



Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V.  
Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin  
Telefon: 030 284 44 7 - 822, Telefax: 030 284 44 7 - 828  
Mail: [cbp@caritas.de](mailto:cbp@caritas.de), [www.cbp.caritas.de](http://www.cbp.caritas.de)

## **Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e. V. (CBP)**

### **Stellungnahme des CBP zum Referentenentwurf eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes**

### **des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat**

vom 26. November 2018

Berlin, den 06. Dezember 2018

**Bundesverband Caritas Behindertenhilfe u. Psychiatrie e.V. (CBP)**  
Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin Tel. 030-284447-822, Fax 030 – 284447-828  
[cbp@caritas.de](mailto:cbp@caritas.de) [www.caritas.cbp.de](http://www.caritas.cbp.de)

## Vorbemerkung

Der Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) bildet mit mehr als 1.100 Mitgliedern, die Einrichtungen und Dienste für über 200.000 Kinder, Jugendliche und erwachsene Menschen mit Behinderung oder mit psychischer Erkrankung in Deutschland betreiben, einer der größten Interessensvertretungen von Sozialunternehmen. Der CBP ist ein anerkannter Fachverband im Deutschen Caritasverband. Die Mitglieder des CBP sind Arbeitgeber für über 94.000 Mitarbeitende im sozialen Bereich.

Die vorgelegte Stellungnahme konzentriert sich aufgrund der kurzen Fristsetzung des Bundesministeriums auf wichtige Kernpunkte des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes aus Sicht der Sozialunternehmen des CBP. Zu anderen einzelnen Regelungen wird sich der CBP ggf. zu späterer Zeit äußern. Der CBP steht mit seiner fachlichen Expertise bei der Reform der Ausländer- und Einwanderungsrechtsprechung gerne zur Verfügung.

## Zusammenfassung

Der Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) begrüßt manche Anpassung der Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung. Der CBP fordert sämtliche neue Maßnahmen zur Fachkräftegewinnung auf den Bereich aller sozialen Berufe (u.a. Sozialpädagogen, Heilpädagogen, Pädagogen, Heilerziehungspfleger, Sozialassistenten, Familienassistenten etc.) und anderer vergleichbarer Berufsgruppen zu erweitern. Bisher ist im Referentenentwurf eine Beschränkung auf den Gesundheits- und Pflegebereich festgeschrieben. Auch andere Sozialbranchen – gerade die Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie – leiden ebenso unter einem massiven Fachkräftemangel. Zu beachten ist dabei, dass Caritas-Angebote u.a. zur Begleitung von Menschen mit Behinderung und psychischer Erkrankung weder Pflegeheime noch Krankenhäuser sind, sondern gemeinnützige soziale Einrichtungen und Dienste zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Es braucht entsprechend in der Gesetzgebung keine institutionelle Fokussierung, sondern eine Orientierung am Fachkräftebedarf in allen sozialen Berufsfeldern.

Der CBP begrüßt, dass grundsätzlich mehr Flexibilität durch die neuen Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung und Erleichterungen beim Zugang zur Ausbildung und zum Arbeitsmarkt von Zuwanderern/innen geschaffen werden sollen.

Die Mitglieder des CBP als Arbeitgeber von Sozialunternehmen fordern:

- Konformität bei den Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung
- Erweiterung des Katalogs der Bildungsträger und Ausbildungsstätten
- Anpassung der sog. Mitteilungspflichten der Arbeitgeber und Bildungsträger
- Kontinuität bei Ausbildung und Beschäftigung von Zuwanderern/innen
- Zulassung der Beschäftigung von abgelehnten Asylbewerbern, die in einem Arbeitsverhältnis bzw. einer Ausbildung stehen
- Flexibilisierung der Zuwanderung für Arbeits- und Ausbildungszwecke für den sozialen Bereich (u.a. für Fachkräfte der Heilerziehungspflege)

Gleichzeitig schlägt der CBP vor, das bisherige Bundesprogramm zur beruflichen Mobilität jungen Menschen aus dem Ausland, das als „MobiPro-EU“ am 31.12.2017 beendet wurde, neu zu starten und zwar als: ein **Bundesprogramm zur Förderung der beruflichen Mobilität** von ausbildungsinteressierten jungen Menschen aus Europa und aus dem Nicht-EU-Ausland für Fachkräfte im Bereich der sozialen Berufe wie z.B. Behindertenhilfe und Psychiatrie.

Der CBP unterstützt die Entwicklung eines flexiblen Zuwanderungssystems in Deutschland mit dem Ziel, den bestehenden und künftigen Fachkräftemangel durch die Gewinnung von ausländischen Arbeitskräften zu decken.

## **I. Erforderliche Berücksichtigung des sozialen Bereich der Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie im Aufenthaltsrecht und in der Beschäftigungsverordnung, die überwiegend landesrechtlich geregelt sind**

Die bisherige Einschränkung der besonderen Aufenthaltsregeln auf die sog. Engpassberufe hat dazu geführt, dass die Arbeitgeber aus sozialen Einrichtungen und Diensten für Menschen mit Behinderung und/ oder psychischer Erkrankung bei der Beschäftigung und/ oder Ausbildung von zugewanderten Menschen erhebliche bürokratische Hürden bewältigen mussten. Viele Berufe des sozialen Bereiches, die häufig landesrechtlich geregelt und sehr ausdifferenziert sind, zählten nicht ausdrücklich zu den sog. Engpassberufen, so dass die privilegierten Aufenthaltsbestimmungen nur für einen begrenzten Kreis an Personen Anwendung fand. Die Erweiterung dieser Regelungen ist sehr sinnvoll, um das Verfahren zum Erwerb der Aufenthaltstitel zu beschleunigen. Der Verzicht auf das formelle Vorliegen der Engpassberufe und auf die Vorrangprüfung der Bundesagentur für Arbeit wird vom CBP ausdrücklich begrüßt.

Der CBP schlägt vor, die besonderen Regelungen bei der Beschäftigung im Bereich der Informatik und Digitalisierung auf sämtliche Berufe des sozialen Bereiches auszuweiten, da der Fachkräftemangel deutlich in diesem Bereich zunimmt und viele Betreuungs- und Assistenzleistungen auch über diese Berufsgruppen sichergestellt werden.

Die Betreuung von Menschen mit Behinderung und psychischer Erkrankung in Deutschland hängt aufgrund des bestehenden Fachkräftemangels schon heute vielfach davon ab, ob künftig ausländische Arbeitskräfte gewonnen, sowie die ausländischen Mitbürger entsprechend ausgebildet, beschäftigt und integriert werden können. Nicht von ungefähr hat der CBP am 15.11.2018 eine umfassende Fachkräfte-Offensive gefordert<sup>1</sup>.

Der Fachkräftemangel ist nicht nur in der Gesundheits- und Pflegebranche, sondern insgesamt in der sozialen Arbeit spürbar. Die Sozialunternehmen melden bundesweit, dass nicht nur die Stellen der Fachkräfte, sondern auch die Ausbildungsplätze für soziale Berufe wie z.B. Heilerziehungspflege unbesetzt bleiben. Der Fachkräftebedarf kann - wie bereits in den letzten Jahrzehnten bewiesen - nicht ausschließlich durch inländische Kräfte behoben werden. Aus diesem Grunde werden im sozialen Bereich bereits heute viele ausländische Fachkräfte beschäftigt, deren Einstellung sowie Weiterbeschäftigung weiterhin mit vielen aufenthaltsrechtlichen Hürden verbunden ist.

Die Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in §16d AufenthaltsgG RefE werden begrüßt. Es wird vorgeschlagen, in Teil 2 §2 der Beschäftigungsverordnung die Vermittlungsabsprachen<sup>2</sup> auf die sozialen Berufe der Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie (Heilerziehungspfleger, Heilpädagogen, Sozialpädagogen etc.) zu erweitern, damit die qualifizierten Fachkräfte während des Anerkennungsverfahrens bereits beschäftigt werden können. Bisher bezieht sich diese Regelung ausschließlich auf die Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger.

Wichtig aus Sicht des CBP ist die Übertragbarkeit der Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung für Gesundheits- und Pflegebereich auf den gesamten Sektor der sozialen Arbeit, insbesondere auch von Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie. In diesem Zusammenhang sind weitgehende Länderbefugnisse zu regeln, um die landesrechtlich geregelten Berufe der sozialen Arbeit in die neuen Regelungen des AufenthaltsgG einzubeziehen.

Insgesamt von Nöten ist eine Flexibilisierung der Zuwanderung für Arbeits- und Ausbildungszwecke für den sozialen Bereich. Diese ist länderrechtlich umzusetzen.

---

<sup>1</sup> CBP-Forderungspapier vom 15.11.2018: „Übergänge gestalten - zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) braucht es eine Fachkräfte-Offensive und mehr Flexibilität“  
<http://www.cbp.caritas.de/53606.asp?id=1782&page=1&area=efvkelg>

<sup>2</sup> S. 52 des Referentenentwurfs

## **II. Konformität der Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung und Erweiterung des Katalogs der Bildungsträger und Ausbildungsstätten**

Viele Regelungen des Aufenthaltsrechts sind sehr differenziert und sowohl für die interessierten Zuwanderer als auch für beschäftigungsbereite Arbeitgeber nicht übersichtlich und verständlich; zumal nebst des Aufenthaltsgesetzes die Beschäftigungsverordnung mit Anlagen und weitere verwaltungsinterne Regelungen gelten. Dazu kommt, dass die Anlagen und Verwaltungsanweisungen z.B. zur Beschäftigungsverordnung (z.B. Anlage zu § 6 Beschäftigungsverordnung ist im Internet nicht veröffentlicht) nicht immer veröffentlicht und einsehbar sind. Weiterhin ist die aufenthaltsrechtliche Definition der qualifizierten Beschäftigung und der qualifizierten Ausbildung fachspezifisch und nicht ohne weiteres im Vergleich zu weiteren gesetzlichen Regelungen, z.B. im Berufsbildungsgesetz, nachvollziehbar.

Es wird vorgeschlagen, die Definitionen des Aufenthaltsrechts an die bereits bestehenden Definitionen der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Arbeits- und Sozialrecht und der Ausbildung auf die Regelung des Berufsbildungsgesetzes (§1 BBiG Begriffe der Berufsbildung) anzupassen.

Die Regelungen des Aufenthaltsgesetzes beschränken sich bisher grundsätzlich auf die schulische Berufsausbildung, diese Regelungen sollen sich aber auch auf alle Formen der beruflichen Ausbildung nach §1 BBiG beziehen und neue Formen der beruflichen Bildung einbeziehen, die sowohl bundeseinheitlich als auch länderspezifisch geregelt sind; d.h.:

- die betriebliche Ausbildung,
- die schulische Ausbildung (in Fachschulen, Berufsfachschulen und Berufskollegen)
- die Ausbildung im dualen System (Lehre in Verbindung mit der Berufsschule und überbetrieblichen Lehrgängen)
- sowie sog. verzahnte Ausbildung (in Kooperation der Berufsbildungswerken mit Betrieben) sowie auf die Berufsausbildungsvorbereitung,
- berufliche Fortbildung und berufliche Umschulung sowie Einstiegsqualifizierung beziehen.

In diesem Zusammenhang ist die bestehende Lücke in §60 b Aufenthaltsgesetz RefE zu schließen, damit eine Ausbildungsduldung erteilt werden kann.

Die Definition der Bildungsträger in §12c Aufenthaltsgesetz RefE soll erweitert werden. Der Begriff der Bildungsträger in §12c Aufenthaltsgesetz ist an die Definition der Träger der beruflichen Bildung im BBiG anzupassen. Die Träger der beruflichen Bildung sind u.a. Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation (z.B. Berufsbildungswerke), die dann nicht automatisch Arbeitgeber sind, sondern Bildungsträger.

Die Ausbildungsstätte in §12c Aufenthaltsgesetz sind überwiegend auf Schulen und Arbeitgeber beschränkt. Als Ausbildungsstätten sollen im Aufenthaltsgesetz sämtliche Lernorte nach §2 BBiG berücksichtigt werden. Die Berufsbildung erfolgt nach §2 BBiG

- in Betrieben der Wirtschaft sowie in vergleichbaren Einrichtungen außerhalb der Wirtschaft
- in sonstigen Berufsbildungseinrichtungen außerhalb der schulischen und betrieblichen Berufsbildung (außerbetriebliche Berufsbildung) durchgeführt werden.

Die Berufsbildungseinrichtungen (z.B. Berufsbildungswerke), die keine Berufsschulen sind, müssen künftig berücksichtigt werden. Sie sind anerkannte Ausbildungsstätten und zwar als Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation nach § 51 SGB IX (z.B. Berufsbildungswerke, berufliche Trainingszentren und andere Anbieter und in Kooperation mehrerer sozialer Einrichtungen z.B. im Rahmen der „verzahnten Ausbildung“).

### **III. Kontinuität bei Ausbildung und Beschäftigung von Zuwandern/innen**

Die neuen Regelungen des §60a Abs. 6 Aufenthaltsgesetz RefE statuieren ein neues Arbeitsverbot für Personen aus als „sicher“ eingestuftem Herkunftslandern. Zudem soll der Zugang für diesen Personenkreis zur beruflichen Ausbildung eingeschränkt werden. Wir weisen darauf hin, dass diese Regelung zum Abbruch der bereits begonnenen Ausbildungen und der eingegangenen Beschäftigungen führen wird. Diese negativen Auswirkungen auf die Beschäftigten und Auszubildenden sowie auf die Arbeitgeber sind abzuwenden und entsprechende gesetzliche Regelungen im Referentenentwurf aufzunehmen.

Die neuen Ausbildungs- und Arbeitsverbote in §§60a, 60b Aufenthaltsgesetz RefE und weitere Verschärfungen in §60b Aufenthaltsgesetz RefE werden daher abgelehnt. Sie schaffen keine Rechtssicherheit für die Betroffenen und reduzieren die vorhandene Bereitschaft der Sozialunternehmen zur Beschäftigung und Ausbildung von Zuwanderern. Gleichzeitig wird aber seitens des CBP die neue Möglichkeit der Erteilung der Ausbildungsduldung 6 Monate vor dem Ausbildungsbeginn gemäß §60 b Abs. 3 Aufenthaltsgesetz Ref begrüßt. Es ist aber auch zu prüfen, ob der prekäre Status der Duldung wirklich der Lebenssituation der betroffenen Menschen gerecht werden kann. Vielmehr ist die befristete Aufenthaltserlaubnis als angemessene Maßnahme des Aufenthaltsrechts gesetzlich zu regeln.

### **IV. Mitteilungspflichten der Arbeitgeber und Bildungsträger**

In §60b Abs. 5 Aufenthaltsgesetz RefE werden die Mitteilungspflichten von Arbeitgebern und Bildungsträgern ausgeweitet. Die Bildungsträger sind z.B. verpflichtet, bereits eine Woche vor der Ausländerbehörde schriftlich oder elektronisch mitzuteilen, wenn die „Ausbildung nicht betrieben oder abgebrochen wird“. Diese Frist ist viel zu kurz. Ferner stellt sich in der Praxis die Frage, wann die „Ausbildung nicht betrieben wird“ (z.B. bei Abwesenheit von 1 Woche?) oder formell abgebrochen ist. Die Formulierung führt zu erheblichen Rechtsunsicherheiten. Außerdem werden den Arbeitgebern und Bildungsträgern ordnungsrechtliche Pflichten auferlegt, die mit einer Delegation von öffentlichen Aufgaben der Sicherheit und Ordnung verbunden sind, und für die eine eindeutige Rechtsgrundlage fehlt. Die Arbeitgeber und Bildungsträger sind nicht zur Überwachung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Deutschland berechtigt und auch nicht verpflichtet. Gleichwohl sind unsere Mitglieder zur Zusammenarbeit mit der zuständigen Ausländerbehörde bereit.

### **V. Zulassung der Beschäftigung von abgelehnten oder geduldeten Asylbewerbern, die in einem Arbeitsverhältnis stehen**

Unsere Mitglieder beschäftigen bereits viele Zuwanderer/innen und wünschen eindeutige Regelungen zur Weiterbeschäftigung von Mitarbeitern aus Drittländern, die als Asylbewerber abgelehnt werden. Der CBP plädiert für einen pragmatischen Ansatz zum sog. „Spurwechsel“ mit einer Stichtagsregelung zum 01.01.2019, der der Integrationsbereitschaft der betroffenen Personen gerecht wird und den Bedarf von Sozialunternehmen berücksichtigt. Diesem Ansatz wird die Regelung des §60a Abs. 6 Aufenthaltsgesetz RefE nicht gerecht. Die künftige Regelung des Aufenthaltsgesetz müsste die Erlangung eines Aufenthaltstitels ermöglichen, wenn eine Person nach Ablehnung des Asylantrags seinen Lebensunterhalt seit mehr als 1 Jahr durch Erwerbstätigkeit oder im Rahmen einer beruflichen Ausbildung sichern konnte, keine Straftaten beschuldigt wird und ein Empfehlungsschreiben des Arbeitgebers/ des Bildungsträgers mit der Absichtserklärung für Weiterbeschäftigung für weitere 12 Monate vorweisen kann sowie über grundlegende Sprachkenntnisse verfügt.

### **VI. Bundesprogramm zur Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten jungen Menschen aus Europa und aus dem Nicht-EU-Ausland für Fachkräfte im sozialen Bereich**

Es sind neue Maßnahmen erforderlich, um junge Menschen aus dem Ausland für soziale Berufe wie z.B. Heilerziehungspflege und vergleichbarer sozialer Berufe zu gewinnen. Der CBP

fordert deshalb das bundesweite Sonderprogramm zur "Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen aus Europa (MobiPro-EU)" des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in Kooperation mit dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat wieder neu zu starten und auf alle Berufe im sozialen Bereich, insbesondere auch der Heilerziehungspflege auszuweiten.

Das Bundesprogramm „MobiPro-EU“ erstreckte sich bisher nur auf duale Ausbildungen und schloss Berufe im sozialen Bereich aus, die eine schulische Ausbildung erfordern wie z.B. Altenpflege, Heilerziehungspflege, Krankenpflege, Kinderkrankenpfleger und Erzieher. Gerade aber in diesen Berufen besteht ein sehr großer Bedarf an Arbeits- und Fachkräften. Am 23. März 2016 hat das Bundeskabinett beschlossen, das Sonderprogramm zu beenden – mit der Folge, dass nur noch das Ausbildungsjahr 2016 gefördert wird. Angesichts des Fachkräftemangels im sozialen Bereich regt der CBP an, dieses Programm zu erneuern oder ein vergleichbares Sonderprogramm für Fachkräfte im sozialen Bereich möglichst schnell zu starten. Ferner sollten nicht nur Ausbildungen, sondern auch Weiterbildungen zum Heilerziehungspflege gefördert werden.

## **Fazit**

Ziel einer Anpassung des Aufenthaltsgesetzes muss es sein, gute Rahmenbedingungen für die Beschäftigung und Ausbildung von Zuwanderern/innen zu optimieren. An diesem Maßstab müssen sich die neuen rechtlichen Regelungen des Referentenentwurfs messen lassen. Der CBP unterstützt die im Referentenentwurf begonnene Entwicklung eines flexiblen Zuwanderungssystems in Deutschland mit dem Ziel, den bestehenden und künftigen Fachkräftemangel durch die Gewinnung von ausländischen Arbeitskräften zu decken. Für den weiteren Beteiligungsprozess stehen wir mit unserer fachlichen Expertise gerne zur Verfügung. Die Fachkräfteeinwanderung bedarf einer menschenrechtlich basierten Weiterentwicklung. Das bedeutet auch eine Verantwortung für die Länder, die Menschen auf der Suche nach einer neuen Lebens- und Arbeitsperspektive verlassen (müssen). Fachkräftegewinnung in Deutschland darf nicht in anderen Ländern zu Engpässen in der Versorgung und wirtschaftlichen Entwicklung führen. Hier gilt es auf bilaterale und multinationale staatliche Regelungen zu setzen, die beides gewährleisten – Sicherung der Fachkräfte international und national.

i.V. Dr. Thorsten Hinz, CBP Geschäftsführer

Kontakt: [thorsten.hinz@caritas.de](mailto:thorsten.hinz@caritas.de) oder [janina.bessenich@caritas.de](mailto:janina.bessenich@caritas.de)

Berlin, den 6. Dezember 2018