



Brüssel, den 20. November 2023
(OR. en)

15701/23

JAI 1530
MIGR 404
ASIM 109
SOC 806
EMPL 580

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 16. November 2023

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2023) 715 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN über Kompetenz- und Fachkräftemobilität

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 715 final.

Anl.: COM(2023) 715 final

15701/23

JAI.1

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.11.2023
COM(2023) 715 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

über Kompetenz- und Fachkräftemobilität

DE

DE

1. EINFÜHRUNG

Qualifizierte Arbeitskräfte sind für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in der EU und ihre Wachstums- und Innovationsfähigkeit von entscheidender Bedeutung. Die Arbeitgeber kämpfen mit einem Arbeitskräftemangel. Anhand des jüngsten Instrumentariums der Kommission zur Bewältigung des demografischen Wandels wurde deutlich, wie sich diese Problematik durch die demografische Alterung Europas weiter verschärft.¹ Die **EU muss dringend Maßnahmen ergreifen, um ihren Bestand an Arbeitskräften zu erhöhen.**

In verschiedenen Branchen und Berufen in der EU fehlt es auf allen Qualifikationsebenen an Arbeitskräften, unter anderem in den Bereichen Gesundheitswesen, Langzeitpflege und Sozialwesen, Baugewerbe, verarbeitendes Gewerbe, Verkehr und Lagerung, Beherbergung und Gastronomie, Ingenieurwesen, Erbringung von wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen sowie Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT). Es gibt absehbare Qualifikationsdefizite in Bereichen, die für die Anpassung der EU an eine sich verändernde Welt besonders wichtig sind. Mit den richtigen politischen Maßnahmen werden durch den **grünen Wandel** bis 2030 1–2,5 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Mit dem **digitalen Wandel** wird sich die Nachfrage nach hoch qualifiziertem IKT-Fachwissen, aber auch nach grundlegenden digitalen Kompetenzen erhöhen, wobei in der EU derzeit 11 Millionen IKT-Fachkräfte fehlen, um das Ziel von 20 Millionen IKT-Fachkräften bis 2030² zu erreichen.

Wie das Europäische Jahr der Kompetenzen verdeutlicht, kann zur Behebung des Arbeitskräfte- und Fachkräftemangels jetzt und in Zukunft nicht auf einen strategischen Ansatz verzichtet werden. Die Arbeit daran muss innerhalb der EU beginnen. Im Mittelpunkt der Arbeitsmarktpolitik der EU stehen Maßnahmen zur Umschulung und Weiterbildung einheimischer Arbeitskräfte³, zur Aktivierung von Gruppen mit geringerer Erwerbsbeteiligung⁴ mit gezielter Unterstützung für Regionen, die von Bevölkerungsschwund und Fachkräftemangel betroffen sind, sowie zur Mobilität innerhalb der EU. Viele Maßnahmen sind bereits im Gange (siehe Zusammenfassung im Anhang), mit denen Systeme und Verfahren für die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen gefördert, die Mobilität der Arbeitskräfte durch den Abbau von Hindernissen im Binnenmarkt unterstützt und die Mobilität der Lernenden verbessert wird. Diese Maßnahmen allein werden jedoch nicht ausreichen, um den Bedarf zu decken. Da weltweit eine starke Nachfrage nach Kompetenzen besteht, wird die künftige Wettbewerbsfähigkeit der EU von ihrer Fähigkeit abhängen, Fachkräfte aus der ganzen Welt anzuziehen und ein günstiges Umfeld zu schaffen, um **Menschen auf allen Qualifikationsebenen nach Europa zu bringen.**

Die EU wird die **Zusammenarbeit mit Partnerländern weiter vertiefen**, um einen für beide Seiten vorteilhaften Ansatz bei der Erschließung neuer Wege für die legale Migration sicherzustellen, Unterstützung bei der Kompetenzentwicklung anzubieten und die zirkuläre Migration zu fördern, um der Abwanderung hoch qualifizierter Kräfte entgegenzuwirken.

¹ COM(2023) 577 final.

² In COM(2021) 118 final festgelegtes Ziel. Statistiken auf der Grundlage des Eurostat-Datensatzes über erwerbstätige IKT-Spezialisten, abrufbar unter: [Statistiken | Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/web/statistics-eu/-/statistiken).

³ Zu den einheimischen Arbeitskräften in der EU gehören erwerbstätige und arbeitslose EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige.

⁴ Wie Frauen, Jugendliche, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Menschen mit Behinderungen, Roma und Menschen mit Migrationshintergrund.

Diese Mitteilung und die Begleitvorschläge enthalten eine Reihe sich gegenseitig verstärkender Maßnahmen, um die EU für Fachkräfte attraktiver zu machen, wobei das gesamte Spektrum von Berufen berücksichtigt wird, bei denen die Arbeitgeber einen Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften haben, und um die Mobilität innerhalb der EU zu fördern. Sie nimmt Hindernisse bei der internationalen Anwerbung von Arbeitskräften in Angriff und trägt dazu bei, dass Drittstaatsangehörige ihre Kompetenzen und Qualifikationen in Europa voll einsetzen können. Die vorgestellten Initiativen zielen darauf ab, **die Unterstützung der EU und ihre vereinten Kräfte zu nutzen, um den Mitgliedstaaten im globalen Wettstreit um Talente zu helfen**. Die vorgeschlagenen neuen Instrumente würden den Abgleich von **Stellenangebot und -nachfrage** zwischen EU-Arbeitgebern und Drittstaatsangehörigen, die in der EU Arbeit suchen, erleichtern. Maßnahmen auf EU-Ebene können eine größere Wirkung haben als die Bemühungen einzelner Mitgliedstaaten, da sie überzeugendere Voraussetzungen schaffen, um das von den Arbeitgebern benötigte Personal zu gewinnen, und Skaleneffekte zum Abbau von Einstellungshindernissen nutzen. Wird innerhalb der EU der Umzug von einem Land in ein anderes erleichtert – z. B. durch Maßnahmen zur Förderung der Lernmobilität –, so wirkt sich das auch positiv auf Menschen aus Drittländern aus, die am EU-Arbeitsmarkt teilnehmen möchten.

Die dargelegten Maßnahmen zielen darauf ab, einen **bereichs- und ressortübergreifenden Ansatz** sicherzustellen. **Dieser Ansatz knüpft an bereits bestehende Maßnahmen wie das Paket zu qualifizierten Arbeitskräften und das Migrations- und Asylpaket** an sowie an bestehende **Kooperationen mit Drittländern**. Die Umsetzung wird sich auf die Mitwirkung der Migrations- und Beschäftigungsbehörden der Mitgliedstaaten, der Akteure auf lokaler und regionaler Ebene, der Sozialpartner, der Unternehmen und ihrer Pendants in den Partnerländern stützen.

2. WIE FACHKRÄFTEMOBILITÄT AUS NICHT-EU-LÄNDERN TEIL DER LÖSUNG SEIN KANN

Das Ausmaß des Fachkräftemangels, mit dem sich die EU konfrontiert sieht, **erfordert, dass alle verfügbaren politischen Maßnahmen mobilisiert werden**.

Bereits heute **leisten Drittstaatsangehörige einen grundlegenden Beitrag** zum EU-Arbeitsmarkt und zur Wirtschaft in der EU. Ganze 13 % der Schlüsselkräfte, die wesentliche Funktionen ausüben, sind Drittstaatsangehörige.⁵ Die Mitgliedstaaten öffnen ihre Arbeitsmärkte zunehmend für Drittstaatsangehörige, die über die erforderlichen Kompetenzen verfügen, um den Arbeitskräftemangel zu bewältigen. Im Jahr 2022 wurden etwa 1,6 Millionen erste Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige in der EU zu Beschäftigungszwecken ausgestellt⁶, was den höchsten Stand seit der Erhebung von Daten durch Eurostat im Jahr 2009 darstellt. Bei den Berufen, bei denen ein Arbeitskräftemangel besteht, gibt es tendenziell einen höheren Anteil an außerhalb der EU geborenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.⁷

Mehrere Mitgliedstaaten haben in jüngster Zeit Reformen ihrer Regelungen zur **Arbeitsmigration durchgeführt oder erörtern diese derzeit, um den Zutritt auf den**

⁵ „Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe’s COVID-19 Response“: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates/crucial-contribution-migrant-workers-europees-coronavirus-response-2020-05-13_en.

⁶ „Nearly 3.7 million first residence permits issued in 2022“ – Produkte Eurostat Nachrichten – Eurostat (europa.eu).

⁷ Bericht über Beschäftigung und soziale Entwicklungen in Europa 2023.

Arbeitsmarkt aus dem Ausland zu erleichtern.⁸ Die Mitgliedstaaten verfolgen dabei jedoch unterschiedliche Ansätze, es ist mitunter schwer, Informationen zu Migrationsregelungen zu finden⁹, und die Zusammenarbeit mit Partnerländern ist häufig fragmentiert; all dies macht die EU für potenzielle Arbeitskräfte weniger attraktiv.

Wenn es nicht gelingt, Arbeitskräfte aus Drittländern anzuwerben und ihre Kompetenzen in Mangelberufen besser zu nutzen, wird dies zu einem anhaltenden ungedeckten Arbeitskräftebedarf auf allen Qualifikationsebenen führen, das Wirtschaftswachstum verlangsamen und die Qualität von Dienstleistungen beeinträchtigen. Die EU muss für globale Fachkräfte attraktiver werden, nicht nur um Engpässe zu beheben, sondern auch, um **Innovation und technologische Fortschritte voranzutreiben**. Menschen mit herausragenden Fähigkeiten können enorme Auswirkungen auf die Innovationsfähigkeit der EU und die Förderung neuer Geschäftsmodelle haben. Wenn die EU beispielsweise bei disruptiven Technologien und beim Übergang zum Web 4.0 und virtuellen Welten eine Führungsrolle übernehmen möchte¹⁰, muss sie sich unbedingt mit diesem schmalen Segment im Bereich der Spitzenqualifikationen befassen, in dem der globale Wettbewerb um Talente am stärksten ist. In Ländern wie den USA und Kanada wurden spezielle Programme zur Anwerbung von qualifizierten Arbeitskräften mit gefragten Kompetenzen eingerichtet¹¹; das ist auch in einigen Mitgliedstaaten der Fall¹².

Ansätze, damit die EU für Fachkräfte aus dem Ausland attraktiver wird

Der OECD-Indikator für die Attraktivität eines Landes für hoch qualifizierte Arbeitskräfte¹³ zeigt, dass es der EU nicht gelingt, erfolgreich um die weltweit besten Fachkräfte zu konkurrieren. Die **EU als Ganze bleibt derzeit** bei der Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus dem Ausland **unter ihren Möglichkeiten**.¹⁴ Trotz der hohen Lebensqualität und der Möglichkeiten in der EU nennen Drittstaatsangehörige die EU-Mitgliedstaaten nicht zu ihren beliebtesten Zielen, sondern bevorzugen andere OECD-Mitglieder wie Neuseeland, Australien, die USA oder Kanada. Der Erwerb der Sprache des Ziellandes kann dabei ebenfalls eine Rolle spielen. Nur ein Mitgliedstaat (Schweden) ist unter den fünf Ländern, die beim OECD-Indikator für die Attraktivität bei hoch qualifizierten Arbeitskräften an vorderster Stelle stehen.

Die legale Migration fällt in die geteilte Zuständigkeit, d. h. die Mitgliedstaaten behalten das uneingeschränkte Recht, die Zahl der Aufnahmen zu bestimmen. Sie stehen jedoch auch vor **gemeinsamen Herausforderungen und haben gemeinsame Bedürfnisse**. Die EU als attraktives Ziel für Fachkräfte aus dem Ausland zu fördern, kann allen Mitgliedstaaten

⁸ So verabschiedete Deutschland beispielsweise im Juni 2023 eine Reform des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, wobei die Regierung darauf verwies, dass pro Jahr 400 000 Zuwanderer aus Drittstaaten benötigt werden. Italien erließ im Juli 2023 ein neues Dekret über legale Migration und verwies auf den Bedarf von 833 000 Zuwanderern aus Drittstaaten zwischen 2023 und 2025 in einer Vielzahl von Sektoren wie Sozialwesen, Verkehr, Tourismus und Landwirtschaft. Weitere Informationen zur Arbeitsmigrationspolitik der Mitgliedstaaten sind Anhang 8 der Folgenabschätzung zum EU-Talentpool (SWD(2023) 717 final) zu entnehmen.

⁹ Es wurde zwar ein EU-Zuwanderungsportal eingerichtet, doch wissen Drittstaatsangehörige und Arbeitgeber nicht immer davon, und es bietet keine Informationen, die auf individuelle Situationen zugeschnitten sind.

¹⁰ Siehe COM(2023) 442 final.

¹¹ Siehe beispielsweise das O-1A-Visum der USA.

¹² Europäisches Migrationsnetzwerk, [Synthesis report on Migratory Pathways for Start-Ups and Innovative Entrepreneurs in the European Union](#), Dezember 2019.

¹³ [Talent Attractiveness 2023 – OECD](#).

¹⁴ Siehe die Folgenabschätzung zum EU-Talentpool für eine weitere Analyse, SWD(2023) 717 final.

zugutekommen: Diejenigen, die über eine geringere Attraktivität auf internationaler Ebene oder weniger Ressourcen für die Anwerbung von Fachkräften verfügen, können von der Bündelung der Bemühungen profitieren; gleichzeitig wird der Integration der europäischen Wirtschaft Rechnung getragen. Die Zusammenarbeit auf EU-Ebene hilft den Mitgliedstaaten und Arbeitgebern auch bei der Bewältigung gemeinsamer praktischer Herausforderungen wie der Bewertung der Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen, dem Abgleich mit dem Bedarf von Arbeitgebern und der Strukturierung der Zusammenarbeit mit Drittländern.

Derzeit wird daran gearbeitet, Mängel im Rechtsrahmen zu beheben. Die „Eignungsprüfung“ der EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf legale Migration im Jahr 2019¹⁵ verdeutlichte, dass der EU-Besitzstand in diesem Bereich fragmentiert ist und nicht ausreicht, um die Attraktivität der EU insgesamt zu erhöhen. Seitdem wurde eine überarbeitete Richtlinie über die Blaue Karte EU¹⁶ angenommen, mit der effizientere Regeln zur Anwerbung hoch qualifizierter Arbeitskräfte eingeführt werden (die Frist für ihre Umsetzung endet im November 2023). Wie im Paket zu qualifizierten Arbeitskräften¹⁷ dargelegt, laufen derzeit Verhandlungen über die Vorschläge der Kommission zur Überarbeitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis¹⁸ und der Richtlinie über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige¹⁹, um die Verfahren für die legale Migration zu straffen. Als Folgemaßnahme verpflichtete sich die Kommission, mögliche weitere Wege der legalen Migration in die EU in drei wichtigen Bereichen zu prüfen: Langzeitpflege, Mobilität junger Menschen und innovative Unternehmer.

Im Paket zu qualifizierten Arbeitskräften wurde klargestellt, dass **die bestehenden legislativen Maßnahmen nicht ausreichen**, da die praktischen Hindernisse für die Einstellung von Drittstaatsangehörigen zu zahlreich sind. Sowohl für Drittstaatsangehörige als auch für Arbeitgeber²⁰, insbesondere für KMU mit begrenzten Ressourcen, ist die internationale Abstimmung von Stellenangebot und -nachfrage nach wie vor ein übermäßig komplexes und kostspieliges Verfahren. Drittstaatsangehörige sind häufig mit erheblichen Kosten wie Verwaltungsgebühren oder Übersetzungskosten konfrontiert. Abgesehen von der finanziellen Belastung werden sowohl Drittstaatsangehörige als auch Arbeitgeber **von der Komplexität und Dauer der Verfahren für die internationale Einstellung von Personal abgeschreckt**²¹ – mehr als die Hälfte (52 %) der Unternehmen, die Arbeitskräfte außerhalb der EU anwerben, finden dies sehr schwierig oder mäßig schwierig²². Ein weiteres seit Langem bestehendes Hindernis sind Probleme beim Zugang zu klaren Informationen über die Vorschriften und Verfahren für die legale Migration.²³

¹⁵ SWD(2019) 1056 final.

¹⁶ Richtlinie (EU) 2021/1883 vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates.

¹⁷ COM(2022) 657 final.

¹⁸ COM(2022) 655 final.

¹⁹ COM(2022) 650 final.

²⁰ Weitere Einzelheiten sind der Folgenabschätzung zum EU-Talentpool zu entnehmen (SWD(2023) 717 final). Darin wird geschätzt, dass die durchschnittlichen Kosten für die Einstellung eines Drittstaatsangehörigen (ohne Umzugskosten) zwischen 1 500 EUR und 2 500 EUR liegen können und auf 8 500–10 000 EUR steigen können, wenn die Dienste von Personalvermittlungsstellen in Anspruch genommen werden.

²¹ Die durchschnittliche Dauer beträgt 4–6 Monate.

²² Flash Eurobarometer 529: „European Year of Skills: Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises“.

²³ Eignungsprüfung der EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf legale Migration im Jahr 2019 (SWD(2019) 1056 final).

Wie Präsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union 2022 hervorgehoben hat, stellen Herausforderungen in Verbindung mit der **Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen** häufig ein weiteres praktisches Hindernis dar, das Arbeitskräfte davon abhält, in die EU zu kommen. Die Mitgliedstaaten haben besondere Verpflichtungen in Bezug auf Berufe, die in allen Mitgliedstaaten reglementiert sind. Auf Ebene der EU wurden im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Richtlinie 2005/36/EG) Mindeststandards für die Ausbildung von sieben Berufen (z. B. Krankenschwestern und Krankenpfleger sowie Ärzte) festgelegt. Die Reglementierung anderer Berufe fällt in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.²⁴ Es gibt Hunderte von Berufen, die nur in einigen Mitgliedstaaten reglementiert sind, wie z. B. Bauingenieure oder Heizungstechniker. Für den Zugang zu einem Beruf, aber auch für die Zwecke der legalen Migration oder für den Zugang zu einem weiteren Studium können förmliche Anerkennungsentscheidungen erforderlich sein.

Die Anerkennung von Qualifikationen ist von Bedeutung, um sicherzustellen, dass zugewanderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in bestimmten Berufen über eine ausreichende Bildung, Ausbildung oder Erfahrung verfügen. Die Verfahren für die Anerkennung von Qualifikationen, die in Drittländern erworben wurden, sind jedoch oft zu **teuer, komplex und zeitaufwendig**. Auch stellen sie einen erheblichen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten dar, denn es fehlen Informationen über Qualifikationssysteme von Drittländern, Fachwissen und Ressourcen werden auf EU-Ebene nur begrenzt gebündelt und die Echtheit von Dokumenten lässt sich nur schwer überprüfen.

Viele Berufe, bei denen ein Arbeitskräftemangel besteht, sind nicht reglementiert. In diesen Fällen liegt es im Ermessen der Arbeitgeber zu entscheiden, ob Drittstaatsangehörige aufgrund ihrer Qualifikationen, Erfahrungen und Kompetenzen das richtige Profil haben. Ein förmliches Anerkennungsverfahren ist nicht erforderlich. Ein weiteres erhebliches Hindernis für die Mobilität von Fachkräften und Kompetenzen besteht jedoch in dem fehlenden Einblick und dem mangelnden **Vertrauen** der Arbeitgeber **in die in Drittländern erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen**, die für die Einstellung in nicht reglementierte Berufe erforderlich sind.²⁵

Dies schmälert in der Folge nicht nur die Attraktivität der EU, sondern führt zu **Bildungsvergeudung („Brain Waste“)**, d. h. dazu, dass Drittstaatsangehörige unter ihrem Qualifikationsniveau arbeiten. Eurostat zufolge waren im Jahr 2022 mehr als ein Viertel der Drittstaatsangehörigen hoch qualifiziert, während 39,4 % für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit überqualifiziert waren²⁶, wobei die Wahrscheinlichkeit, dass Frauen überqualifiziert sind, höher lag als bei den Männern. Die entsprechende Zahl für EU-Bürgerinnen und -Bürger, die in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten, beträgt 31,8 % und für diejenigen, die in ihrem eigenen Land wohnen, nur 21,1 %.²⁷ Wird die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen erleichtert, so kann dies auch dazu beitragen, das

²⁴ Die Mitgliedstaaten müssen jedoch sicherstellen, dass die Reglementierung des Zugangs zu Berufen verhältnismäßig ist und es zu keiner Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder aus anderen Gründen kommt. Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender Maßnahmen zur Berufsreglementierung ist im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2018/958 auch eine Verhältnismäßigkeitsprüfung erforderlich.

²⁵ Folgenabschätzung zum Vorschlag für den EU-Talentpool (SWD(2023) 717 final).

²⁶ Das heißt, sie arbeiten trotz eines hohen Bildungsniveaus in Berufen mit geringer oder mittlerer Qualifikation.

²⁷ Im Juli 2023 extrahierte Daten (Eurostat).

ungenutzte Potenzial von Drittstaatsangehörigen, die sich bereits in der EU aufhalten, zu nutzen.

Für die Attraktivität der EU und den allgemeinen Erfolg der Maßnahmen im Bereich der legalen Migration ist es auch wichtig, ein **einladendes Umfeld** für rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige zu schaffen und wirksame Integrationshilfen bereitzustellen – auch für die Familien der Arbeitskräfte. In diesem Bereich bestehen weiterhin Herausforderungen. Drittstaatsangehörige leiden häufiger unter Diskriminierung am Arbeitsplatz, und es gibt Hinweise darauf, dass dies überproportional die hoch qualifizierten Arbeitskräfte betrifft²⁸. Das ist mit ein Grund dafür, warum die Beschäftigungsquote von Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürgern niedriger ist als bei Unionsbürgerinnen und -bürgern²⁹. Mit dem EU-Aktionsplan gegen Rassismus³⁰ und dem Aktionsplan für Integration und Inklusion für den Zeitraum 2021-2027³¹ soll dieses Problem angegangen werden. Durch eine faire und transparente Anwerbung wird sichergestellt, dass alle Bewerberinnen und Bewerber unabhängig von Geschlecht, ethnischer Herkunft, Alter, Religion oder Weltanschauung die gleichen – vorurteilsfreien – Möglichkeiten haben, sich um Arbeitsplätze zu bewerben.³²

Für eine gut gesteuerte legale Migration ist auch die Zusammenarbeit mit den **Sozialpartnern** von entscheidender Bedeutung. Über den sozialen Dialog kann eine gemeinsame Vorstellung davon entwickelt werden, wie sich legale Migration in umfassendere Arbeitsmarktstrategien einfügen könnte. Die Standpunkte der Sozialpartner sollten von den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass Arbeitsmarktprüfungen, wenn sie für erforderlich gehalten werden, rasch abgeschlossen werden können und einen begrenzten Verwaltungsaufwand für Arbeitgeber, insbesondere KMU, und für Drittstaatsangehörige bedeuten. Es sollten klare und zugängliche Informationen über die Funktionsweise dieser Prüfungen zur Verfügung gestellt werden. Sowohl Arbeitgeber als auch Gewerkschaften spielen bei der Integration von Drittstaatsangehörigen eine Rolle, und die Europäische Integrationspartnerschaft strukturiert die Zusammenarbeit auf EU-Ebene in diesem Bereich³³.

Bedarf an einem zielgerichteten Ansatz mit der Erfassung von Daten über Kompetenzen als Ansatzpunkt

Für eine erfolgreiche Fachkräftemobilität sind Maßnahmen für die Einstellung von Drittstaatsangehörigen in den Sektoren erforderlich, in denen der größte Bedarf an diesen Arbeitskräften besteht, sowie Skaleneffekte, die sich aus einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten im Bereich der legalen Migration ergeben.

Angesichts des dringenden EU-weiten Bedarfs an Fachkräften und der wahrscheinlichen Arbeitsmarktentwicklungen in den **vom grünen und vom digitalen Wandel** betroffenen

²⁸ Bericht über Beschäftigung und soziale Entwicklungen in Europa 2023.

²⁹ Die Beschäftigungsrate der Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürgern lag im Jahr 2022 bei 61,9 %, während sie bei Bürgerinnen und -Bürgern aus anderen EU-Mitgliedstaaten 77,1 % und bei Staatsangehörigen 75,4 % betrug (Eurostat).

³⁰ COM(2020) 565 final.

³¹ COM(2020) 758 final.

³² Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

³³ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/cooperation-economic-and-social-partners/european-partnership-integration_en

Berufen und der **Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege**, ist die Kommission der Auffassung, dass **strategische** Maßnahmen zur Förderung der Fachkräftemobilität auf EU-Ebene nötig sind und diese vor allem auf Berufe aus diesen Bereichen ausgerichtet sein sollten.

Die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts können sich jedoch rasch weiterentwickeln und auch zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten variieren. Die EU sollte sicherstellen können, dass ihre Initiativen zur Arbeitsmigration den aktuellsten Bedürfnissen der Wirtschaft und ihrer Arbeitgeber Rechnung tragen. Verfügbare und aktuelle **Daten über Kompetenzen sind besonders wichtig**, um flexible Strategien zur Behebung des Arbeitskräftemangels zu entwickeln, die Abstimmung von Beschäftigungsangebot und -nachfrage zu erleichtern und Orientierung bei der Kompetenzentwicklung zu bieten.

Aufbauend auf laufenden Initiativen zur Entwicklung ausgereifterer Ansätze für die Erfassung von Daten über Kompetenzen³⁴ arbeitet die Kommission an einem **systematischeren Ansatz für die Bereitstellung und Nutzung von Daten über Kompetenzen**. Die im Januar 2023 ins Leben gerufene Plattform für Arbeitsmigration bietet ein wertvolles Diskussionsforum zu der Frage, wie eine gezielte Arbeitsmigrationspolitik entwickelt werden kann, die auf der Grundlage von Daten über Kompetenzen strategisch bedeutsamen Engpässen Rechnung trägt. Die Plattform bringt Vertreter der Beschäftigungs- und Migrationsbehörden der Mitgliedstaaten mit den Sozialpartnern zusammen. Sie ermöglichte einen Austausch zu diesen Themen im Rahmen des Europäischen Jahres der Kompetenzen.³⁵

Maßnahme: Die Kommission wird sich weiterhin für einen strategischeren Ansatz zur Erfassung von Daten über Kompetenzen einsetzen, wobei sie sich auf die neuesten Arbeitsmarktdaten stützen und mit den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Arbeitsverwaltungen zusammenarbeiten wird.

3. ERLEICHTERUNG DER ANWERBUNG VON PERSONAL AUßERHALB DER EU – DER EU-TALENTPOOL

In dieser Mitteilung werden Maßnahmen dargelegt, mit denen die im vorstehenden Abschnitt genannten Haupthindernisse beseitigt werden sollen, indem die internationale Einstellung von Personal erleichtert, die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen unterstützt und die Zusammenarbeit mit Drittländern in diesen Bereichen verstärkt wird. Ein Eckpfeiler dieses Ansatzes ist der Vorschlag der Kommission zur Einrichtung eines **EU-Talentpools**, mit der die von der Kommission im Paket zu

³⁴ So umfasst die Europäische Kompetenzagenda 2020 beispielsweise eine Maßnahme, um aktuellere, detailliertere und präzisere Daten über Kompetenzen zu generieren. Das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung, Eurostat, die ELA und Eurofound beteiligen sich an einer Vielzahl von Initiativen, um die Erfassung von Daten über Kompetenzen unter anderem durch die Nutzung von Big Data zu verfeinern. Die Antizipation des Qualifikationsbedarfs auf Sektorebene wird im Rahmen der Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen durchgeführt und ist auf vorrangige Sektoren ausgerichtet. Im Juni 2023 wurde auf Europass ein Tool zur Erfassung von Daten über Kompetenzen eingeführt, über das Informationen über Mangelberufe in den einzelnen Ländern verfügbar sind. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten beteiligen sich die öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) zunehmend aktiv an der Ermittlung des zu erwartenden Qualifikationsbedarfs, wobei viele auch umfassende Strategien zur Deckung des künftigen Qualifikationsbedarfs entwickeln.

³⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_23_103

qualifizierten Arbeitskräften und im Migrations- und Asylpaket eingegangenen Verpflichtungen erfüllt werden.

Der EU-Talentpool soll die Attraktivität der EU insgesamt verbessern. Damit wird die **erste EU-weite Plattform** eingerichtet, die sowohl Drittstaatsangehörigen aus aller Welt, die legal in Europa arbeiten möchten, als auch Arbeitgebern, die auf dem EU-Arbeitsmarkt nicht die von ihnen benötigten Fachkräfte finden können, offensteht. Arbeitgeber in der EU erhalten dadurch Zugang zu einem breiteren Talentpool, der die Einstellung von Arbeitskräften beschleunigt und erleichtert. Der EU-Talentpool wird sowohl Arbeitsuchenden als auch Arbeitgebern Informationen über Einstellungs- und Einwanderungsverfahren sowie über die Anerkennung von Qualifikationen in den teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten liefern. Um die Integration zu erleichtern, wird die Plattform auch Informationen über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den teilnehmenden Mitgliedstaaten sowie über die Rechte und Pflichten von Drittstaatsangehörigen umfassen. Das Netz der EU-Delegationen in der ganzen Welt wird bei der Bereitstellung von Informationen behilflich sein und als Informationsrelais für Arbeitsuchende aus Drittstaaten dienen, die sich über legale Migrationswege und über die EU-Talentpool-Plattform informieren möchten.

Der EU-Talentpool wird auf bestimmte **Berufe auf allen Qualifikationsebenen** ausgerichtet sein. Dabei handelt es sich vor allem um **die häufigsten Mangelberufe** in der Union sowie um Berufe, die einen direkten Beitrag zum grünen und zum digitalen Wandel leisten. Diese Ausrichtung wird erforderlichenfalls aktualisiert, um auf sich verändernde Arbeitsmarktgegebenheiten zu reagieren. Die Kommission hat zum gegenwärtigen Zeitpunkt 42 EU-weite Mangelberufe ermittelt³⁶, die der vorgeschlagenen Verordnung über den Talentpool beigelegt sind. Um rasch auf den sich wandelnden Bedarf des Arbeitsmarktes reagieren zu können, wird die Kommission die Liste im Wege eines delegierten Rechtsakts ändern können. Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten in der Lage sein, die Streichung oder Hinzufügung bestimmter Mangelberufe, für die sie Stellenangebote übermitteln werden, zu melden.

Die Mitgliedstaaten können **freiwillig** am EU-Talentpool teilnehmen und die Verwaltung des Talentpool-Systems über ihre zuständigen Behörden unterstützen. Die nationalen Behörden in den teilnehmenden Mitgliedstaaten würden eng in die Umsetzung des Instruments eingebunden sein, und nur die in diesen Mitgliedstaaten niedergelassenen Arbeitgeber könnten ihre Stellenangebote auf dem Portal registrieren und dort nach Bewerberinnen und Bewerbern suchen. Der Vorschlag spiegelt voll und ganz die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Zahl der Zulassungen von Drittstaatsangehörigen wider und wird die bestehenden Instrumente zur Anwerbung von Fachkräften auf nationaler Ebene ergänzen und nicht ersetzen.

Der EU-Talentpool wird eine neue IT-Plattform sein, deren Fokus auf Drittstaatsangehörigen liegt, die sich noch nicht in der EU aufhalten. Bei der Konzeption wurde auf die langjährigen erfolgreichen Erfahrungen der Kommission mit der **EURES-Plattform**³⁷ zurückgegriffen. In

³⁶ Die Liste basiert auf drei Hauptquellen: i) Europäische Arbeitsbehörde (ELA) unter Verwendung von ÖAV-Daten zum Arbeitskräftemangel in verschiedenen Berufen; ii) Arbeitskräftemangel, der angesichts des angestrebten Ziels der Klimaneutralität und der Digitalisierung relevant ist und auf der Grundlage des direkten Beitrags des Sektors zur Umsetzung der Klima- und Digitalisierungsziele der EU ermittelt wurde; iii) Berufe, bei denen in den vergangenen Jahren kein großer Arbeitskräftemangel herrschte, die aber in Zukunft wahrscheinlich an Bedeutung für den Übergang gewinnen werden.

³⁷ **EURES** soll die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb der EU erleichtern und fungiert als europäisches Kooperationsnetz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen mit einem Suchportal, das die Zusammenführung von Arbeitsuchenden und Arbeitgebern vereinfacht.

den EU-Talentpool integrierte Schutzmaßnahmen sollen ausbeuterische Praktiken von Arbeitgebern verhindern, indem darauf hingewiesen wird, dass Drittstaatsangehörige, die über den EU-Talentpool eingestellt werden, dieselben Rechte und Pflichten haben wie einheimische Angestellte, sowie sie ihre Beschäftigung aufnehmen. Die Plattform wird auch die Interoperabilität mit nationalen Einstellungsplattformen unterstützen.

Der Talentpool wird bei der Umsetzung der externen Dimension des Migrations- und Asylpakets hilfreich sein, indem er sowohl zu Fachkräftepartnerschaften als auch zur Entwicklung wirksamer komplementärer Zugangswege in die EU beiträgt. Die Registrierung im EU-Talentpool steht Vertriebenen in Drittstaaten offen, die internationalen Schutz benötigen; damit werden die Bemühungen unterstützt, komplementäre Zugangswege für diejenigen, die die Voraussetzungen für den Schutz erfüllen, einzurichten.

Durch einen leichteren Zugriff auf bestehende legale Zugangswege wird der EU-Talentpool auch einen abschreckenden Effekt auf irreguläre Migration haben. Dieser wird noch dadurch verstärkt, dass Personen, gegen die ein Einreiseverbot verhängt wurde, insbesondere nach einer Rückkehrentscheidung gemäß der Rückführungsrichtlinie³⁸, nicht berechtigt sind, sich im EU-Talentpool zu registrieren.

Maßnahme: Verordnung über die Einrichtung eines EU-Talentpools:

- Die Kommission schlägt eine **Verordnung über die Einrichtung eines EU-Talentpools** vor³⁹, um die strategische internationale Einstellung von Arbeitssuchenden aus Drittstaaten in Mangelberufen, die für die EU von Bedeutung sind, zu erleichtern;
- Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, damit der EU-Talentpool von Anfang an so konzipiert wird, dass er den nationalen Arbeitsmarktbedürfnissen angemessen gerecht wird und bestehende nationale Initiativen ergänzt, unter anderem durch Interoperabilität mit bestehenden nationalen Einstellungsplattformen.

4. EINFACHERE UND SCHNELLERE ANERKENNUNG VON BERUFSQUALIFIKATIONEN UND VALIDIERUNG VON KOMPETENZEN, DIE IN DRITTLÄNDERN ERWORBEN WURDEN

Die Kommission schlägt eine Reihe von Maßnahmen vor, um **gemeinsame Ansätze und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Anerkennung von Qualifikationen und der Validierung von Kompetenzen** zu fördern, die Suche nach Informationen über einschlägige Regeln und Verfahren zu erleichtern und den Mitgliedstaaten und Arbeitgebern beim Zugang zu zuverlässigen Informationen über Qualifikations- und Kompetenzrahmen in Drittstaaten behilflich zu sein. Durch einfachere und bessere Verfahren in diesem Bereich werden die Arbeitgeber leichter erkennen können, was eine außerhalb der EU erworbene Qualifikation in der Praxis bedeutet, sodass sichergestellt wird, dass Drittstaatsangehörige die Arbeiten ausführen können, für die sie eingestellt wurden, und über vergleichbare Qualifikationen wie Beschäftigte in der EU.

Die Situation des Arbeitsmarktes erfordert auch eine breitere Nutzung des „Skills-first“-Ansatzes, der die tatsächlichen Fähigkeiten anerkennt. Dieser wird – mit bisher

³⁸ Richtlinie 2008/115/EG über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.

³⁹ COM(2023) 716 final.

erfolgreichen Ergebnissen – bereits von vielen Unternehmen bei der Einstellung von Arbeitskräften genutzt, wobei nicht nur der Wert der förmlichen Qualifikationen, sondern auch anderer nachweisbarer Kompetenzen und Erfahrungen anerkannt wird, um die richtigen Bewerberinnen und Bewerber für freie Stellen zu finden.

Ausarbeitung eines gemeinsamen EU-Ansatzes für die Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen

Die Kommission nimmt heute eine Empfehlung zur Anerkennung von Qualifikationen von allen Drittstaatsangehörigen mit legalem Wohnsitz in der EU an⁴⁰. Diese enthält Leitlinien zur Verbesserung der Verfahren und soll den Mitgliedstaaten dabei helfen, Qualifikationen und Kompetenzen, die außerhalb der EU erworben wurden, schneller und effizienter anzuerkennen. Die Empfehlung setzt sich für mehr Flexibilität und eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für Drittstaatsangehörige ein, damit diese einen schnelleren und wirksameren Zugang zu Beschäftigungs- oder Hochschulangeboten in der EU erhalten. Sie bezieht sich auf Fälle von Anerkennungen für den Zugang zu reglementierten Berufen im Rahmen von Verfahren der legalen Migration sowie für die Weiterbildung. Darin wird betont, dass förmliche Anerkennungsverfahren nur erforderlich sein sollten, wenn einem Qualifikationsinhaber im Rahmen dieser drei Fälle Rechte gewährt würden. Bei nicht reglementierten Berufen sollte eine Anerkennung von Qualifikationen für die Zwecke der Einstellung nicht erforderlich sein. In diesen Fällen können Transparenzinstrumente und Informationen für das Verständnis und die Vergleichbarkeit von Qualifikationen und Kompetenzen förderlich sein.

Hinsichtlich des Zugangs zu reglementierten Berufen ist die Empfehlung von der Richtlinie 2005/36/EG geleitet, in der Regelungen für die Anerkennung von Berufsqualifikationen in der EU festgelegt sind.⁴¹ Die Empfehlung stützt sich auch auf die Erfahrungen, die bei der Umsetzung der Empfehlung der Kommission vom April 2022 zur Erleichterung der Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen⁴², gewonnen wurden. Eine Bewertung der Folgemaßnahmen zu dieser Empfehlung⁴³ hat eine Reihe vielversprechender Verfahren aufgezeigt, die in die neue Empfehlung eingeflossen sind. Unter anderem wurden die Vorteile des Informationsaustauschs zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und den Partnerländern zur Erleichterung der Anerkennung von Qualifikationen hervorgehoben.

Die Empfehlung wird eine wertvolle Ergänzung zum EU-Talentpool sein und sollte den Mitgliedstaaten dabei helfen, die **Anerkennungsverfahren im Zuge ihrer Bemühungen um qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland zu verbessern**. Sie regt die Mitgliedstaaten dazu an, Daten über Kompetenzen zu nutzen, um „vorrangige reglementierte Berufe“ zu ermitteln, für die die Anerkennungsverfahren für Drittstaatsangehörige sowie für mobile EU-Bürgerinnen und -Bürger weiter beschleunigt werden sollten. Sobald der EU-Talentpool einsatzbereit ist, könnten die Mitgliedstaaten bei der Ermittlung vorrangiger reglementierter

⁴⁰ Die Empfehlung gilt für Drittstaatsangehörige, die in einem Mitgliedstaat ein Visum oder eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis beantragt haben oder sich bereits rechtmäßig in der Union aufhalten.

⁴¹ Durch den von der Richtlinie 2005/36/EG gebotenen Rahmen werden gemeinsame Grundsätze, Verfahren und Kriterien für die Anerkennung von Qualifikationen festgelegt und die Transparenz, Fairness und Kohärenz von Anerkennungsverfahren gefördert. Wie bereits erwähnt, sind darin für bestimmte Berufe auch Mindeststandards für die Ausbildung festgelegt.

⁴² Empfehlung (EU) 2022/554 der Kommission zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen.

⁴³ https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/assessment-commission-recommendation-eu-2022554-5-april-2022-recognition-qualifications-people_en

Berufe die für den Talentpool ausgearbeitete Liste der EU-weiten Mangelberufe berücksichtigen.

Durch die Leitlinien der Empfehlung können die Einstellungsverfahren in einer Reihe von Sektoren verbessert werden. Die Anwendung der Empfehlung wird jedoch davon abhängen, auf welche Weise die Beschäftigung in den einzelnen Berufen reglementiert ist. Da beispielsweise digitale Berufe im Allgemeinen nicht reglementiert sind, wird in der Empfehlung der „Skills-first“-Ansatz für die Einstellung von Arbeitskräften für solche Stellen empfohlen. Für diese Berufe kann auch die überarbeitete Richtlinie über die Blaue Karte EU herangezogen werden, mit der in einigen IKT-Berufen eine Gleichwertigkeit der anhand von Berufserfahrungen nachgewiesenen und mit einem Hochschulabschluss vergleichbaren Kompetenzen eingeführt wurde.⁴⁴ Für diese Berufe sollten die Mitgliedstaaten kein förmliches Anerkennungsverfahren als Voraussetzung für die Zulassung vorschreiben.

Maßnahme: Die Empfehlung der Kommission zur Anerkennung der Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen⁴⁵.

Diese Empfehlung würde zu einfacheren und schnelleren Verfahren führen und gleichzeitig sicherstellen, dass die übermittelten Informationen überprüft werden können und die Prozesse vertrauenswürdig sind. Die Einhaltung beruflicher Standards sollte keine Anforderungen zur Folge haben, durch die Arbeitsuchende abgeschreckt oder Einstellungsverfahren verlangsamt werden.

Die Kommission wird die Umsetzung der Empfehlung durch folgende Maßnahmen unterstützen:

- Sie wird spezielle Sitzungen mit den Mitgliedstaaten organisieren, insbesondere in der Gruppe der Koordinatoren für die Anerkennung von Berufsqualifikationen, sowie mit anderen Interessenträgern.
- Sie wird die Mitgliedstaaten ersuchen, über nationale Initiativen, Reformen und Statistiken zu Anerkennungentscheidungen in Bezug auf Qualifikationen aus Drittländern Bericht zu erstatten.
- Sie wird einen Zugang zu Online-Informationen bieten, um Drittstaatsangehörigen dabei zu helfen, die Anforderungen für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen in der Union zu verstehen.
- Sie wird die Synergieeffekte zwischen der Empfehlung und anderen in der Mitteilung dargelegten Maßnahmen maximieren.

Verbesserung der Informationen über Anerkennungsverfahren und der Vergleichbarkeit von Qualifikationen

Der Zugang zu **Informationen über in Drittländern erworbene Qualifikationen und Kompetenzen und über die geltenden Anerkennungs- und Validierungsverfahren in den Mitgliedstaaten** ist sowohl für Arbeitgeber als auch für Bewerberinnen und Bewerber aus Nicht-EU-Ländern von zentraler Bedeutung.⁴⁶ Die Zuständigkeit für die Anerkennungs- und

⁴⁴ Siehe Artikel 2 Absatz 9 Buchstabe a und Anhang I der Richtlinie (EU) 2021/1883.

⁴⁵ C(2023) 7700 final.

⁴⁶ In ihrer Studie aus dem Jahr 2017 mit dem Titel „Erfolgreiche Integration: Evaluierung und Anerkennung ausländischer Qualifikationen“ hob die OECD hervor, dass die Erleichterung von Informationen über Anerkennungsverfahren ein wichtiger Punkt ist, um die Systeme für die Anerkennung zu verbessern. In dem

Validierungsverfahren ist häufig auf verschiedene Verwaltungsstellen innerhalb der Mitgliedstaaten aufgeteilt, und zwar sowohl auf zentraler als auch auf regionaler Ebene. Derzeit ist es für Drittstaatsangehörige und mobile EU-Arbeitskräfte unter Umständen schwierig festzustellen, ob der Beruf, in dem sie arbeiten wollen, in einem bestimmten Mitgliedstaat reglementiert ist oder nicht. Ein weiteres Hindernis kann darin bestehen, dass mehrsprachige Informationen über die Anerkennung fehlen: Die Bemühungen, dieses Problem für die aus der Ukraine vertriebenen Menschen zu beheben, haben sich als hilfreich für die Arbeitssuchenden erwiesen.⁴⁷

Es gibt zwar auf EU-Ebene derzeit keine zentrale Informationsstelle für die Anerkennung von Qualifikationen aus Drittländern, jedoch haben die **ENIC-NARIC-Netze**⁴⁸ mehrere Instrumente entwickelt, die den Zugang zu Informationen über Anerkennungsverfahren und Hochschulsysteme erleichtern und weiterentwickelt werden können. Die nationalen Informationszentren für die akademische Anerkennung (NARIC) können Entscheidungen über die akademische Anerkennung sowie Vergleichbarkeitsnachweise ausstellen, wobei der Schwerpunkt auf Hochschulabschlüssen liegt. Einige NARIC fungieren als zentrale Anlaufstelle für die Bewertung oder Anerkennung von Qualifikationen. Dies kann Drittstaatsangehörigen den Zugang zu Verfahren erleichtern. In zehn Mitgliedstaaten⁴⁹ haben NARIC (in einigen Fällen mit EU-Mitteln) an der Einrichtung von Datenbanken mitgeholfen, in denen öffentliche Informationen über nationale Anerkennungsentscheidungen verfügbar sind.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dazu anregen und dabei unterstützen, Datenbanken zur Vergleichbarkeit von Qualifikationen aus Drittländern zu entwickeln und die Interoperabilität dieser Datenbanken sicherzustellen, wofür sie im Jahr 2024 Mittel aus Erasmus+ zur Verfügung stellen wird. Für einschlägige Qualifikationen, bei denen es sich in erster Linie um akademische Qualifikationen handelt, sollten die Datenbanken in der Lage sein, einen kostenlosen Vergleichbarkeitsnachweis zu erstellen und nach Möglichkeit das Verfahren für die Anerkennung der Qualifikation anzugeben. Um direkte Vergleiche anhand ähnlicher Begriffe und Definitionen zu ermöglichen, fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass den Datenbanken die Standards des europäischen Lernmodells⁵⁰ zugrunde gelegt werden. Die Kommission wird mit dem

umfassenden Bericht „Recognition of Qualifications and Competences of Migrants“ (Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen von Migranten in Europa) von 2013 wies die Internationale Organisation für Migration auf den unzureichenden Zugang von Migranten zu Informationen in mehreren EU-Mitgliedstaaten hin. In der von der Kommission vorgenommenen Eignungsprüfung der EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf legale Migration im Jahr 2019 wurde ebenfalls empfohlen, den Zugang von Drittstaatsangehörigen zu Informationen über die Anerkennungsverfahren und deren Ergebnisse zu verbessern (SWD(2019) 1056 final).

⁴⁷ Empfehlung (EU) 2022/554 der Kommission vom 5. April 2022.

⁴⁸ Das ENIC-Netz (Europäisches Netz der Informationszentren) und das NARIC-Netz (Nationale Informationszentren für die akademische Anerkennung) arbeiten eng zusammen. Die ENIC sind Anerkennungsbehörden der Vertragsstaaten des Übereinkommens von Lissabon über die Anerkennung von Qualifikationen, das Sekretariat wird vom Europarat und von der UNESCO gestellt. Die NARIC sind Anerkennungsbehörden der Erasmus+-Programmländer. Alle NARIC sind auch ENIC (mit Ausnahme der griechischen Anerkennungsbehörde). Die beiden Netze verfügen über ein gemeinsames Arbeitsprogramm, eine gemeinsame Charta und einen gemeinsamen Vorstand.

⁴⁹ Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Irland, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Schweden, Zypern.

⁵⁰ Das europäische Lernmodell ist ein mehrsprachiges Datenmodell für Bildungskontexte, mit dem alle bildungsrelevanten Daten, einschließlich Daten zu formalem, nichtformalem und informellem Lernen, beschrieben werden können. Das Modell unterstützt den Datenaustausch über Kompetenzen, Qualifikationen, Akkreditierungen und Bildungsmöglichkeiten sowie die Interoperabilität und den Austausch von Zertifikaten.

NARIC-Netz zusammenarbeiten, um einen koordinierten Ansatz in Bezug auf die zu erfassenden Drittländer und Qualifikationen zu gewährleisten, wobei den Ländern der Fachkräftepartnerschaft Vorrang eingeräumt wird. Aus den Datenbanken könnte auch hervorgehen, welche zusätzlichen Schulungen (z. B. Microcredentials) erforderlich sein könnten, um Lücken zwischen einer Qualifikation aus einem Drittland und vergleichbaren Qualifikationen in den Mitgliedstaaten zu schließen. Mehrsprachige Datenbanken erleichtern zudem den Zugang zu Informationen.

In einer zweiten Phase wird die Kommission auch prüfen, ob auf **EU-Ebene ein Instrument** entwickelt werden kann, das die im Bereich Anerkennung bestehenden **nationalen Datenbanken miteinander verknüpft** und in der Lage ist, Vergleichbarkeitsnachweise für bestimmte, in Drittländern erworbene Qualifikationen für alle Mitgliedstaaten zu erstellen, denen ein harmonisiertes Muster zugrunde liegt und die in digitaler Form zur Verfügung gestellt werden. Das könnte sowohl Qualifikationen aus der EU als auch aus Drittländern umfassen, um neben der legalen Migration auch die Mobilität innerhalb der EU zu erleichtern. Das Instrument würde sich auf bestehende nationale Datenbanken stützen und mit einem Netz nationaler Qualifikationsdatenbanken von Partnerländern interoperabel sein⁵¹, mit denen die Europäische Stiftung für Berufsbildung (ETF) zusammenarbeitet. Es könnte Arbeitgebern auch ermöglichen, Qualifikationen aus Drittländern zu ermitteln, die mit einer von ihnen gesuchten nationalen Qualifikation vergleichbar sind, was bei der Ausrichtung der Einstellungsverfahren hilfreich sein kann. Außerdem würde es den Bewerberinnen und Bewerbern Hinweise darauf geben, wie ihre Qualifikationen im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens berücksichtigt würden.

Der Schwerpunkt der ENIC-NARIC-Netze liegt derzeit auf der Hochschulbildung. Angesichts des Bedarfs an technischen Kompetenzen auf dem EU-Arbeitsmarkt und der Tatsache, dass es derzeit keine Strukturen für die Zusammenarbeit auf EU-Ebene bei der **Anerkennung von in der Berufsbildung erworbenen Qualifikationen** gibt, könnte die Ausweitung des Schwerpunkts der Netze auf die berufliche Aus- und Weiterbildung erhebliche Vorteile bringen. Die Mitgliedstaaten könnten prüfen, ob – mit Unterstützung der Kommission – die Rolle der NARIC-Zentren die berufliche Aus- und Weiterbildung abdecken könnte. Dies könnte den Weg für Vergleichbarkeitsnachweise im Hinblick auf in der EU und in Drittländern in der Berufsbildung erworbene Qualifikationen sowie für akademische Qualifikationen ebnen.

Ein weiteres wichtiges Instrument, das als Grundlage dienen könnte, ist die **Datenbank der reglementierten Berufe**⁵² der Kommission. Diese enthält für jeden Mitgliedstaat Informationen darüber, ob bestimmte Berufe in dem jeweiligen Mitgliedstaat reglementiert sind, sowie über die für die Anerkennung zuständige Stelle. Die Datenbank richtet sich derzeit an mobile EU-Bürgerinnen und -Bürger, doch sind die darin enthaltenen Informationen darüber, welche spezifischen Berufe in den einzelnen Mitgliedstaaten reglementiert sind, auch für Drittstaatsangehörige von Bedeutung. Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, damit die Datenbank auch genaue Informationen über die Stellen enthält, die für die Anerkennung der von Drittstaatsangehörigen (und nicht nur von EU-Bürgerinnen und -Bürgern) erworbenen Qualifikationen zuständig sind.

Die Plattform für den EU-Talentpool wird die Sichtbarkeit der mit den Anerkennungs- und Validierungsverfahren in den teilnehmenden Mitgliedstaaten verbundenen Informationsressourcen fördern, um sicherzustellen, dass die Bewerberinnen und Bewerber

⁵¹ Befindet sich derzeit im Stadium einer Machbarkeitsstudie.

⁵² <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/home>

sich mit dem bestmöglichen Vorwissen über die Aussichten auf eine Anerkennung ihrer Qualifikationen und Validierung ihrer Kompetenzen bewerben.

Maßnahme: Verbesserung der Transparenz von Anerkennungsverfahren und des Zugangs dazu

Die Kommission wird

- mehr Mitgliedstaaten dazu anregen und dabei unterstützen, semantisch interoperable Datenbanken über Anerkennungsverfahren und -entscheidungen zu entwickeln, mit denen Vergleichbarkeitsnachweise erstellt werden können,
- die Durchführbarkeit der Einrichtung weiterer Online-Ressourcen-Hubs ausloten, die Informationen über Kompetenzen und Qualifikationen enthalten und auf den Ressourcen-Hubs mit Schwerpunkt auf der Ukraine aufbauen (siehe unten),
- die Durchführbarkeit der Entwicklung eines Instruments auf EU-Ebene prüfen, mit dem auf der Grundlage eines harmonisierten Musters für bestimmte Qualifikationen aus Drittländern, das mehrere Mitgliedstaaten abdeckt, Vergleichbarkeitsnachweise erstellt werden können,
- die ENIC-NARIC-Netze weiterhin unterstützen und die Mitgliedstaaten dazu anregen, die Ausweitung der Zuständigkeiten der NARIC auf in der Berufsbildung erworbene Qualifikationen in Erwägung zu ziehen,
- in die Datenbank über reglementierte Berufe Informationen über die Stellen der Mitgliedstaaten aufnehmen, die für die Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen, die einen Zugang zu reglementierten Berufen ermöglichen, zuständig sind.

Vertrauen in die in Drittländern erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen stärken

Unsicherheiten in Bezug auf den Wert der in Drittländern erworbenen Kompetenzen, Arbeitserfahrungen und Qualifikationen und hinsichtlich der Funktionsweise der Bildungs- und Ausbildungssysteme in Drittländern ist eines der Haupthindernisse, mit denen sowohl die Anerkennungsstellen der Mitgliedstaaten als auch die Arbeitgeber, die die Qualifikationen und Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen bewerten, konfrontiert sind.⁵³ Eines der Hauptziele der Arbeit der Kommission im Bereich der Anerkennung von Qualifikationen und der Validierung von Kompetenzen muss daher sein, diese Wissenslücke zu schließen.

Nach dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine setzte die EU mehrere Instrumente ein, um die Bewertung der Kompetenzen und Qualifikationen der aus der Ukraine vertriebenen Menschen zu erleichtern. Die Kommission verglich den Europäischen Qualifikationsrahmen mit dem ukrainischen Qualifikationsrahmen⁵⁴ und gab Leitlinien für die beschleunigte Anerkennung ukrainischer akademischer Qualifikationen⁵⁵ heraus. Außerdem wurde eine Vielzahl wichtiger Instrumente ins Ukrainische übersetzt. Die ETF richtete ein Ressourcenportal⁵⁶ für Material zu Qualifikationen, Kompetenzen und Studiengängen aus der

⁵³ Eignungsprüfung der EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf legale Migration im Jahr 2019 (SWD(2019) 1056 final).

⁵⁴ Europäische Kommission, „Comparison report of the European Qualifications Framework and the Ukrainian National Qualifications Framework“, Januar 2023.

⁵⁵ Europäische Kommission, „Guidelines on Fasttrack Recognition of Ukrainian Academic Qualifications“, Mai 2022.

⁵⁶ <https://www.etf.europa.eu/en/education-and-work-information-ukrainians-and-eu-countries>

Ukraine ein, das zwischen März 2022 und Januar 2023 etwa 21 000 Mal konsultiert wurde. Diese Instrumente halfen den im Bereich Anerkennung Tätigen und den Arbeitgebern in der EU, die Kompetenzprofile und die Qualifikationen von aus der Ukraine vertriebenen Menschen besser zu verstehen.

Diese wertvolle Erfahrung kann herangezogen werden, um **bei der Entwicklung einer Anleitung, die die Bewertung von Zertifikaten und die Anerkennung von außerhalb der EU erworbenen Qualifikationen erleichtern soll, einen strategischeren Ansatz** zu verfolgen. Die ETF verfügt über umfangreiche Erfahrungen, was die Unterstützung von Drittländern bei der Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen anbelangt, die sich mit den Europäischen Qualifikationsrahmen vergleichen lassen, insbesondere in der Nachbarschafts- und Erweiterungsregion der EU. Darüber hinaus leistet sie derzeit elf afrikanischen Ländern im Rahmen eines mit der Afrikanischen Union durchgeföhrten Projekts systemische Unterstützung bei der Entwicklung ihrer Qualifikationsrahmen.⁵⁷ Die ENIC-NARIC-Netze bieten ebenfalls einen wertvollen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Anerkennungsstellen der Mitgliedstaaten bei der Analyse von häufig vorkommenden Qualifikationen aus Drittländern.

Maßnahme: Nutzung von **EU-Instrumenten, um den Wert der in Drittländern erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen zu ermitteln**, die für die Bewältigung von Engpässen auf dem Arbeitsmarkt in der EU von Bedeutung sind.

Je nach dem ermittelten Bedarf wird die Kommission

- mit der ETF, den ENIC-NARIC-Netzen, dem Europäischen Register für Qualitätssicherung in der Hochschulbildung, den Mitgliedstaaten und Drittländern zusammenarbeiten, um Orientierungshilfen zu ausgewählten Qualifikationsrahmen aus Drittländern und zum Wert spezifischer Qualifikationen zu geben, indem der Europäische Qualifikationsrahmen mit den nationalen (und regionalen) Qualifikationsrahmen verglichen wird und gezielte Bewertungen der Praxis von Drittländern in den Bereichen Akkreditierung und Qualitätssicherung durchgeführt werden,
- die Instrumente, die die Beurteilung von Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen erleichtern, in die Sprachen ausgewählter Drittländer übersetzen.

Langfristige Vision zur Verbesserung der Anerkennung von Qualifikationen und der Validierung von Kompetenzen

Der Erfolg bei der Maximierung des Potenzials der EU, Fachkräfte aus dem Ausland anzuziehen, ist untrennbar mit den Bemühungen verbunden, die wir vornehmen, um die **Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen** innerhalb der EU zu verbessern. Angesichts des derzeitigen Tempos des technischen und gesellschaftlichen Wandels muss die EU überlegen, wie sich ihr Gesamtkonzept für die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen weiterentwickeln sollte, damit das Potenzial des Binnenmarkts maximiert werden kann. Die EU wird bei der Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte und beim Abbau von Hindernissen im Binnenmarkt weitere Schritte unternehmen und die Mobilität der Lernenden verbessern müssen: Die Systeme und Verfahren für die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen müssen auf Veränderungen des Qualifikationsbedarfs reagieren können.

⁵⁷ <https://acqf.africa/>

Hier bietet sich die Gelegenheit, den gleichen Ansatz zu verfolgen, um die Zusammenarbeit mit Drittländern zu stärken und die EU zu einem attraktiveren Arbeitsplatz zu machen. Die gezielte Nutzung von Daten über Kompetenzen zur Planung und Stärkung der Kapazitäten der Anerkennungsstellen, die Ermöglichung des Austauschs interoperabler und zuverlässiger Informationen über Qualifikationen und Kompetenzen sowie die Sicherstellung, dass die den Arbeitgebern und Arbeitskräften gleichermaßen zur Verfügung stehenden Informationen zugänglich und zweckdienlich sind – das alles könnte genutzt werden, um die Einstellung von Arbeitskräften aus Drittstaaten zu erleichtern.

Die Ära der Diplome in Papierformat geht dem Ende zu. Die EU hat damit begonnen, sich in Richtung einer **systemweiten Nutzung digitaler Qualifikationen und Zertifikate** zu bewegen.⁵⁸ In Zukunft sollte jeder Lernende seine Qualifikationen, Zertifikate und Ansprüche in einem sicheren digitalen Format erhalten, das mehrsprachige Informationen enthält und sofort verifiziert werden kann. Das wird das Zusammenführen von qualifizierten Arbeitskräften und offenen Stellen sowie die Einstellungs- und Anerkennungsverfahren erleichtern.

Maßnahme: Die Kommission wird die Möglichkeit einer **umfassenderen Reform des EU-Systems für die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen** ausloten, um sicherzustellen, dass der geltende Rechtsrahmen und die bestehenden Instrumente und Systeme, wie die in der Richtlinie 2005/36/EG genannten, zukunftssicher sind, weitgesteckte Ziele verfolgen und zu einem gut funktionierenden Binnenmarkt beitragen. Das beinhaltet auch die Überlegung, wie die Anerkennung von in Drittländern erworbenen Qualifikationen weiter verbessert werden kann und inwieweit eine Harmonisierung auf der Grundlage der Erfahrungen mit der Umsetzung der vorliegenden Empfehlung der Kommission erforderlich ist.

5. PARTNERSCHAFTEN IM BEREICH DER FACHKRÄFTEMOBILITÄT UND DES ERWERBS VON KOMPETENZEN

Die Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitsmigration kann sowohl den Herkunftsändern als auch den Aufnahmeländern erhebliche Vorteile bringen. Die Fachkräftemobilität kann die Zirkulation von Kompetenzen und den Wissenstransfer zwischen der EU und den Partnerländern fördern. Die Finanztransfers aus der EU in Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen werden auf rund 65 Mrd. EUR geschätzt, und diese Mittel können den am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern entscheidende Unterstützung bieten.⁵⁹ Die Kommission ist entschlossen, die Transaktionskosten zu senken und Geldtransfers zu erleichtern. In den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung wird anerkannt, dass Migration einem inklusiven Wachstum und einer inklusiven Entwicklung förderlich ist, und es werden politische Maßnahmen gefordert, die eine „sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Menschen erleichtern“⁶⁰.

⁵⁸ Die Kommission führte im Oktober 2021 die europäischen digitalen Zertifikate ein, die aus einer Reihe von Standards und Software zur Erstellung, elektronischen Signatur, Ausgabe, Speicherung, Weitergabe, Anzeige und Überprüfung datenintensiver Lernnachweise bestehen.

⁵⁹ [International Remittance Day: EU committed to reducing transaction costs to make the most of key source of income for migrants and their families](#) (europa.eu); [Vorschlag für eine Verordnung über Zahlungsdienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Verordnung \(EU\) Nr. 1093/2010, COM\(2023\) 367 final](#).

⁶⁰ Unterziel 10.7 des Ziels 10: Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern.

Die Zusammenarbeit im Bereich der legalen Zugangswege ist eine Priorität des Migrations- und Asylpakets. Seit der Annahme des Pakets fokussierten sich die Bemühungen der Kommission in diesem Bereich besonders auf die Initiierung von Fachkräftepartnerschaften. Diese bieten der EU und wichtigen Drittländern einen Rahmen für die Zusammenarbeit, um die für beide Seiten vorteilhafte internationale Mobilität voranzutreiben (siehe unten). Die Kommission arbeitet auch daran, innovative komplementäre Zugangswege in Verbindung mit der Beschäftigung von Personen, die internationalen Schutz benötigen, als glaubwürdige Alternative zur irregulären Migration zu fördern.⁶¹ Eine solche Zusammenarbeit im Bereich der legalen Zugangswege ist mit umfassenderen Partnerschaften zu allen Aspekten der Migration verknüpft.

Für eine wirksame internationale Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitsmigration muss das Engagement abgestimmt werden, mit dem Ziel, Kompetenzen zu entwickeln, die Abwanderung von Fachkräften zu verhindern und Partnerschaften zwischen den zahlreichen Interessenträgern wie den zuständigen Behörden in den Ziel- und Herkunfts ländern, dem Privatsektor und den Ausbildungseinrichtungen zu fördern. Um dies zu erreichen, ist ein Dialog zur Festlegung von gemeinsamen langfristigen Agenden unerlässlich, während eine Unterstützung des Kapazitätsaufbaus wesentlich dazu beitragen kann, die gemeinsamen Prioritäten in die Tat umzusetzen.

Die EU ist entschlossen, den berechtigten Bedenken von Dritt ländern im Hinblick auf eine Abwanderung hoch qualifizierter Arbeitskräfte, die dem Arbeitsmarkt entzogen werden, wodurch deren wirtschaftliche Entwicklung gebremst würde, Rechnung zu tragen. Die Richtlinie über die Blaue Karte EU enthält Meldepflichten zur Überwachung ihrer Auswirkungen auf die Abwanderung hoch qualifizierter Arbeitskräfte und regt dazu an, die zirkuläre Migration hoch qualifizierter Drittstaatsangehöriger zu unterstützen. Die in dieser Mitteilung dargelegten Maßnahmen werden diesen Ansatz unterstützen, indem die Bildungsverschwendungen auch im Interesse der Herkunfts länder der Arbeitskräfte eingedämmt wird. Durch Sicherstellung, dass Drittstaatsangehörige für eine Arbeit eingestellt werden, die ihren Kompetenzen und Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt entspricht, erhöht sich das Potenzial für den Transfer von Kompetenzen zwischen der EU und den Partnerländern sowie für Finanztransfers.

Es muss weiter daran gearbeitet werden, die Bedenken im Zusammenhang mit der Abwanderung hoch qualifizierter Arbeitskräfte anzugehen. Eine Möglichkeit, das Risiko zu verringern, besteht darin, die **Zusammenarbeit mit Dritt ländern auf Sektoren auszurichten, in denen sich die Arbeitsmarktmerkmale** in Bezug auf ein Über- und Unterangebot an Arbeitskräften **ergänzen**. Die EU und ihre Mitgliedstaaten können sich auch auf Sektoren konzentrieren, in denen ein gemeinsamer Bedarf an Arbeitskräften besteht, und die Zusammenarbeit im Bereich Migration durch **Programme zur Kompetenzentwicklung** ergänzen, die beiden Arbeitsmärkten zugutekommen können, sodass das Risiko der Abwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften in eine Zuwanderung solcher Arbeitskräfte umgekehrt wird.

Aufbauend auf den bestehenden nationalen Systemen in den Herkunfts ländern arbeitet die EU bereits im Bereich Kompetenzen mit ausgewählten Partnern im Rahmen der Global-Gateway-Agenda und in der gesamten Nachbarschaft der EU zusammen, um die Partnerländer darin zu stärken, mit der EU bei strategischen Prioritäten in Bereichen wie dem grünen und dem digitalen Wandel zusammenzuarbeiten. Die EU unterstützt auch

⁶¹ Empfehlung der Kommission (EU) 2020/1364 zu legalen Schutzwegen in die EU: Förderung der Neuansiedlung, der Aufnahme aus humanitären Gründen und anderer komplementärer Zugangswege.

Spitzenleistungen in der Bildung, z. B. durch die regionale Initiative für Lehrkräfte in Afrika und für Afrika.⁶²

Soweit möglich sollten **Programme zur Kompetenzentwicklung, die mit Mobilitätsprogrammen verbunden sind, auch auf Ausbildungsstandards zurückgreifen, die in den Mitgliedstaaten** in bestimmten Sektoren **angewandt werden**. Wo dies erforderlich ist, könnten nach der Ankunft in der EU Schulungen angeboten werden, um kleinere verbleibende Qualifikationsdefizite zu beseitigen. Die Zusammenarbeit muss sich auch mit der Vergleichbarkeit von Qualifikationsrahmen und der Bewertung von Zertifikaten befassen.

Fachkräftepartnerschaften

Mit den **Fachkräftepartnerschaften** sollen Rahmenwerke für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der EU, den Mitgliedstaaten und ausgewählten Partnerländern im Bereich der Fachkräftemobilität und der Kompetenzentwicklung geschaffen werden. Im Rahmen des Konzepts „Team Europa“ können diese Partnerschaften entsprechend den **für beide Seiten vorteilhaften, maßgeschneiderten Prioritäten** von beiderseitigem Nutzen sein.⁶³ Es ist wichtig, die Fachkräftepartnerschaften erheblich zu verstärken. Diese müssen mit einer umfassenden Zusammenarbeit bei der Migrationssteuerung einhergehen, insbesondere im Hinblick auf eine wirksame Zusammenarbeit bei der Rückübernahme.

Die EU hat kürzlich Fachkräftepartnerschaften mit Marokko, Tunesien, Ägypten, Pakistan und Bangladesch ins Leben gerufen. Rundtischgespräche mit jedem dieser Länder⁶⁴ unter Beteiligung interessierter Mitgliedstaaten haben es ermöglicht, Sektoren und Berufe von beiderseitigem Interesse zu ermitteln. Die Partner zeigten **großes Interesse an einer Zusammenarbeit bei der Kompetenzentwicklung und der Anerkennung von Qualifikationen**. Dass Daten verfügbar sein müssen, um die Kompetenzstandards für vorrangige Berufe vergleichen zu können, wurde als wichtiger erster Schritt bei der Ausarbeitung von Maßnahmen in Bereichen wie Kompetenzentwicklung, Anerkennung von Qualifikationen und Schulungen vor der Ausreise angesehen. Bei den Gesprächen zeigte sich auch Potenzial für eine Zusammenarbeit in Bezug auf die Anwerbung, die Bereitstellung von Informationen über mobilitätsrelevante Themen und eine nachhaltige Wiedereingliederung im Rahmen der zirkulären Migration. Durch Fachkräftepartnerschaften können auch die Arbeiten im Zusammenhang mit der Vorabprüfung von Bewerberinnen und Bewerbern aus Drittländern für eine Einstellung, der Unterstützung bei der Durchführung von Tests für gezielte Berufe sowie für Schulungen vor der Abreise, z. B. Sprachkurse, unterstützt werden.

Bewerberinnen und Bewerber, die an Aktivitäten im Zusammenhang mit Fachkräftepartnerschaften teilgenommen haben, dürften für Arbeitgeber in der EU von besonderem Interesse sein. Daher werden diese Drittstaatsangehörigen im EU-Talentpool als Inhaber eines „**Fachkräftepartnerschaft-Passes**“ gekennzeichnet. Für potenzielle Arbeitgeber wird dies sichtbar sein, wie auch Informationen über die im Rahmen der Fachkräftepartnerschaft entwickelten oder validierten Kompetenzen. Der Pass würde Informationen über die allgemeine und berufliche Bildung des Arbeitsuchenden sowie über Kompetenzen und Qualifikationen enthalten, die im Rahmen der Fachkräftepartnerschaft validiert wurden.

⁶² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_ip_23_288

⁶³ COM(2022) 657 final.

⁶⁴ Es gab ein Rundtischgespräch mit Bangladesch am 1. März 2023, mit Pakistan am 15. März 2023, mit Marokko am 26. April 2023, mit Ägypten am 7. Juni 2023 und mit Tunesien am 22. Juni 2023.

Seit 2016 ist im Rahmen der **Blaupause-Allianzen von Erasmus+** eine Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen in mehreren Bereichen entstanden, die für den grünen und den digitalen Wandel relevant sind.⁶⁵ Über einige von ihnen wurde die von der Industrie geleitete Entwicklung von Schulungsprogrammen unterstützt. Fachkräftepartnerschaften könnten einen wertvollen Rahmen bieten, um diese Schulungsprogramme an den Kontext von Drittländern anzupassen.

Der **europäische Privatsektor** ist für die Aktivitäten der Fachkräftepartnerschaft sowohl in den Bereichen Ausbildung als auch Anwerbung von entscheidender Bedeutung. Investitionen des öffentlichen Sektors können die unverzichtbaren Beiträge des Privatsektors, der von den qualifizierten Arbeitskräften profitiert, ergänzen, aber nicht ersetzen, damit die längerfristige Nachhaltigkeit solcher Aktivitäten gewährleistet ist. Der Privatsektor, der auch die Berufsverbände umfasst, ist bereits an Maßnahmen beteiligt, die im Rahmen der Fachkräftepartnerschaften finanziert werden, insbesondere an der Ausarbeitung von Lehrplänen für die Ausbildung in Drittländern.

Die Kommission wird sicherstellen, dass die Fachkräftepartnerschaften durch die in diesem Paket dargelegten Maßnahmen zur Anerkennung von Qualifikationen und zur Validierung von Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen ergänzt und unterstützt werden.

Maßnahme: Zusammenarbeit mit Drittländern im Rahmen von Fachkräftepartnerschaften. Je nach dem gemeinsam mit den Partnerländern und den teilnehmenden Mitgliedstaaten festgelegten Bedarf wird die Kommission

- **Länder der Fachkräftepartnerschaften für eine gezielte Analyse ihrer Qualifikationsrahmen in Betracht ziehen,**
- den **Kapazitätsaufbau in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung** in den Ländern der Fachkräftepartnerschaften auf der Grundlage der im Rahmen von NDICI/Europa in der Welt geplanten Maßnahmen sowie der internationalen Dimension von Erasmus+ fördern,
- mit den Mitgliedstaaten die **Informationen über die Anerkennungsverfahren für Drittstaatsangehörige**, die auf die Länder der Fachkräftepartnerschaften ausgerichtet sind, verbessern,
- eine **Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den an den Fachkräftepartnerschaften beteiligten Partnerländern in Bezug auf die Anerkennung von Qualifikationen** aufbauen.

6. ERLEICHTERUNG DER MOBILITÄT VON LERNENDEN UND LEHRKRÄFTEN IN DER AUS- UND WEITERBILDUNG – „EUROPA IN BEWEGUNG“

Im Rahmen dieses Pakets zur Fachkräftemobilität schlägt die Kommission eine **Empfehlung des Rates zu einem erneuerten Rahmen für die Lernmobilität** vor. Das Ziel dieses Vorschlags für eine Erleichterung der Lernmobilität innerhalb der EU wird in erster Linie den EU-Bürgerinnen und -Bürgern zugutekommen. Er bietet jedoch auch die Möglichkeit, eine

⁶⁵ Bei diesen Allianzen arbeiten wichtige Interessenträger aus verschiedenen industriellen Ökosystemen zusammen, darunter Unternehmen, Gewerkschaften, Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie staatliche Stellen. Die Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen wird in der Europäischen Kompetenzagenda als Schlüsselinitiative für Lösungen für die Kompetenzentwicklung anerkannt.

enge Zusammenarbeit mit Drittländern zu Lernmobilität im Rahmen eines „Team Europa“-Konzepts zu fördern und so die Attraktivität der EU insgesamt als Ziel für die Kompetenzentwicklung zu nutzen. Dies kann auf Maßnahmen des Programms Erasmus+ aufbauen – insbesondere auf der Initiative „Studieren in Europa“ und den Erasmus-Mundus-Maßnahmen –, die speziell darauf abzielen, talentierte Studierende aus Drittstaaten für die EU zu gewinnen. In dem Vorschlag werden auch Maßnahmen zur Bewältigung der Probleme gefordert, mit denen Drittstaatsangehörige immer wieder konfrontiert sind, insbesondere bei Verfahren für die Ausstellung von Visa oder Aufenthaltstiteln für diejenigen, die Europa als Lernziel wählen.

Bei Hochschulstudierenden, die im Rahmen von Erasmus+ eine Lernmobilität in Anspruch genommen haben, ist es wahrscheinlicher, dass sie im Ausland oder an einem Arbeitsplatz mit internationaler Dimension arbeiten.⁶⁶ Personen, die während der vorübergehenden Lernmobilität innerhalb der EU positive Erfahrungen gesammelt haben, werden eher geneigt sein, zu einem späteren Zeitpunkt zurückzukehren, um eine Arbeit aufzunehmen.

In dem Vorschlag werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, **die verbleibenden Hindernisse für die Lernmobilität im Ausland zu beseitigen** und die Möglichkeit, Mobilitätszeiten in Anspruch zu nehmen, in alle Lehrpläne der allgemeinen und beruflichen Bildung aufzunehmen. Von großer Bedeutung ist auch die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit Einrichtungen in Partnerländern, zu der auch gehört, dass der EU-Visakodex⁶⁷ und die Richtlinie über Studenten und Forscher⁶⁸ in vollem Umfang genutzt werden.

Maßnahme: Die Kommission schlägt eine **Empfehlung des Rates zu einem Rahmen für die Lernmobilität** vor.⁶⁹

In diesem Vorschlag werden die Mitgliedstaaten ersucht, im Rahmen eines „Team Europa“-Konzepts eng zusammenzuarbeiten, um Europa als Lernziel für talentierte Lernende aus Drittländern weiter zu fördern. Die Ratifizierung des Globalen Übereinkommens über die Anerkennung von Qualifikationen im Bereich der Hochschulbildung der UNESCO durch die Mitgliedstaaten würde ebenfalls einen wertvollen Beitrag leisten.

Die Kommission wird die Umsetzung der Empfehlung durch folgende Maßnahmen unterstützen:

- Erfassung der Verwendung einschlägiger EU-Finanzierungsquellen (z. B. Erasmus+, Europäisches Solidaritätskorps) und anderer Finanzierungen auf nationaler oder internationaler Ebene, um das Bewusstsein für bewährte Verfahren zu schärfen und Synergien zwischen Maßnahmen zur Lernmobilität zu fördern. Die Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ im Rahmen des europäischen Bildungsräums haben dazu beigetragen, eine ausgewogene Mobilität von Studierenden innerhalb der EU zu fördern, und der Ansatz könnte auch zu einer verstärkten Mobilität über die Grenzen der EU hinaus inspirieren.

⁶⁶ „Erasmus+ Higher Education Impact Study“, 2019.

⁶⁷ Verordnung (EG) Nr. 810/2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex).

⁶⁸ Richtlinie 2016/801 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit.

⁶⁹ COM(2023) 719 final.

- Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Entwicklung eines umfassenden Konzeptes für das Lehren und Lernen von Sprachen, das sich auch positiv auf Drittstaatsangehörige auswirken würde.

7. SCHLUSSFOLGERUNG

In dieser Mitteilung werden verschiedene Abläufe dargelegt, um die Attraktivität der EU für qualifizierte Arbeitskräfte aus Drittländern zu erhöhen, die für das künftige Wohlergehen des EU-Arbeitsmarkts von entscheidender Bedeutung sein werden. Diese Maßnahmen können in Verbindung mit anderen wichtigen politischen Zielen verfolgt werden, wie der Weiterbildung und Umschulung der einheimischen Arbeitskräfte, der Lernmobilität, der Integration von Drittstaatsangehörigen, der Gewährleistung fairer Arbeitsbedingungen für alle Arbeitskräfte in der EU und der Abschreckung irregulärer Migration in die EU.

Eine verstärkte Mobilität muss auf genaue Daten über den Arbeitsmarkt und Kompetenzen gestützt werden, wobei der Schwerpunkt eindeutig auf Berufen liegen muss, bei denen ein echter Mangel besteht. Eine enge Zusammenarbeit mit internationalen Partnern im Bereich der legalen Zugangswege in die EU wird von entscheidender Bedeutung sein.

Voraussetzung für den Erfolg der Fachkräftemobilität ist die Bereitschaft der nationalen Behörden und Interessenträger aus verschiedenen Sektoren, einschließlich Migration, Beschäftigung und Kompetenzentwicklung, sowie aus dem Bildungsbereich, auf gemeinsame Ziele hinzuarbeiten. Die Kommission ist entschlossen, diese sektorübergreifende Zusammenarbeit zu unterstützen, und zählt darauf, dass sich das Europäische Parlament, der Rat und die Mitgliedstaaten sowie die Sozialpartner sehr dafür einsetzen, die Attraktivität der EU für globale Fachkräfte und Kompetenzen zu erhöhen.

ANHANG

Beispiele für laufende Maßnahmen zur Maximierung des Potenzials der einheimischen Arbeitskräfte in der EU

Bei der Bewältigung des Arbeitskräfte- und Fachkräftemangels besteht die oberste Priorität der EU darin, das Potenzial der einheimischen Arbeitskräfte zu maximieren. Der Dialog mit den Sozialpartnern ist für diesen Prozess von entscheidender Bedeutung, ebenso wie die Erhöhung der Attraktivität der Beschäftigung, insbesondere durch die Beseitigung unangemessener Arbeitsbedingungen, die Förderung der Chancengleichheit und die Bekämpfung von Diskriminierung. Viele Maßnahmen sind bereits im Gange:

- * 18 umfassende Kompetenzpartnerschaften im Rahmen des **Kompetenzpakts** bringen Sozialpartner und Interessenträger zusammen, um Millionen von Menschen umzuschulen, und weitere Partnerschaften sind in Vorbereitung.
- * Um die Anerkennung digitaler Kompetenzen schneller und einfacher zu gestalten⁷⁰, wurde ein Pilotprojekt für ein europäisches Zertifikat für digitale Kompetenzen als Qualitätssiegel für die Zertifizierung digitaler Kompetenzen ins Leben gerufen sowie ein aktualisierter Referenzrahmen für **digitale Kompetenzen** initiiert.
- * Die meisten Mitgliedstaaten führen bedeutende Reformen der Lehrlingsausbildung durch, die von der Kommission im Rahmen der **Europäischen Ausbildungsallianz** unterstützt werden.
- * Über die **EU-Mittel** werden rund 65 Mrd. EUR⁷¹ in die Aus- und Weiterbildung investiert. Dazu gehört auch die Unterstützung bei der Entwicklung von **100 Projekten für Exzellenzzentren für die berufliche Aus- und Weiterbildung** in Bereichen wie fortgeschrittene Herstellung oder künstliche Intelligenz.
- * Die EU investiert mehr als 1,1 Mrd. EUR⁷² in den Aufbau von mindestens 60 **Allianzen Europäischer Hochschulen**, an denen mehr als 500 Hochschuleinrichtungen beteiligt sind, die eine Vorreiterrolle bei der Vermittlung zukunftssicherer Kompetenzen für Studierende und lebenslang Lernende übernehmen.
- * Die EU-Politik und -Mittel fördern wirksame Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen. Rund die Hälfte der Mitgliedstaaten arbeitet daran, **individuelle Lernkonten**⁷³ einzurichten, um allen Erwachsenen die Möglichkeit einer arbeitsmarktrelevanten Ausbildung zu bieten. Microcredentials sind ein wirksames Instrument bei der Weiterbildung und Umschulung, um neu entstehende Qualifikationsdefizite zu beseitigen.⁷⁴
- * Der **Talentförderungsmechanismus** wird Regionen bei der Aus- und Weiterbildung, Bindung und Anwerbung von Menschen mit Kompetenzen unterstützen, insbesondere

⁷⁰ Eingeführt im Rahmen des Pakets zu digitaler Bildung und digitalen Kompetenzen am 18. April 2023.

⁷¹ Dies umfasst auch Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds Plus im Rahmen der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie 400 Mio. EUR aus Erasmus+.

⁷² Unterstützung im Rahmen von Erasmus+ für den Zeitraum 2021-2027.

⁷³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32022H0627%2803%29>

⁷⁴ Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit. Für die Finanzhilfen der EU wurden in erster Linie die Aufbau- und Resilienzfazilität, der Europäische Sozialfonds Plus und Erasmus+ herangezogen.

Regionen, die im Zuge der Talentererschließung in den Regionen Europas mit erheblichen Abwanderungen von Arbeitskräften konfrontiert sind.⁷⁵

- * *In der Empfehlung des Rates für eine Mindestsicherung⁷⁶ wird ein Schwerpunkt darauf gelegt, denjenigen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind, Wege in die Beschäftigung zu eröffnen, einschließlich durch Einkommensunterstützung, Hilfe bei der Suche nach einem Arbeitsplatz und personalisierte Sozialdienstleistungen.*
- * *Junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, in den Arbeitsmarkt zu bringen, ist ein Schwerpunkt der Jugendgarantie⁷⁷ und der Initiative ALMA⁷⁸, die in den letzten zehn Jahren über 43 Millionen Menschen zu einer Arbeitsstelle oder Weiterbildung, einer Lehrlingsausbildung oder einem Praktikum verholfen haben.⁷⁹*
- * *Der Aktionsplan für Integration und Inklusion 2021-2027⁸⁰ und der EU-Aktionsplan gegen Rassismus⁸¹ unterstützen die Integration in den europäischen Arbeitsmarkt von Drittstaatsangehörigen und EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die einen Migrationshintergrund besitzen oder einer ethnischen Minderheit angehören.*
- * *Die Umsetzung von Maßnahmen zur Erleichterung der Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wurde durch die neue Europäische Arbeitsbehörde (ELA) verstärkt. Die Digitalisierung und Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit erleichtern es zudem, Sozialversicherungsansprüche grenzüberschreitend wahrzunehmen.⁸²*
- * *Neue Rechtsvorschriften über Mindestlöhne werden bei der Verbesserung der Arbeitnehmerrechte von entscheidender Bedeutung sein, und die Vorschläge der Kommission zu Plattformarbeit, zum Schutz vor gefährlichen Stoffen bei der Arbeit und zur Stärkung der Gleichstellungsstellen sowie der geplante Vorschlag zur Stärkung des Qualitätsrahmens für Praktika würden allesamt die Arbeitsbedingungen erheblich verbessern.*
- * *Die Verwirklichung eines europäischen Bildungsraums, in dem junge Menschen und lebenslang Lernende die beste allgemeine und berufliche Bildung erhalten und auf dem gesamten Kontinent studieren und Arbeit finden können, wird bei der Bekämpfung des Arbeitskräfte- und Fachkräftemangels zusammen mit der Unterstützung aus EU-Mitteln eine Schlüsselrolle spielen.⁸³*
- * *Die Kommission steht den Mitgliedstaaten durch das Instrument für technische Unterstützung zur Seite. Dies kann auch die Unterstützung bei der Konzeption und*

⁷⁵ COM(2023) 32 final.

⁷⁶ Empfehlung des Rates vom 30. Januar 2023 für eine angemessene Mindestsicherung zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion.

⁷⁷ [Die verstärkte Jugendgarantie – Beschäftigung, Soziales und Integration – Europäische Kommission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/jobs-and-mobility/policy/youth-guarantee_en).

⁷⁸ [ALMA \(„Aim, Learn, Master, Achieve“\)](https://ec.europa.eu/jobs-and-mobility/policy/alma_en).

⁷⁹ COM(2023) 577 final.

⁸⁰ COM(2020) 758 final.

⁸¹ COM(2020) 565 final.

⁸² COM(2023) 501 final.

⁸³ Im Rahmen des Programms Erasmus+ wird die Unterstützung für Lernmobilitätsmöglichkeiten für Studierende, Lernende in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Auszubildende, erwachsene Lernende und Schülerinnen und Schüler verstärkt, um die Integration zu fördern und dem wachsenden Qualifikationsbedarf in der gesamten EU und darüber hinaus gerecht zu werden.

Umsetzung von Reformen im Bereich der Arbeitsmigration⁸⁴ sowie bei der Konzeption und Einrichtung von Mechanismen zur Vorhersage von Qualifikationserfordernissen⁸⁵ und zur Erleichterung der Verfahren für die Anerkennung von Qualifikationen und die Validierung von Kompetenzen umfassen.

⁸⁴ TSI-Leitinitiative 2023 „[Migrant integration and talent attraction \(europa.eu\)](#)“.

⁸⁵ [TSI-Leitinitiative 2024 „Flagship on Skills: Fostering skills development systems better adapted to the labour market \(europa.eu\)](#).