

Fachkräftesicherung

# Zuwanderung gezielt gestalten

vbw

Position

Stand: Update November 2022

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Zuwanderung muss am Arbeitsmarktbedarf ausgerichtet werden

In den nächsten Jahren werden wir den demografischen Wandel am Arbeitsmarkt deutlich spüren, denn mit dem sukzessiven Renteneintritt der Baby-Boomer-Generation kommt es zu einem erheblichen Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials in Bayern und Deutschland. Dieser Trend wird immer stärker spürbar werden, unabhängig von kurzfristigen konjunkturellen Einbrüchen der Arbeitskräftenachfrage.

In der Konsequenz gewinnt die Arbeitskräfte- und Fachkräftesicherung für unseren Standort immer mehr an Bedeutung und wird im Falle des Scheiterns zum Wachstums- und Wohlstandshemmnis. Als vbw setzen wir uns zusammen mit den bayerischen Metall- und Elektroarbeitgebern bayme vbm seit vielen Jahren dafür ein, kein Talent verloren zu geben und alle vorhandenen inländische Arbeitskräfte- und Fachkräftepotenziale zu aktivieren und in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Uns ist aber bewusst, dass wir zur Fachkräftesicherung auch die gezielte Anwerbung von ausländischen Mitarbeiterpotenzialen brauchen.

Die Neuregelungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz von 2020 begrüßen wir ausdrücklich. Sie bilden eine gute Grundlage für eine Zuwanderung, die sich am Bedarf des Arbeitsmarkts orientiert. Diesen Rahmen gilt es zu optimieren und weiterzuentwickeln. In unserem Positionspapier zeigen wir auf, wie sich die Zuwanderung nach Deutschland zuletzt entwickelt hat, gehen auf die demografische Herausforderung ein und skizzieren Leitlinien, an denen sich die Zuwanderungspolitik orientieren kann.

Bertram Brossardt  
November 2022



# Inhalt

Position auf einen Blick	1
<b>1 Überblick zur Erwerbsmigration</b>	<b>2</b>
1.1 Wanderungssaldo zwischen Deutschland und dem Ausland	2
1.2 EU-Freizügigkeit	3
1.3 Zuwanderung aus Drittstaaten	4
1.4 Ausländische Studierende	5
<b>2 Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung</b>	<b>6</b>
2.1 Demografische Entwicklung in Deutschland	6
2.2 Qualifizierte Zuwanderung als eine Säule der Fachkräftesicherung	7
<b>3 Forderungen für eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung</b>	<b>8</b>
3.1 Verwaltungsverfahren digitalisieren, vereinfachen und beschleunigen	8
3.2 Arbeitsplatzorientierte Zuwanderung als Leitidee	9
3.3 Wege der Zuwanderung von an- und ungelernten Arbeitskräften in ausweiten	9
3.4 Verbesserte Anerkennung ausländischer Abschlüsse, stärkerer Fokus auf berufspraktische Erfahrungen	10
3.5 Anforderungen an das Sprachniveau flexibel handhaben	11
3.6 Ausländische Studierende und Azubis anwerben und in Deutschland halten	11
3.7 Beschäftigung in Zeitarbeit ermöglichen	12
3.8 Vermittlung der deutschen Sprache im In- und Ausland stärker fördern	12
3.9 Standortmarketing im Ausland intensivieren	12
3.10 Integration in Deutschland unterstützen	13
Ansprechpartner / Impressum	14

# Position auf einen Blick

## Zuwanderung als eine Säule der Fachkräftesicherung

Trotz aller Anstrengungen, den Fachkräftebedarf durch inländische Potenziale zu decken und Maßnahmen zur Aktivierung von Frauen, Älteren, Arbeitslosen, Jugendlichen ohne Ausbildungs- und Arbeitsmarktperspektive und Menschen mit Behinderung brauchen wir für eine gelingende Fachkräftesicherung die Zuwanderung aus dem Ausland.

An Bedeutung gewinnt hierbei die Erwerbsmigration aus Drittstaaten. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz wurde der maßgebliche Rechtsrahmen geschaffen und an den Bedarfen des Arbeitsmarkts ausgerichtet.

Diese Regelungen gilt es weiter zu optimieren und gleichzeitig intensiv daran zu arbeiten, die Voraussetzungen zu schaffen, dass der Standort Deutschland attraktiv für ausländische Fachkräfte wird. Die weiteren politischen Entwicklungen im Bereich der Zuwanderung sollten sich deshalb an den folgenden zehn Punkten orientieren:

- Verwaltungsverfahren digitalisieren, vereinfachen und beschleunigen
- Arbeitsplatzorientierte Zuwanderung als Leitidee
- Wege der Zuwanderung von an- und ungelernten Arbeitskräften ausweiten
- Verbesserte Anerkennung ausländischer Abschlüsse, stärkerer Fokus auf berufspraktische Erfahrungen
- Anforderungen an das Sprachniveau flexible handhaben
- Ausländische Studierende und Azubis anwerben und in Deutschland halten
- Beschäftigung in Zeitarbeit ermöglichen
- Vermittlung der deutschen Sprache im In- und Ausland stärker fördern
- Standortmarketing im Ausland intensivieren
- Integration in Deutschland unterstützen

# 1 Überblick zur Erwerbsmigration

Durch eine rückläufige Zuwanderung aus der EU gewinnt die Fachkräfteanwerbung aus Drittstaaten an Bedeutung.

Im Folgenden wird ein Überblick zu der Zuwanderung nach Deutschland in den letzten Jahren gegeben. Im Fokus steht hierbei die Erwerbsmigration und die Zuwanderung zu Ausbildungszwecken.

## 1.1 Wanderungssaldo zwischen Deutschland und dem Ausland

In den letzten Jahren ist ein kontinuierlicher Rückgang des Wanderungssaldos zwischen Deutschland und dem Ausland zu beobachten. Die folgende Tabelle skizziert, wie sich der Wanderungssaldo insgesamt entwickelt hat. Zudem werden auch die Salden zwischen Zuzügen und Fortzügen von Deutschen und Ausländern einzeln dargestellt. Zurückgegriffen wird hierbei auf die Daten des Statistischen Bundesamtes.

Tabelle 1

Wanderungssaldo 2015 bis 2021

	Deutsche			Ausländer			Insgesamt		
	Zuzüge aus dem Ausland	Fortzüge in das Ausland	Wanderungssaldo	Zuzüge aus dem Ausland	Fortzüge in das Ausland	Wanderungssaldo	Zuzüge aus dem Ausland	Fortzüge in das Ausland	Wanderungssaldo
<b>2015</b>	120.713	138.273	-17.560	2.016.241	859.279	1.156.962	2.136.954	997.552	1.139.402
<b>2016</b>	146.047	281.411	-135.364	1.719.075	1.083.767	635.308	1.865.122	1.365.178	499.944
<b>2017</b>	166.703	249.181	-82.478	1.384.018	885.460	498.558	1.550.721	1.134.641	416.080
<b>2018</b>	201.531	261.851	-60.320	1.383.581	923.581	460.000	1.585.112	1.185.432	399.680
<b>2019</b>	212.669	270.294	-57.625	1.345.943	961.258	384.685	1.558.612	1.231.552	327.060
<b>2020</b>	191.883	220.239	-28.356	994.819	746.212	248.607	1.186.702	966.451	220.251
<b>2021</b>	183.650	247.829	-64.179	1.139.816	746.474	393.342	1.323.466	994.303	329.163

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022

Das Jahr 2015 nimmt eine Sonderstellung ein, da in diesem Jahr durch die Flüchtlingskrise der Wanderungssaldo außergewöhnlich hoch ausgefallen ist. Betrachtet man den

Wanderungssaldo insgesamt wird deutlich, dass dieser sukzessive zurück geht. Der besonders ausgeprägte Rückgang im Jahr 2020 ist auf die Corona-Pandemie zurückzuführen. Im Zeitverlauf zeigt sich auch, dass jährlich mehr Deutsche Deutschland verlassen als zurückkehren.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass sich aus den Salden nicht ableiten lässt, wie viele Personen aus Erwerbszwecken migriert sind, da beispielsweise auch mitreisende Familienangehörige sowie Asylbewerber erfasst werden.

## 1.2 EU-Freizügigkeit

Im Rahmen der Freizügigkeit innerhalb der EU war in den letzten Jahren ebenfalls ein abnehmendes Migrationsgeschehen zu verzeichnen. Die Zahlen zur EU-Freizügigkeit sind auch im Wanderungssaldo insgesamt enthalten. Der besonders starke Rückgang von Zu- und Abwanderungen in den Jahren 2020 und 2021 ist jedoch auch im Kontext der Beschränkungen durch die Corona-Pandemie zu sehen.

Da der Aufenthaltszweck von EU-Staatsangehörigen nicht erfasst wird, können aus diesen Daten keine Aussagen über die Integration von Unionsbürgern in den deutschen Arbeitsmarkt abgeleitet werden.

**Tabelle 2**

Zu- / Abwanderung von EU-Staatsangehörigen

<b>Jahr</b>	<b>Zuwanderung</b>	<b>Abwanderung</b>	<b>Saldo</b>
2015	685.485	303.036	382.449
2016	634.036	340.023	294.013
2017	634.836	377.892	256.944
2018	635.537	395.392	240.145
2019	593.987	432.854	161.133
2020	502.114	344.431	157.683
2021	468.543	337.158	131.385

Quelle: Ausländerzentralregister

Das Zuwanderungsgeschehen nach Deutschland im Rahmen der EU-Freizügigkeit wird derzeit hauptsächlich durch Staatsangehörige aus Rumänien, Polen und Bulgarien bestimmt. Ausschlaggebend für den rückläufigen Zuwanderungstrend sind mutmaßlich veränderte

demographische Strukturen in den bislang wichtigsten Herkunftsländern und damit ein-  
 gehende Veränderungen auf den dortigen Arbeitsmärkten.

### 1.3 Zuwanderung aus Drittstaaten

Bei der Zuwanderung aus Drittstaaten kann aufgrund der Vergabe von Aufenthaltstiteln  
 unterschieden werden, aus welchen Motiven und zu welchem Zweck die Migration erfolgt  
 ist. In der folgenden Tabelle wird anhand von vergebenen Aufenthaltstiteln aufgezeigt, wie  
 sich die Erwerbs- und Bildungsmigration entwickelt hat. Erfasst sind die erteilten Aufent-  
 haltstitel an Personen, die im jeweiligen Jahr zugewandert sind. Anzumerken ist auch, dass  
 durch das In-Kraft-Treten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) zum 01. März 2020  
 kein direkter Vergleich mit den Vorjahren möglich ist.

Die Zahlen zur Erwerbsmigration umfassen sowohl qualifizierte Beschäftigte und Hochqua-  
 lifizierte als auch Beschäftigte ohne eine formale Qualifikation, die hauptsächlich über die  
 Westbalkan-Regelung einreisen.

Bei der Bildungsmigration wird auf Drittstaatsangehörige abgestellt, die zur betrieblichen  
 Aus- und Weiterbildung nach Deutschland eingereist sind. Auf ausländische Studierende  
 wird gesondert eingegangen.

**Tabelle 3**

Zuwanderung zu Erwerbs- und Ausbildungszwecken aus Drittstaaten

	<b>Erwerbsmigration</b>	<b>Bildungsmigration</b>	<b>Summe</b>
2015	38.836	4.254	43.090
2016	50.964	3.913	54.877
2017	60.882	4.040	64.922
2018	60.857	4.589	65.446
2019	64.219	5.140	69.359
2020	29.747	5.088	34.835
2021	40.421	8.705	49.126

Quelle: Ausländerzentralregister

Mit Ausnahmen des Jahres 2020, das durch die Corona-Pandemie eine Sonderrolle ein-  
 nimmt, zeigt sich, dass die Zuwanderung aus Drittstaaten zur Erwerbs- und Bildungsmigra-  
 tion zunimmt. Die Erwerbsmigration umfasst mehrheitlich Personen, die für eine qualifi-  
 zierte oder hochqualifizierte Tätigkeit nach Deutschland kommen. In 2021 galt dies für

61,3 Prozent der erteilten Aufenthaltstitel zur Erwerbsmigration (u. a. Blaue Karte EU, unternehmensintern transferierte Arbeitskräfte, Forschende und selbständig tätige Personen). Dennoch ist zu beachten, dass auch 15.138 Aufenthaltstitel für keine formal qualifizierte Beschäftigung vergeben wurden. Ein Großteil dieser Aufenthaltstitel ist auf die Westbalkanregelung zurückzuführen.

## 1.4 Ausländische Studierende

Auch bei den ausländischen Studierenden an deutschen Hochschulen ist im Zeitverlauf eine leichte Zunahme zu verzeichnen. Gleiches gilt für die ausländischen Studienanfänger zum jeweiligen Wintersemester. Die folgende Tabelle gibt die Entwicklung für die Bildungsausländer wieder, also jene ausländischen Studierenden, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland oder an einem Studienkolleg erworben haben. Auch ausländische Studierende werden im Wanderungssaldo insgesamt erfasst.

Tabelle 4

### Ausländische Studierende und Studienanfänger

Semester	Studierende: Bildungsausländer	Studienanfänger: Bildungsausländer
WS 2014/2015	235.858	67.589
WS 2015/2016	251.542	70.875
WS 2016/2017	265.484	72.330
WS 2017/2018	282.002	75.023
WS 2018/2019	302.157	78.413
WS 2019/2020	319.902	78.745
WS 2020/2021	349.438	76.222

## 2 Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung

Um den künftigen Fachkräftebedarf zu decken, ist eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung nötig.

Deutschland und Bayern stehen in den nächsten Jahren vor einem großen demografischen Umbruch. Mit dem Eintreten der sogenannten Baby-Boomer-Generation in den Ruhestand sinkt das Erwerbspersonenpotenzial spürbar.

### 2.1 Demografische Entwicklung in Deutschland

Das Statistische Bundesamt hat aktuell eine mittelfristige Bevölkerungsvorausberechnung veröffentlicht, die auf Basis des Bevölkerungsstands vom 31. Dezember 2020 aufzeigt, wie sich die Bevölkerung bis zum Jahr 2035 in Deutschland und den einzelnen Bundesländern entwickeln wird.

In der Projektion werden zwei unterschiedliche Zuwanderungsszenarien betrachtet. Einerseits ein moderater Wanderungssaldo von 220.000 Personen pro Jahr und zum anderen ein hoher Wanderungssaldo von 380.000 Personen jährlich. In Abhängigkeit des jeweiligen Zuwanderungsgeschehens werden folgende Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung getroffen:

- Die Zahl der Personen im Alter ab 67 Jahren wird zwischen 2020 und 2035 deutschlandweit um 22 Prozent von 16 Millionen auf voraussichtlich 20 Millionen steigen.
- In Bayern liegt der entsprechende Anstieg bei 29 Prozent, bzw. von 2,4 Millionen Personen auf voraussichtlich 3,1 Millionen.
- In Deutschland insgesamt ist im Prognosezeitraum je nach Zuwanderungsszenario mit einem Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter (zwischen 20 und 66 Jahren) um sieben bis elf Prozent zu rechnen.
- In Bayern geht die Bevölkerung im Erwerbsalter je nach Zuwanderungsszenario von derzeit 8,28 Millionen Personen auf 7,54 Millionen bzw. 7,88 Millionen Personen zurück. Das entspricht einem Rückgang von fünf bis neun Prozent.
- Je nach Höhe des Wanderungssaldos würden im Jahr 2035 zwischen 41 bis 43 Personen ab 67 Jahren auf 100 Personen im Alter zwischen 20 und 66 Jahren kommen. Im Jahr 2020 betrug dieser sogenannte Altenquotient in Deutschland 31.
- In Bayern ist mit einem Anstieg des Altenquotient von derzeit 29,2 auf 41,3 (moderater Wanderungssaldo) bzw. 39,4 (hoher Wanderungssaldo) zu rechnen.

Diese Prognosen verdeutlichen erstens, dass es in den nächsten Jahren zu einem starken Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter kommt und somit das Arbeitskräfteangebot sinkt. Zweitens zeigen die verschiedenen Szenarien aber auch, welchen Beitrag die

Zuwanderung dazu leisten kann, den Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials abzuschwächen. Zwar ist durch Zuwanderung keine Kompensation dieses Rückgangs realistisch – hierzu wäre ein durchschnittlicher Wanderungssaldo in Höhe von 480.000 Personen jährlich nötig, wovon 300.000 Personen in der Altersgruppe zwischen 20 und 40 Jahren sein müssten, um die Bevölkerung in dieser Altersgruppe zu stabilisieren – aber eine verstärkte Zuwanderung unterstützt das Ziel der Fachkräftesicherung maßgeblich.

## 2.2 Qualifizierte Zuwanderung als eine Säule der Fachkräftesicherung

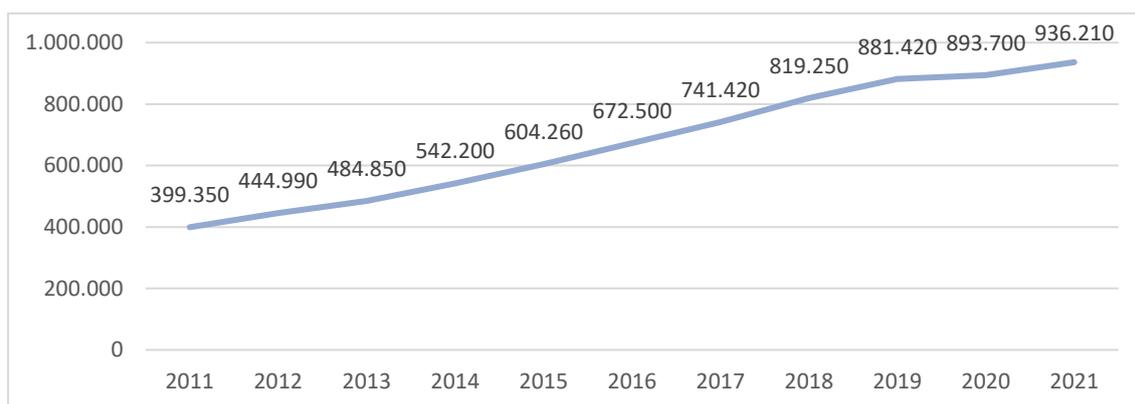
Zur Fachkräftesicherung ist neben einer gezielten Aktivierung aller verbliebenen inländischen Potenziale, wie beispielsweise mehr und höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren, Arbeitslosen, Menschen mit Behinderung und Jugendliche ohne Ausbildungs- und Arbeitsplatzperspektive auch eine Rekrutierung ausländischer Fachkräfte nötig. Diese gezielte Zuwanderung muss sich aber am Bedarf des Arbeitsmarkts orientieren.

Betrachtet man den Beschäftigungsaufbau der letzten Jahre vor der Corona-Krise, zeigt sich, dass dieser maßgeblich auf ausländische Arbeitskräfte zurückzuführen ist. Das ist ein klares Anzeichen dafür, dass sich der Fachkräftebedarf nicht ausschließlich durch Inländer decken lässt.

Die folgende Abbildung zeigt, wie sich in Bayern die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Ausländern in den letzten zehn Jahren entwickelt hat.

Abbildung 1

Entwicklung sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Ausländern in Bayern



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Während im Jahr 2011 insgesamt 399.350 ausländische Arbeitskräfte in Bayern sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, lag dieser Wert im Jahr 2021 bereits bei 936.210. Auch diese Entwicklung zeigt, dass der Arbeitsmarkt auf ausländische Fachkräfte angewiesen ist und die Arbeitsmarktintegration sehr wohl gelingen kann.

## 3 Forderungen für eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung

Eine Zuwanderung, die sich an den Bedarfen des Arbeitsmarkts orientiert, leistet einen zentralen Beitrag zur Fachkräftesicherung.

Wie bereits eingangs aufgezeigt, ist die Migration nach Deutschland im Rahmen der EU-Freizügigkeit rückläufig. Diese Entwicklung ist einerseits darauf zurückzuführen, dass sich in vielen EU-Mitgliedsstaaten die Situation am Arbeitsmarkt heute weitaus positiver darstellt, als zu dem Zeitpunkt, als beispielsweise im Rahmen der EU-Osterweiterung Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn in die EU aufgenommen worden sind. Zum anderen ist die demografische Entwicklung in vielen EU-Mitgliedsstaaten vergleichbar mit Deutschland, wodurch der Migrationsdruck generell sinkt.

In der Konsequenz gilt es, die Zuwanderung aus Drittstaaten stärker in den Fokus zu nehmen. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG), das zum 01. März 2020 in Kraft getreten ist, wurden die Voraussetzungen für die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung aus Drittstaaten neu justiert und an den wachsenden Fachkräftebedarf der deutschen Wirtschaft ausgerichtet.

Die amtierende Ampel-Koalition plant derzeit Anpassungen und Erweiterungen an dem Rahmen zur Fachkräftezuwanderung. Diesen Maßnahmen stehen wir offen gegenüber und setzen uns dafür ein, dass die folgenden Punkte Beachtung finden.

### 3.1 Verwaltungsverfahren digitalisieren, vereinfachen und beschleunigen

Ein höheres Maß an Erwerbsmigration wird sich in der Praxis nur realisieren lassen, wenn die entsprechenden Verwaltungsverfahren deutlich unbürokratischer und schneller ablaufen.

Die entsprechenden Verfahren müssen so weit wie möglich digitalisiert werden und vor allem nach einheitlichen Standards ablaufen, um die Planbarkeit für Arbeitgeber und Zuwanderer zu garantieren. An den folgenden Punkten besteht konkreter Handlungsbedarf:

- Gesetzliche Verpflichtung zum Aufbau kompatibler Datensysteme und –Schnittstellen und zur verbindlichen Nutzung elektronischer Verfahren. Die entsprechende Datenbank könnte beim Ausländerzentralregister aufgehängt sein. Jeder Person erhält eine einheitliche, behördenübergreifende Identifikationsnummer.
- Aufstockung der Personalkapazitäten in den Auslandsvertretungen und dadurch Verbesserung der Erreichbarkeit sowie Stärkung der Serviceorientierung.

## Forderungen für eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung

- Schaffung von weiteren Kapazitäten beim Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten, die genutzt werden können, um Spitzen bei Visaanträgen über Auslandsvertretungen abzufedern.
- Stärkung der Personalkapazitäten der Ausländerbehörden und flächendeckende Einführung der Zentralen Ausländerbehörden.
- Nachschärfung des beschleunigten Fachkräfteverfahrens. Bislang können die versprochenen Fristen häufig nicht eingehalten werden, für Arbeitgeber besteht aber keine Option, dagegen vorzugehen. Geprüft werden sollte daher, mit Erlaubnisfiktionen zu arbeiten, wenn gesetzliche Sollvorgaben zu Fristen nicht eingehalten werden. Zudem sollte die Option geschaffen werden, das beschleunigte Fachkräfteverfahren auch bei visumsfreien Einreisen anzuwenden.
- Zahlreiche Ermessensspielräume begünstigen ein uneinheitliches Vorgehen von lokalen Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen. Hier sollten verstärkt klare und einheitliche Vorgaben erlassen werden, beispielsweise beim Einkommens- und Vermögensnachweis.

### 3.2 Arbeitsplatzorientierte Zuwanderung als Leitidee

Die Zuwanderung muss sich vor allem am Bedarf des Arbeitsmarkts orientieren. Das Vorliegen eines Arbeits- und Ausbildungsvertrags muss deshalb nach unserer Einschätzung weiterhin die Grundvoraussetzung für die gezielte Zuwanderung sein.

Die Pläne zur Einführung einer „Chancenkarte“, die flankierend zu den bestehenden Wegen der Fachkräftezuwanderung eine Punktesystem vorsieht, über das die Zuwanderung gesteuert werden soll, beurteilen wir skeptisch.

Eine solche „Chancenkarte“ muss einen echten Zusatznutzen bieten und darf nicht die Komplexität erhöhen. Die „Chancenkarte“ könnte dann einen Zusatznutzen bieten, wenn Personengruppen, die eine gute Beschäftigungsperspektive haben, aber bisher nicht oder nur eingeschränkt zuwandern können, in einem begrenzten Rahmen die Zuwanderung erlaubt würde. Insbesondere Personen, die aufgrund der Voraussetzung einer Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation nicht (z. B. wegen eines fehlenden Referenzberufs) oder nur unter der Auflage einer langwierigen Nachqualifizierung einreisen können, könnten mit der Chancenkarte für die Zuwanderung in den Blick genommen werden.

### 3.3 Wege der Zuwanderung von an- und ungelernten Arbeitskräften in ausweiten

Nach wie vor bestehen nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten für an- und ungelernete Arbeitskräfte aus Drittstaaten nach Deutschland zuzuwandern. Mit Ausnahmen der Westbalkan-Regelung, die gezielt auf die Anerkennung von Qualifikationen verzichtet und auf Basis eines verbindliches Arbeitsplatzangebot die Zuwanderung ermöglicht, bestehen nur für beruflich-qualifizierte Fachkräfte und Hochschulabsolventen Zuwanderungsoptionen.

Die intensive Nutzung der Westbalkan-Regelung durch die Unternehmen zeigt jedoch, dass ein entsprechender Bedarf besteht. Entsprechend gilt es zu prüfen, auf welchen Wegen an- und ungelernte Fachkräfte nach Deutschland zuwandern können.

Die Westbalkan-Regelung muss entfristet werden und die eingeführte Kontingentierung sollte wieder abgeschafft werden. Da bereits im Visaverfahren durch eine Vorrangprüfung seitens der BA die Einreise nur Personen ermöglicht wird, für deren Tätigkeit keine vorrangig berechtigten Personen in Deutschland oder der EU zur Verfügung stehen, ist sie unnötig und verursacht zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

### 3.4 Verbesserte Anerkennung ausländischer Abschlüsse, stärkerer Fokus auf berufspraktische Erfahrungen

Eine verbleibende Hürde bei der Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten ist die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen. Das gilt insbesondere für den Bereich der beruflich-qualifizierten Fachkräfte, da durch das Alleinstellungsmerkmal des dualen Ausbildungssystems in Deutschland ein direkter Vergleich von im Ausland erworbenen Ausbildungsabschlüssen nur schwer möglich ist. In der Konsequenz kommt es auch heute noch zu eher langwierigen und unvollständigen Anerkennungsverfahren.

Zwar ist durch das FEG mittlerweile auch die Vergabe von Visa zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen möglich, wenn noch theoretische und oder praktische Fähigkeiten fehlen, um die volle Anerkennung Ihrer Qualifikation zu erhalten. In nicht reglementierten Berufen können zudem die festgestellten Defizite auch im Rahmen einer Beschäftigung als Fachkraft in ihrem angestrebten Beruf ausgeglichen werden. Dennoch stellt die Anerkennung ausländischer Abschlüsse auch heute noch ein wesentliches Hemmnis für die Zuwanderung dar.

Deshalb gilt es zu prüfen, wie stärker als heute der Fokus bei der Anerkennung auf berufspraktische Erfahrungen gelegt werden kann. Als Blaupause können hierzu die Regelungen im FEG für den IT-Bereich dienen. IT-Spezialisten können zuwandern, wenn ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt, mindestens drei Jahre Berufspraxis innerhalb der letzten sieben Jahre nachgewiesen werden können, ein Mindesteinkommen erreicht wird und ausreichende Deutschkenntnisse vorhanden sind.

Grundsätzlich ist zu überlegen, inwieweit es dem Ermessenspielraum des Arbeitgebers überlassen werden kann, losgelöst von formalen Nachweisen zur Qualifikation und Berufserfahrung, Arbeitskräfte aus dem Ausland zu beschäftigen. Um hier für Arbeitgeber die Option, potenzielle Mitarbeiter\*innen kennenzulernen und Kompetenzen festzustellen, zu verbessern, sollte eine befristete Einreise zur Probearbeit künftig ermöglicht werden.

### 3.5 Anforderungen an das Sprachniveau flexibel handhaben

Für viele berufliche Tätigkeiten sind gute Deutschsprachkenntnisse unerlässlich. Das gilt insbesondere für reglementierte Berufe im Bereich Gesundheit und Pflege. Bei anderen Tätigkeiten reichen aber unter Umständen für den Einstieg Englischkenntnisse und Deutschkenntnisse auf A2-Niveau aus. Im Inland können die Deutschkenntnisse dann weiter vertieft werden.

Diesen Umständen müssen die Anforderungen an das Sprachniveau im Einwanderungsrecht Rechnung tragen und die notwendige Flexibilität bieten. Maßgeblich sollte bei nicht-reglementierten Berufen die Einschätzung des Arbeitgebers sein, dass das bestehende Sprachniveau zur Arbeitsaufnahme ausreicht.

Häufig kann ein Spracherwerb im Inland deutlich effizienter organisiert und durch informelle Sprachpraxis ergänzt werden. Bei einem Wechsel auf eine (unbefristete) Niederlassungserlaubnis sind Deutschsprachkenntnisse vorauszusetzen. So ist gewährleistet, dass ein kontinuierlicher Spracherwerb nach der Einreise nicht aus dem Blick gerät.

Hierzu gilt es das verpflichtende Sprachkursangebot durch das BAMF weiter auszuweiten und eine mögliche Kostenbeteiligung der Arbeitgeber an den Sprachkursgebühren zu regeln.

### 3.6 Ausländische Studierende und Azubis anwerben und in Deutschland halten

Der Personenkreis von Ausländern, die in Deutschland eine betriebliche Ausbildung oder ein Studium absolvieren, stellt eine wertvolle Fachkräftenressource dar. Klassische Probleme, wie mangelnde Deutschkenntnisse bzw. Schwierigkeiten bei der Einschätzung ausländischer Abschlüsse, mit denen sich Unternehmen bei der Beschäftigung von Migranten häufig konfrontiert sehen, entfallen weitgehend.

Daher müssen bereits während der Ausbildung oder des Studiums Wege für eine Anschlussbeschäftigung und einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland aufgezeigt werden. Ziel muss es sein, möglichst viele von dieser Personengruppe davon zu begeistern, dass sie auch nach ihrem Abschluss in Deutschland bleiben.

Essenziell ist dabei ein entsprechendes Willkommenssignal aller beteiligten Institutionen. Gleichzeitig sollten die Hochschulen und Universitäten dabei unterstützt werden, internationale Studierende noch stärker als heute anzuwerben. Ein wichtiger Baustein ist in diesem Kontext ein flächendeckendes Deutsch-Sprachkurs-Angebot an den Hochschulen und Universitäten, das mit Staatsmitteln finanziert wird.

Zudem sollte die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen künftig wegfallen, da dieser Personenkreis mit einem inländischen Hochschulabschluss gut Beschäftigungsperspektiven hat.

Um Auszubildene besser anwerben zu können, sollte zudem die Möglichkeit geschaffen werden, dass Ausbildungsinteressierte zum Zweck der Probearbeit zeitlich befristet einreisen dürfen. Das hilft sowohl Arbeitgebern als auch potenziell Auszubildenden und trägt dazu bei, die Chancen für einen nachhaltigen Ausbildungserfolg zu steigern.

### 3.7 Beschäftigung in Zeitarbeit ermöglichen

Das Beschäftigungsverbot in der Zeitarbeit sollte gestrichen werden. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist die Rekrutierung im Ausland ohne Unterstützung nur schwer zu organisieren. Die Zeitarbeits- und Personalvermittlungsunternehmen sollten hier mit ihrer Expertise und Erfahrung in Vermittlung und Qualifizierung unterstützen können. Die Möglichkeiten einer Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften aus Drittstaaten ist jedoch mit wenigen Ausnahmen verboten. Sobald für die Aufnahme einer Beschäftigung die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich ist, ist die Beschäftigung in der Zeitarbeit untersagt. Dieses Verbot ist nicht mehr zeitgemäß.

### 3.8 Vermittlung der deutschen Sprache im In- und Ausland stärker fördern

Gute Deutschkenntnisse sind ein entscheidender Faktor für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft. Für viele international mobile Fachkräfte sind mangelnde Deutschkenntnisse jedoch eines der Hauptargumente gegen die Zuwanderung nach Deutschland.

Um die Fachkräftezuwanderung zu fördern, sind daher stärkere Anstrengungen in Bezug auf eine gezielte Vermittlung der deutschen Sprache im Ausland notwendig. Dies kann insbesondere durch einen Ausbau des deutschen Auslandsschulwesens und der Goethe-Institute erreicht werden. Gerade in Regionen, in denen hohe Fachkräftepotenziale vorliegen, sollte ein entsprechendes Sprachkursangebot kurz-, mittel- und langfristig geschaffen werden.

Zudem muss es stärker als bislang möglich sein, Deutschkurse im Ausland zu fördern bzw. staatlich zu finanzieren, um den Erwerb von Deutschkenntnissen schon im Heimatland, beispielsweise flankierende zu Qualifizierungsmaßnahmen zu ermöglichen und so sicherzustellen, dass die zur Zuwanderung nötigen Sprachniveaus erreicht werden.

Auch im Inland gilt es das Sprachkursangebot weiter bedarfsgerecht auszubauen und zu flexibilisieren. Hierfür sind die entsprechenden Mittel im Bundeshaushalt bereitzustellen.

### 3.9 Standortmarketing im Ausland intensivieren

Die Ressource „qualifiziertes Humankapital“ ist nicht nur in Deutschland knapp, sondern weltweit. Deutschland befindet sich daher in einem globalen Wettbewerb um die

Fachkräfte der Zukunft. Um für diese attraktiv zu sein, ist die Liberalisierung des Zuwanderungsrechts nicht ausreichend.

Denn alle legislativen Bemühungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Zuwanderung können nur dann Früchte tragen, wenn Deutschland im Ausland als attraktiver Standort für internationale Fachkräfte gesehen wird. Hierfür sind mehrere Punkte ausschlaggebend:

Grundsätzlich muss im Ausland gezielter als heute mit den Chancen und Perspektiven des deutschen Ausbildungs- und Arbeitsmarkts sowie der hohen Lebensqualität in Deutschland geworben werden.

Potenzielle Zuwanderer sollten durch gezielte Anwerbemaßnahmen (zum Beispiel Jobmessen an Hochschulen) und -kampagnen angesprochen werden. Die Option der Vermittlungsabsprachen muss dazu intensiv genutzt werden.

Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt ist die Steigerung der Serviceorientierung in Auslandsbehörden und Auslandsvertretungen. Hier gilt es auch über die bestehenden Zuwanderungskanäle nach Deutschland offensiv zu informieren und tatsächliche Chancen gezielt aufzuzeigen.

Schließlich ist auch eine auf allen gesellschaftlichen Ebenen gelebte Willkommenskultur ein wichtiger Standortfaktor. Diese Signalwirkung auf potenzielle Zuwanderer sollte nicht unterschätzt werden und muss im Inland unbedingt gefördert werden.

### 3.10 Integration in Deutschland unterstützen

Für Arbeitgeber wie Zuwanderende besteht oftmals auch nach der Einreise und der Beschäftigungsaufnahme die Notwendigkeit für Beratung und Unterstützung. Daher sollte die Option zur Einrichtung von Welcome-Centern und die Förderung von entsprechenden Kümmerer-Strukturen durch die jeweiligen Bundesländer geprüft werden.

## Ansprechpartner/Impressum

---

### Beate Neubauer

Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-534

[beate.neubauer@vbw-bayern.de](mailto:beate.neubauer@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw November 2022