier gibt es strukturell den größten Bedarf. In den letzten Jahren hat sich aber auch gezeigt, dass es Möglichkeiten braucht, Arbeitsstellen unter bestimmten Voraussetzungen gezielt mit ausländischen Arbeitskräften zu besetzen. Die Westbalkanregelung ist eine sinnvolle Ergänzung zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz.

Überdies ist die Regelung auch ein wichtiges außenpolitisches Signal an die Bürgerinnen und Bürger der Westbalkanstaaten. Die Regel dient unmittelbar und ganz wesentlich auch der europäischen Integration des Westbalkans, gerade vor dem Hintergrund der aktuellen deutschen EU-Ratspräsidentschaft.



Im Einzelnen

Westbalkanregelung hat zur Zunahme der Erwerbsmigration signifikant beigetragen

Die Westbalkanregelung war in den letzten Jahren in großen Teilen dafür verantwortlich, dass die Erwerbsmigration nach Deutschland zugenommen hat. Unter den zehn Hauptherkunftsländern von Erwerbsmigration aus Drittstaaten finden sich 2018 allein fünf Staaten, die unter die Westbalkanregelung fallen. Zusammen stellen sie fast ein Drittel der gesamten Erwerbsmigration. Da die Erwerbsbevölkerung demografiebedingt in Deutschland in den nächsten Jahren sinken wird, wird Zuwanderung in den Arbeitsmarkt in den nächsten Jahren noch wichtiger werden.

Die Westbalkanregelung setzt keine Anerkennung oder Gleichwertigkeit der Qualifikation voraus. Notwendig ist aber ein Arbeitsvertrag in Deutschland sowie die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA). Die Zustimmung der BA umfasst einerseits eine Prüfung der Beschäftigungsbedingungen als auch die sog. Vorrangprüfung, d. h. eine Überprüfung, ob bevorrechtigte Bewerberinnen oder Bewerber aus Deutschland oder der EU zur Verfügung stehen. Personen, die über die Westbalkanregelung nach Deutschland kommen, arbeiten also in Tätigkeiten, die sonst nicht hätten besetzt werden können. Durch die Vorrangprüfung ist auch gewährleistet, dass bei einer möglichen Verschlechterung des Arbeitsmarkts, wie wir sie gerade in der Covid 19-Pandemie erleben, die Zuwanderung bedarfsgerecht angepasst wird.

Die Westbalkanregelung sollte in der bestehenden Form verlängert werden. Gerade die – abgesehen von den Visaverfahren – einfache Umsetzung für Zuwandernde und Arbeitgeber hat sich als erfolgreicher Weg zur Erwerbsmigration für diese Staaten bewährt. Etwaige Ideen zur Beschränkung der Regelung durch beispielsweise ein Qualifikationserfordernis oder Sprachkenntnisse sind nicht sinnvoll. Erstens stellt die arbeitgeberseitige Bewerberauswahl die für die Tätigkeit individuell notwendigen Sprachkenntnisse sicher. Zweitens sind in den Ländern des Westbalkans nicht ausreichend Kapazitäten vorhanden,

Sprachkurse und -prüfungen abzulegen oder diese werden beispielsweise für Pflegekräfte gebraucht, bei denen Sprachkenntnisse Zuwanderungsvoraussetzung sind. Drittens müssen die Anerkennungsstellen bereits durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz schon zusätzliche Antragsvolumen stemmen. Mit den Westbalkanstaaten haben sich zudem mittlerweile bewährte Strukturen der Erwerbsmigration entwickelt, die erhalten und ausgebaut und nicht eingeschränkt werden sollten.

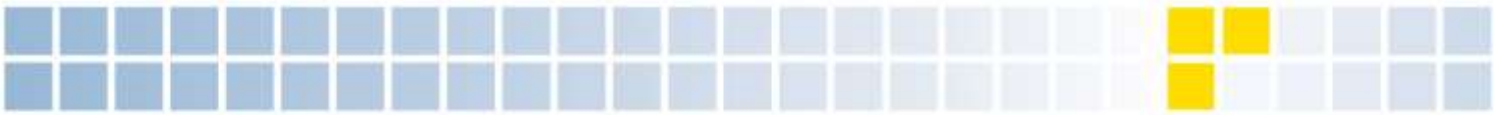
Fachkräfteeinwanderungsgesetz kann Westbalkanregelung nicht ersetzen

Das am 1. März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz ist ein richtiger Schritt, um die Zuwanderung von Fachkräften zu verbessern. Es kann die Gruppe der über die Westbalkanregelung eingewanderten Personen jedoch nicht ersetzen. Zum einen wird das Gesetz eine gewisse Zeit brauchen, bis es wirken kann und neue Instrumente wie z. B. die Vermittlungsabsprachen abgeschlossen sind. Aus früheren Erfahrungen wissen wir, dass die Umsetzung solcher Abkommen eine längere Vorbereitung und Planung brauchen. Zum anderen kommen auch Personen über die Westbalkanregelung nach Deutschland, die nicht unter die Regelungen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes fallen. Sollten diese Arbeitskräfte in Zukunft fehlen, droht für diese Tätigkeiten ein erheblicher Personalengpass, der nicht durch heimische Arbeitskräfte auszugleichen ist.

Länder- oder regionalspezifische Regelungen sollten aber grundsätzlich eine Ausnahme in der Migrationssteuerung bleiben. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz muss weiterhin das Grundgerüst der Einwanderung aus Drittstaaten sein.

Branchen mit hoher Arbeitskräftenachfrage profitieren stark

Die Westbalkanregelung wird insb. von Branchen genutzt, die große Probleme haben geeignete Arbeitskräfte zu finden. So entfällt mit 44 % ein außergewöhnlich hoher Anteil auf



das Baugewerbe, gefolgt vom Gastgewerbe (13 %) und dem Gesundheits- und Sozialwesen (11 %). Die Westbalkanregelung wurde in den letzten Jahren gezielt von Branchen mit erheblichen Personalbedarfen genutzt und hat zur guten wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen. Offene Stellen, die nicht mit vorrangig Berechtigten besetzt werden konnten, mussten nicht unbesetzt bleiben. Wichtige Zukunftsprojekte im Bereich Wohnen, Infrastruktur- und Netzausbau oder die Sanierung von Schulen wären sonst in der Umsetzung nicht so schnell möglich gewesen.

Die Evaluation zeigt ein positives Bild

Die Evaluation der Regelung durch das IAB zeigt deutlich, dass es zu einer starken Zunahme von Beschäftigung kam. 69 % der Personen verfügen über eine abgeschlossene Berufs- oder Hochschulausbildung. 58 % der Personen sind in Deutschland als Fachkräfte, Spezialisten oder Experten beschäftigt. Die Regelung leistet so einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Fachkräftebasis in Deutschland. Eine interessante Beobachtung ist auch, dass 15 % der Personen, die 2016 und 2017 über die Westbalkanregelung nach Deutschland gekommen sind, in Tätigkeitsniveaus arbeiten, welche über ihren formalen Berufsabschlüssen liegen. Die Beschäftigungsverhältnisse weisen eine hohe Stabilität auf. Im Vorfeld geäußerte Befürchtungen, dass die Regelungen zu schneller Arbeitslosigkeit oder Missbrauch durch z. B. den Bezug von Sozialleistungen führen könnten, bestätigten sich nicht.

Verfahren bei Visaerteilung sind großes Hindernis für Erwerbsmigration

Die Westbalkanregelung macht die praktischen Probleme bei der administrativen Umsetzung des Zuwanderungsrechts sichtbar, die mehr Zuwanderung nach Deutschland

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

verhindern. Insbesondere die langen Wartezeiten bei den Auslandsvertretungen machen einen planbaren Zuwanderungsprozess für Zuwandernde und Arbeitgeber schwer möglich. Auskünfte zu Wartezeiten oder Verfahrensständen werden nicht erteilt. Hinzu kommt die nicht optimale Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden und Stellen, die dazu führt, dass die gesetzlichen Zuwanderungsmöglichkeiten ihre bezweckte Wirkung in der Praxis nicht voll entfalten können. Die Bundesregierung hat hier mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz Verbesserungen wie z. B. zentrale Ausländerbehörden auf den Weg gebracht. Diese müssen jetzt schnell von Bund und den Ländern umgesetzt werden. Zwingend notwendig für beschleunigte und reibungslose Prozesse bleibt ein umfassendes behördenübergreifendes IT-System zur Erwerbsmigration mit einer elektronischen Akte. Damit würde die Kommunikation zwischen Auslandsvertretungen, Ausländerbehörden und der Bundesagentur für Arbeit beschleunigt und Transparenz geschaffen werden. Zudem muss zukünftig eine verstärkte Unterstützung der Auslandsvertretungen bei der Antragsbearbeitung durch das zum 1. Januar 2021 neu geschaffene Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten erfolgen.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de