

## Internationale Fachkräfte aus Drittstaaten – zwei Jahre Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Sarah Pierenkemper / Helen Hickmann / Anika Jansen

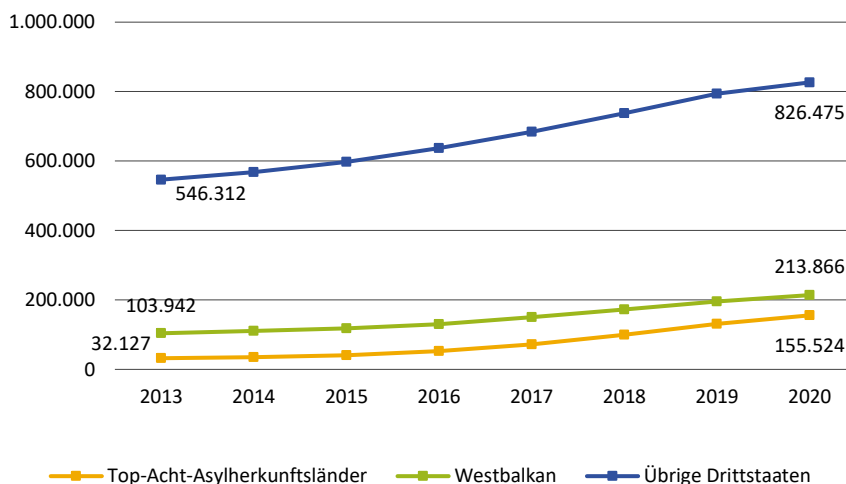
Die Auftragsbücher sind in vielen Unternehmen wieder voll, aber geeignete Arbeitskräfte fehlen vielerorts. Im Laufe des Jahres 2021 stieg die Fachkräftelücke von rund 213.000 im Januar auf etwa 465.000 Arbeitskräfte im Dezember (vgl. [KOFA Kompakt 1/2022](#)). Der Bedarf an Fachkräften wird durch den demografischen Wandel zukünftig voraussichtlich noch weiter zunehmen. Um einem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials entgegenzuwirken, bedarf es unter anderem einer verstärkten Einwanderung von qualifizierten Fachkräften aus dem Ausland. Dazu soll das vor zwei Jahren neu eingeführte Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) einen Beitrag leisten.

Das FEG trat am 1. März 2020 in Kraft und soll die Erwerbsmigration für Personen aus Drittstaaten<sup>1</sup> erleichtern. Dies gilt insbesondere für beruflich qualifizierte Fachkräfte, sowie für Hochschulabsolvent/innen die nicht über die Blaue Karte der EU ein Visum zur Beschäftigung erlangen können.

Bereits vor Einführung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) waren schon zahlreiche qualifizierte Fachkräfte aus Drittstaaten in Deutschland beschäftigt (Abbildung 1). Ihre Anzahl ist zwischen 2013 und 2020 um 45,6 Prozent gestiegen. Im Jahr 2020 waren insgesamt knapp 1,2 Millionen Personen mit einer beruflichen oder akademischen Qualifikation (also ohne Helfer/innen), die über eine Nationalität eines Drittstaats verfügen, in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dies sind etwa 4,5 Prozent aller qualifizierten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

### Abbildung 1: Ausländische qualifizierte Beschäftigte aus Drittstaaten im Zeitverlauf

(gleitende) Jahresdurchschnitte; nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Tätigkeiten, die in der Regel eine formale Qualifikation (mindestens zweijährige Ausbildung) erfordern



Hinweis: Die Top-Acht-Asylherkunftslander umfassen Afghanistan, Irak, Iran, Eritrea, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien. Die Westbalkanstaaten umfassen Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Aufgrund ihrer früheren EU-Zugehörigkeit sind Großbritannien und Nordirland nicht in den übrigen Drittstaaten enthalten.

Quelle: KOFA-Berechnungen auf Basis von Sonderauswertungen der BA, 2021

<sup>1</sup> Staaten außerhalb des EWR mit Ausnahme der Schweiz und vorerst Großbritannien

Da es für Menschen aus dem Westbalkan eine Sonderregelung gibt sowie Menschen aus den Top-Acht-Asylherkunftsländern häufig als Geflüchtete eingereist sind und daher für diese auch gesonderte Regelungen existieren, wurden die ausländischen Beschäftigten in drei Ländergruppen eingeteilt: Westbalkan, Top-Acht-Asylherkunftsländer und übrige Drittstaaten. Die Beschäftigtendaten enthalten grundsätzlich die Nationalitäten, nicht aber den Aufenthaltstitel. Es gibt eine Vielzahl von unterschiedlichen Aufenthaltstiteln, die teilweise von der Herkunft abhängen. So kann der Aufenthaltstitel im Rahmen der Erwerbsmigration, des Familiennachzugs, der Fluchtmigration oder Sonstigem erlangt werden.

Im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit dürfen EU-Ausländer/innen sowie Erwerbstätige aus Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums und der Schweiz ohne Visum und Aufenthaltstitel in einem anderen EU-Ausland beschäftigt werden. Bei einer Beschäftigung von Drittstaatenangehörigen bedarf es hingegen eines gesonderten Aufenthaltstitels. Angehörige der Westbalkanstaaten erhalten seit 2016 bis zu einem Kontingent von 25.000 Beschäftigten je Kalenderjahr über die sogenannte Westbalkanregel privilegiert Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt. Arbeitsuchende aus diesen Ländern können auch ohne Deutschkenntnisse und berufliche Qualifikation ein Visum erhalten. Im Jahr 2020 gab es insgesamt knapp 214.000 Personen in qualifizierter Beschäftigung aus den Westbalkanstaaten; dies waren knapp 18 Prozent aller qualifizierten Beschäftigten aus Drittstaaten. Seit Inkraftsetzung der Westbalkanregel ist dies ein Anstieg von 84.000 Beschäftigten. Weitere knapp 132.000 Personen waren auf Helferniveau, also in Tätigkeiten, die keine formale Qualifikation erfordern, beschäftigt.

Beschäftigte aus den Top-Acht-Asylherkunftsländern können auf vielfältiger Weise nach Deutschland migriert sein. Allerdings lassen gerade die hohen Flüchtlingszahlen der Jahre 2015 und 2016 vermuten, dass bei vielen der Beschäftigten ursprünglich keine Erwerbs- sondern eine Fluchtmigration im Vordergrund stand. Dennoch ist ihre Beschäftigung seit 2016 deutlich angestiegen. 2020 waren gut 155.000 Personen aus den Top-Acht-Asylherkunftsländern in qualifizierter Beschäftigung, dies sind 13 Prozent aller qualifizierten Beschäftigten aus Drittstaaten, und somit mehr als 52.000 mehr als 2016. Zusätzlich gab es etwa 159.000 Beschäftigte in Helfertätigkeiten.

Den größten Anteil von 69,1 Prozent machen Personen aus anderen Drittstaaten aus. Auch hier kamen zu den gut 826.000 Personen in qualifizierter Beschäftigung noch etwa 377.000 Beschäftigte auf Helferniveau hinzu.

## Viele Drittstaatenangehörige in Berufen mit hohen Fachkräfteengpässen

Die größten Fachkräfteengpässe herrschten 2021 in den sozialen sowie den Gesundheitsberufen (Tabelle 1). In vielen dieser Berufe arbeiteten bereits im Jahr 2020 sehr viele Personen mit einer Drittstaaten-Nationalität, beispielsweise über 12.000 in der Altenpflege sowie über 26.000 in der Gesundheits- und Krankenpflege. Über 9.000 weitere Personen aus Drittstaaten arbeiteten zudem als medizinische Fachangestellte und gut 1.400 als Physiotherapeuten. Außerdem arbeiteten 2020 gut 5.600 akademisch qualifizierte Personen aus Drittstaaten als Sozialarbeiter/innen und Sozialpädagogen/innen.

### Zur Methodik

Die Arbeitsmarktanalysen des KOFA beruhen auf Daten zu gemeldeten Stellen und registrierten Arbeitslosen der Bundesagentur für Arbeit (BA). Zur Berechnung der offenen Stellen werden die gemeldeten Stellen anhand von Meldequoten, das heißt dem Anteil der gemeldeten an allen offenen Stellen, aus der IAB-Stellenerhebung sowie dem Anteil der Zeitarbeitsstellen aus Sonderauswertungen der BA hochgerechnet.

Die **Meldequote** für Fachkräfte und Spezialist/innen liegt bei etwa 50 bzw. 45 Prozent, die für Expert/innen bei etwa 30 Prozent. Zeitarbeitsstellen werden nur etwa zu 40 Prozent berücksichtigt, da diesen nicht immer eine reale Arbeitskräftenachfrage gegenübersteht.

Die **Fachkräftelücke (FKL)** ist die Anzahl an offenen Stellen, für die es rein rechnerisch in einer Region keine passend qualifizierten Arbeitslosen gibt.

Daten zu sozialversicherungspflichtig **Beschäftigten** stammen von der Bundesagentur für Arbeit und werden hier auf Jahresdurchschnittsebene angegeben.

Große Engpässe gab es zudem in den Bauberufen. In den drei Bauberufen aus der Liste der Top-10-Engpassberufe 2021 waren im Jahr 2020 insgesamt etwa 14.600 Drittstaatenangehörige beschäftigt. In der Bauelektrik sowie der Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik waren verhältnismäßig viele Personen aus den Westbalkanstaaten tätig. Obwohl die Beschäftigten aus den Westbalkanstaaten zahlenmäßig deutlich weniger sind als jene aus den übrigen Drittstaaten (vgl. Abbildung 1), sind die Beschäftigtenzahlen in einigen der Top-10-Engpassberufe ähnlich groß.

Bei den Informatik-Experten/innen stellen Drittstaatenangehörige mit 8,8 Prozent einen vergleichsweise hohen Anteil an den Beschäftigten, im Vergleich zu ihrem Anteil an allen qualifizierten Beschäftigten (4,5 Prozent).

**Tabelle 1: Die zehn Berufe mit den größten Fachkräftelücken plus Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter**

Fachkräftelücke: Jahresdurchschnitt 2021; sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (absolut) und Anteil an allen Beschäftigten im jeweiligen Beruf (in Prozent): Jahresdurchschnitt 2020

Berufsgattung	Fachkräfte- lücke	Top-Acht- Asylherkunftsländer	Westbalkan	übrige Drittstaaten	Drittstaaten Gesamt
		Beschäftigte (Anteil)	Beschäftigte (Anteil)	Beschäftigte (Anteil)	Beschäftigte (Anteil)
Altenpflege - Fachkraft	17.739	545 (0,2%)	4.089 (1,5%)	7.834 (2,9%)	12.467 (4,7%)
Kinderbetreuung und -erziehung - Spezialist/in <sup>1</sup>	16.087	-	-	-	-
Gesundheits- und Krankenpflege - Fachkraft	15.743	1.361 (0,2%)	11.084 (1,7%)	13.781 (2,2%)	26.226 (4,1%)
Sozialarbeit und Sozialpädagogik - Experte/in	15.455	1.039 (0,4%)	561 (0,4%)	4.084 (1,4%)	5.684 (2,0)
Bauelektrik - Fachkraft	14.760	1.065 (0,6%)	3.317 (1,8%)	3.154 (1,7%)	7.536 (4,0%)
Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik - Fachkraft	12.977	565 (0,4%)	1.864 (1,3%)	2.078 (1,4%)	4.507 (3,1%)
Informatik - Experte/in	10.407	207 (1,0%)	87 (0,4%)	1.465 (7,3%)	1.759 (8,8%)
Physiotherapie - Spezialist/in	9.846	84 (0,1%)	450 (0,3%)	899 (0,7%)	1.433 (1,1%)
Bauplanung und -überwachung - Experte/in	7.824	620 (1,1%)	379 (0,6%)	1.569 (2,7%)	2.568 (4,4%)
Medizinische Fachangestellte - Fachkraft	7.200	546 (0,2%)	1.753 (0,5%)	6.775 (1,9%)	9.073 (2,5%)

Hinweis: Die Top-Acht-Asylherkunftsländer umfassen Afghanistan, Irak, Iran, Eritrea, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien. Die Westbalkanstaaten umfassen Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Aufgrund ihrer früheren EU-Zugehörigkeit sind Großbritannien und Nordirland nicht in den übrigen Drittstaaten enthalten.

<sup>1</sup>Die Berufsgattung wurde zum 01.01.2021 neu eingeführt. Sie ist eine Ausgliederung der gleichnamigen Berufsgattung auf Fachkräfteniveau, in welcher 2020 etwa 17.000 Personen aus Drittstaaten beschäftigt waren. Die Mehrheit, jedoch nicht alle von ihnen, werden in Zukunft der hier dargestellten Berufsgattung zugeordnet werden.

Quelle: KOFA-Berechnungen auf Basis von Sonderauswertungen der BA und des IAB, 2021/2022

## Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Am 1. März 2020 trat das Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) in Kraft. Das FEG erleichtert die Erwerbsmigration von Fachkräften aus nicht-europäischen Drittstaaten, insbesondere denjenigen mit beruflicher, nicht akademischer Qualifikation. Auch die Migration im Rahmen der Suche nach einer Arbeits- bzw. einem Ausbildungsplatz wurde für diese Personen unter bestimmten Bedingungen ermöglicht.

Eine der zentralen Änderungen durch das Gesetz stellt die grundsätzliche Abschaffung der Vorrangprüfung für Migrantinnen und Migranten dar. Ein abgeschlossener Arbeitsvertrag und die Anerkennung der vorhandenen Berufsqualifikation bleiben zwar nach wie vor notwendige Voraussetzungen für die Erwerbsmigration aus Drittstaaten, allerdings muss die Bundesagentur für Arbeit (BA) nicht mehr überprüfen, ob die jeweilige Stelle nicht auch durch Deutsche oder andere gleichgestellte EU-Staatsangehörige besetzt werden könnte. Gleichzeitig öffnet das Gesetz die Zuwanderung nicht-akademischer Fachkräfte in alle Berufe. Zuvor war lediglich eine Beschäftigung in von der BA ausgewiesenen Mangelberufen möglich (sogenannte Positivliste).

Neben den Erleichterungen für die Zuwanderung im Rahmen einer bereits vereinbarten Erwerbstätigkeit, können Personen mit einer anerkannten qualifizierten Berufsausbildung nun auch zur Arbeitsplatzsuche nach Deutschland einreisen. Zuvor war dies lediglich für Hochschulabsolventinnen und -absolventen möglich. Voraussetzungen hierfür sind deutsche Sprachkenntnisse (in der Regel auf Niveau B1 des europäischen Referenzrahmens für Sprachen) und eine eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts, da kein Anspruch auf Sozialleistungen besteht. Des Weiteren hat das FEG unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit zur Einreise und zum Aufenthalt zum Zwecke der Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation geschaffen. Auch erleichtern sich die Zugangsbedingungen für akademische Fachkräfte. Diese können eine Beschäftigung ausüben, die nicht zwangsläufig eine akademische Tätigkeit sein muss, solange diese qualifikationsadäquat ist.

Informationen auf einen Blick, was sich durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz geändert hat, finden Sie bei [Make it in Germany](#), dem Portal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland.

## Erste Zahlen zur Erwerbsmigration im Jahr 2020

Zwischen März und Dezember 2020 haben knapp 60.000 Drittstaatenangehörige eine befristete Aufenthaltserlaubnis im Rahmen der Erwerbsmigration erhalten. Davon hatte knapp die Hälfte (28.334) keinen vorherigen Aufenthaltstitel und ist hauptsächlich zum Zwecke der Erwerbstätigkeit nach Deutschland migriert. Bei der anderen Hälfte (30.775) handelte es sich um Personen, die sich bereits in Deutschland aufgehalten haben, deren Aufenthaltsstatus aber zu einer Aufenthaltserlaubnis im Rahmen der Erwerbsmigration gewechselt hat (beispielsweise Aufenthaltstitel für Studierende oder Personen mit einer Erlaubnis im Rahmen des Asylrechts).

Die insgesamt 60.000 Drittstaatenangehörige haben unterschiedliche Arten eines befristeten Aufenthaltstitels zur Erwerbsmigration erhalten. Den größten Anteil mit über 15.000 Aufenthaltstiteln stellen Personen, die einen Aufenthaltstitel auf Grundlage der Blauen Karte EU erhalten haben. Von März bis Dezember 2020 sind zudem 7.368 Personen auf Basis der Westbalkanregel migriert, hiervon 6.938 ohne vorherigen Aufenthaltstitel (vgl. [Graf, 2021](#)).

Die beiden durch das FEG neu geschaffenen Aufenthaltserlaubnisse für Fachkräfte mit Berufsausbildung (§ 18a AufenthG) bzw. akademischer Ausbildung (§ 18b Abs. 1 AufenthG) lagen vom Umfang her etwas dahinter. Vom § 18b Abs. 1 AufenthG, welcher akademisch qualifizierten Migrantinnen und Migranten die Ausübung einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung erlaubt, machten von März bis Dezember 2020 8.285 Personen Gebrauch, davon 2.017 ohne vorherigen Aufenthaltstitel. Von dem ebenfalls neuen

Aufenthaltstitel nach § 18a AufenthG, der beruflich qualifizierten Fachkräften die Möglichkeit bietet, mit einem in Deutschland anerkannten Berufsabschluss eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, haben im gleichen Zeitraum insgesamt 7.510 Personen profitiert, davon 2.241 Personen, die zuvor noch keinen anderen Aufenthaltstitel in Deutschland besaßen (vgl. [Graf, 2021](#)). Damit haben insgesamt knapp 16.000 Personen von diesen beiden durch das FEG neu geschaffenen Paragrafen Gebrauch gemacht.

## Fazit

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz hat insbesondere beruflich qualifizierten Drittstaatenangehörigen die Möglichkeit der Erwerbsmigration in Berufe jenseits der von der BA definierten Mangelberufe ermöglicht. Dies war ein wichtiger Schritt zur Fachkräftesicherung, da Unternehmen den Fachkräftemangel häufig früher spüren als er sich in den öffentlichen Statistiken manifestiert.

Im Jahresdurchschnitt 2021 konnten von den insgesamt gut 660.000 offenen Stellen für beruflich qualifizierte 188.000 Stellen (28,3 Prozent) rein rechnerisch nicht durch das in Deutschland bereits am Arbeitsmarkt vorhandene Fachkräftepotenzial an Arbeitslosen besetzt werden. Drittstaatenangehörige und Migrant/innen allgemein spielen bereits heute eine wichtige Rolle für die Arbeitskräftesicherung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, gerade in Berufen für beruflich qualifizierte, wie eine aktuelle Studie des IW im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung deutlich macht (vgl. [Hickmann et al., 2021](#)). Im Zuge des demografischen Wandels wird Zuwanderung für den deutschen Arbeitsmarkt noch wichtiger werden für eine nachhaltige Fachkräftesicherung. Dafür hat das Fachkräfteeinwanderungsgesetz neue Weichen gestellt.

Von den durch das FEG neu geschaffenen Paragrafen § 18a und § 18b Abs. 1 AufenthG haben im Jahr 2020 (März bis Dezember) fast 16.000 Menschen Gebrauch gemacht. Allerdings kann nicht geschlussfolgert werden, dass nur aufgrund des FEG 16.000 Personen zusätzlich nach Deutschland gekommen sind. Viele hatten zuvor bereits einen anderen Aufenthaltstitel und es ist möglich, dass ein Teil dieser Menschen eventuell bei einer anderen Gesetzeslage eine andere Form der Aufenthaltserlaubnis zur Erwerbstätigkeit in Deutschland bekommen hätten. Die Erwerbsmigration war im Jahr 2020 zudem von teilweise weitreichenden Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie betroffen und damit, trotz Einführung des FEG und den damit verbundenen zusätzlichen Optionen, niedriger als in den Jahren zuvor. Dementsprechend konnte je nach Verlauf der Pandemie in den jeweiligen Herkunftsstaaten der Publikumsverkehr an den Auslandsvertretungen teilweise nur in sehr begrenztem Umfang stattfinden oder musste sogar ganz eingestellt werden. Dies führte zu deutlichen Erschwernissen bei der Visavergabe. Erste Ergebnisse des BAMF-Forschungszentrums aus der Analyse der erteilten Aufenthaltstitel des Zeitraums von März 2020 bis Juni 2021 zeigen jedoch, dass es trotz der Corona-Pandemie nicht zu einem Erliegen der Erwerbsmigration gekommen ist (vgl. [Becker/Graf, 2022, S. 16-18](#)). Darüber hinaus kann erwartet werden, dass nach Ende der Corona-Pandemie die Zuwanderung im Rahmen der Erwerbsmigration wieder steigt. Dies wäre auch in Anbetracht des demografischen Wandels notwendig, um die drohenden Fachkräftelücken zu verringern.



Das Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOF A) unterstützt kleine und mittlere Unternehmen dabei, Fachkräfte zu finden, zu binden und zu qualifizieren. Ausführliche Analysen und weitere Fakten über die Fachkräftesituation erhalten Sie unter: [kofa.de/studien](https://kofa.de/studien)  
Bleiben Sie beim Thema Fachkräftemangel auf dem Laufenden und abonnieren Sie unseren Newsletter: [kofa.de/newsletter](https://kofa.de/newsletter)