

## Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt: eine Bestandsaufnahme vor dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes

Graf, Johannes; Heß, Barbara

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Graf, J., & Heß, B. (2020). *Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt: eine Bestandsaufnahme vor dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes*. (Forschungsbericht / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ), 35). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67855-6>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Bundesamt  
für Migration  
und Flüchtlinge

# Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Eine Bestandsaufnahme vor dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes

Forschungsbericht 35

Johannes Graf / Barbara Heß



Forschung



**Forschungszentrum**  
Migration, Integration und Asyl



# Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Eine Bestandsaufnahme vor dem Inkrafttreten  
des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes

Forschungsbericht 35

Johannes Graf / Barbara Heß



# Zusammenfassung

Die Bundesregierung sieht die Stabilisierung der Fachkräftebasis als eine zentrale Herausforderung für die kommenden Jahre an und nimmt in ihrer Fachkräftestrategie sowohl inländische als auch europäische und drittstaatsangehörige Fachkräfte in den Blick. Nach der Einschätzung vieler Expertinnen und Experten auf dem Gebiet der Arbeitsmarktanalyse besteht zwar derzeit noch kein grundlegender sowie flächendeckender Fachkräftemangel in Deutschland, in vielen Arbeitsmarkt Bereichen und Regionen kommt es jedoch bereits zu Engpässen. Prognosemodelle zeigen, dass die Folgen der demografischen Entwicklung nicht alleine durch eine Erhöhung der inländischen Erwerbsbeteiligung aufgehalten werden können.

Die rechtlichen Grundlagen zur Erwerbsmigration entwickelten sich in den letzten Jahren sehr zugunsten von akademischen Fachkräften. Mit der Reform der Beschäftigungsverordnung und der Einführung der Positivliste 2013 wurde ein erster Schritt zur Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes auch für nicht-akademische Fachkräfte unternommen. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz, das zum 1. März 2020 in Kraft tritt, folgt nun eine allgemeine Neuausrichtung der deutschen Erwerbsmigrationspolitik und damit einhergehend eine weitere Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für nicht-akademische Fachkräfte.

Vor diesem Hintergrund legt das Forschungszentrum des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge mit der Studie ‚Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt‘ eine Analyse der Ausgangslage vor Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vor. Sie bietet eine Grundlage für eine spätere Betrachtung von Umsetzung und Wirkungsweise des Gesetzes.

Die Studie zeigt, wie sich die rechtlichen Rahmenbedingungen der Erwerbsmigration in den letzten Jahren geändert haben und welche Auswirkungen durch die

neue Gesetzgebung bevorstehen. Auf Basis von Literaturanalysen sowie Sonderauswertungen der Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) und des Ausländerzentralregisters (AZR) betrachtet sie außerdem im Einzelnen,

- welcher Bedarf an nicht-akademischen Fachkräften derzeit bereits besteht und welche Entwicklung für die nächsten Jahre prognostiziert wird,
- wie sich die Beschäftigung von ausländischen nicht-akademischen Fachkräften entwickelt hat und welche Auswirkungen die Reform der Beschäftigungsverordnung im Jahr 2013 darauf hatte sowie
- inwiefern der Fachkräftemangel durch Ausbildung ausländischer Personen in Deutschland gemindert werden könnte.

## Die wichtigsten Ergebnisse der Studie im Überblick:

### Zur Lage auf dem Arbeitsmarkt

- Beschäftigte auf Fachkraft- und Spezialistenniveau (d. h. weitestgehend nicht-akademische Fachkräfte) stellten laut Statistik der BA in 2018 über die Hälfte der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland. Ihre Anzahl ist seit 2013 deutlich auf 1,9 Mio. Personen gestiegen. Dabei bestehen jedoch häufig sehr große Unterschiede zwischen dem Anforderungsniveau der besetzten Stellen und der tatsächlichen Berufsbildung.
- Während die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – gemessen an der Bevölkerungszahl – in den süd- bzw. westdeutschen Bundesländern generell einen hohen Anteil am Arbeitsmarkt einnimmt, ist insbesondere die Beschäftigung nicht-akademischer Fachkräfte (in Relation

zu nicht-qualifizierter oder akademischer ausländischer Beschäftigung) in einigen Gebieten Ostdeutschlands stärker von Bedeutung.

- Bezogen auf die Staatsangehörigkeit stellten türkische Beschäftigte mit 15,9 % aller ausländischen nicht-akademischen Fachkräfte die größte Gruppe dar. In den letzten Jahren nahm jedoch die Beschäftigung von Personen aus den osteuropäischen EU-Ländern und vor allem auch aus den quantitativ bedeutendsten Asylherkunftsstaaten zu.
- Mit 33,7 % lag der Frauenanteil unter den ausländischen nicht-akademischen Fachkräften deutlich unter dem der deutschen Fachkräfte (48,4 %), was sogar einen geringen Rückgang im Vergleich zu 2013 darstellt.
- Nur etwa 10 % der nicht-akademischen Fachkräfte waren in einer Berufsgattung tätig, die in den vergangenen Jahren zumindest einmal auf der Positivliste der BA stand und damit generell zugänglich für nicht-akademische Erwerbsmigration aus Drittstaaten war. Nichtsdestotrotz weisen diese Berufsgattungen, die besonders von Fachkräftengpässen betroffen sind, über alle Jahre hinweg eine höhere Steigerungsrate der Beschäftigung auf als die übrigen Berufsgattungen. Absolut gesehen handelt es sich seit 2013 jedoch lediglich um ein Plus von 90.000 Personen, wobei hier auch EU-Staatsangehörige quantitativ bedeutsam sind.
- Dementsprechend erscheinen für eine signifikante Steigerung der ausländischen nicht-akademischen Beschäftigung aus Drittstaaten weitere rechtliche Erleichterungen, wie sie auch im Fachkräfteeinwanderungsgesetz enthalten sind, von großer Bedeutung.

### Zum Stand der Erwerbsmigration

- Nach Daten des AZR ist Deutschland in den letzten Jahren zunehmend Ziel sowohl akademischer als auch nicht-akademischer Erwerbsmigration aus Drittstaaten geworden. Zwischen 2013 und 2018 ist diese Form der Zuwanderung um rund 60 % gestiegen. Dies zeigt die Attraktivität von Deutschland als Zielland für gut Qualifizierte. Die Zahl der Personen mit einem Aufenthaltstitel für eine Tätigkeit ohne Qualifikationsvoraussetzungen (§ 18 Abs. 3 AufenthG) ist allerdings im selben Zeitraum ebenfalls gewachsen.
- Im Jahr 2018 kamen die meisten Personen mit dem zentralen Aufenthaltstitel für nicht-akademische

Fachkräfte (§ 18 Abs. 4 AufenthG) aus Serbien, Bosnien und Herzegowina und den Vereinigten Staaten. Dies lässt einen zentralen Einfluss der sogenannten Westbalkan-Regelung vermuten.

- Das Durchschnittsalter der Fachkräfte, die im Jahr 2018 zuwanderten, lag bei 35,3 Jahren. Frauen waren dabei im Durchschnitt etwas jünger. Der Frauenanteil lag bei unter einem Viertel.
- Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG stellten etwas mehr als ein Drittel aller Personen im Kontext der Erwerbsmigration dar. Nur rund 5 % lebten 2018 in den ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin).
- Die Mehrheit dieser Personengruppe kam als Neuzuwandernde (34,9 %) bzw. hatte zuvor schon diesen Aufenthaltstitel (Titelverlängerungen, 48,1 %). 17,0 % hatten zuvor einen anderen Titel inne, z. B. zum Studium oder zur Arbeitsplatzsuche nach dem Studium.
- Die Anzahl der Kreise bzw. kreisfreien Städte, in denen mehr als 50 ausländische Fachkräfte lebten, hat zwischen 2013 und 2018 deutlich zugenommen. Insbesondere in den süd- und westdeutschen Bundesländern, aber auch in den großen Städten hat sich ihre Zahl erhöht. Der Zuwachs war dabei prozentual gesehen in sehr bzw. eher ländlichen Gebieten überdurchschnittlich höher als in den städtischen Gebieten, in denen aber weiterhin die Mehrheit der nicht-akademischen Fachkräfte aus Drittstaaten lebt. Auch aktuell werden Aufenthaltstitel an Fachkräfte vor allem in Ausländerbehörden großer Städte in Westdeutschland erteilt.

### Zur Ausbildung ausländischer Fachkräfte im Inland

- Ungefähr jeder zehnte sozialversicherungspflichtig beschäftigte Auszubildende in Deutschland besaß laut BA-Statistik Ende 2018 ausschließlich eine ausländische Staatsangehörigkeit. Als Herkunftsländer nehmen vor allem die Türkei (17,9 %) und die anderen EU-Staaten (24,3 %) eine wichtige Rolle ein. Den höchsten Zuwachs im Vergleich zum Vorjahr verzeichnen jedoch Drittstaatsangehörige und hier insbesondere Personen aus den acht wichtigsten Asylherkunftsländern (+55,5 %).
- Neben der Erweiterung bereits bestehender Möglichkeiten zur Bildungsmigration im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes wurden zum Januar 2020 mit der Ausbildungsduldung auch die Aufenthaltsoptionen für geduldete Personen re-

formiert, die in Deutschland eine Berufsausbildung beginnen.

- Anerkannte Geflüchtete können langfristig durch Aus- und Weiterbildung, die auch gezielt in Berufen mit zu erwartendem Fachkräftemangel erfolgen kann, zur Senkung von Fachkräftengapsen beitragen. Studien zeigen, dass viele Geflüchtete eine hohe Bereitschaft haben, dazuzulernen, eine Ausbildung oder ein Studium zu beginnen und am Erwerbsleben teilzuhaben. Allerdings benötigt dies viel Zeit und stellt keine ‚ad-hoc‘-Lösung für den Fachkräftemangel dar.

# Inhaltsübersicht

---

	<b>Zusammenfassung</b>	4
<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	11
<b>2</b>	<b>Grundlegende Erkenntnisse zum Fachkräftebedarf in Deutschland und Strategien der Bundesregierung</b>	13
<b>3</b>	<b>Ermittlung des aktuellen Fachkräftebedarfs und Prognosen zur zukünftigen Entwicklung</b>	19
<b>4</b>	<b>Rechtliche Grundlagen der Erwerbsmigration</b>	32
<b>5</b>	<b>Entwicklung der Zahl ausländischer Fachkräfte in Deutschland</b>	42
<b>6</b>	<b>Gewinnung nicht-akademischer Fachkräfte durch Ausbildung</b>	77
<b>7</b>	<b>Fazit</b>	81
	<b>Verzeichnisse</b>	84
	<b>Anhang</b>	94
	<b>Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)</b>	103

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Zusammenfassung</b>	4
<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	11
<b>2</b>	<b>Grundlegende Erkenntnisse zum Fachkräftebedarf in Deutschland und Strategien der Bundesregierung</b>	13
<b>3</b>	<b>Ermittlung des aktuellen Fachkräftebedarfs und Prognosen zur zukünftigen Entwicklung</b>	19
	3.1 Aktuelle Situation des Fachkräftebedarfs in Deutschland	19
	3.2 Zukünftige Entwicklung der Erwerbsbevölkerung und des Fachkräftebedarfs	24
	3.3 Zusammenfassung	30
<b>4</b>	<b>Rechtliche Grundlagen der Erwerbsmigration</b>	32
	4.1 Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit für Freizügigkeitsberechtigte	32
	4.2 Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit für Drittstaatsangehörige	33
	4.2.1 Recht zur Erwerbstätigkeit außerhalb der Erwerbsmigration	33
	4.2.2 Migration zum Zweck der Erwerbstätigkeit: Überblick	34
	4.2.3 Nicht-akademische Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 AufenthG	39
	4.2.4 Ausblick: Neue Regelungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz	40
<b>5</b>	<b>Entwicklung der Zahl ausländischer Fachkräfte in Deutschland</b>	42
	5.1 Beschäftigtenzahlen der Bundesagentur für Arbeit	42
	5.1.1 Aktuelle Zusammensetzung und Entwicklung der Beschäftigung ausländischer Staatsangehöriger	43
	5.1.2 Nicht-akademische Fachkräfte	50
	5.1.3 Entwicklung von Berufsgattungen in und außerhalb der Positivliste	54
	5.1.4 Zusammenfassung	57

5.2	<b>Erteilungen von Aufenthaltstiteln an Fachkräfte</b>	58
5.2.1	Zuzüge von Fachkräften zwischen 2013 und 2018	59
5.2.2	Aufhältige Fachkräfte zum Stand 31.12.2018	65
5.2.3	Verteilung der Fachkräfte in Deutschland	70
5.2.4	Zusammenfassung	75
<b>6</b>	<b>Gewinnung nicht-akademischer Fachkräfte durch Ausbildung</b>	77
<b>7</b>	<b>Fazit</b>	81
	<b>Literaturverzeichnis</b>	84
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	90
	<b>Tabellenverzeichnis</b>	91
	<b>Abbildungsverzeichnis</b>	92
	<b>Anhang</b>	94
	<b>Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)</b>	103



# 1 Einleitung

In der Diskussion um Zuwanderung im Allgemeinen und Erwerbsmigration im Speziellen wird oftmals auf den in Deutschland herrschenden Mangel an qualifizierten Arbeitskräften Bezug genommen. Während ein ungedeckter Bedarf an Fachkräften in verschiedenen Berufsbereichen und Regionen weitestgehend unumstritten ist, liegen zu dessen genauem Umfang sowie der prognostizierten zukünftigen Entwicklung unterschiedliche Erkenntnisse vor. Auch die Entschärfung dieser Mangelsituation durch eine verstärkte Zuwanderung aus dem Ausland ist ein kontrovers diskutiertes Thema. Speziell im Bereich der naturwissenschaftlichen und technischen Berufe steht dabei die Migration von akademisch ausgebildeten Personen im Fokus. Jedoch besteht in vielen Wirtschaftsbereichen gerade in solchen Berufen ein hoher Bedarf an qualifiziertem Personal, in denen kein Studium, sondern eine qualifizierte Berufsausbildung die Grundlage für die Beschäftigung darstellt. Handwerks-, Pflege- und einige technische Berufe stellen hier die Felder dar, in denen ein Mangel aktuell am deutlichsten wahrgenommen wird.

Die Bundesregierung hat in ihrer Fachkräftestrategie von 2011 qualifizierte Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland als einen Lösungsweg für Beschäftigungsbereiche ausgemacht, in denen das inländische Arbeitsangebot mittelfristig nicht ausreicht. Neben der Zuwanderung aus der Europäischen Union (EU) standen aber auch hier zunächst Akademikerinnen und Akademiker aus Drittstaaten im Vordergrund. Durch die Einführung der Blauen Karte EU in 2012 wurden für diese Zielgruppe (mit hinreichend hohem Einkommen, siehe Kapitel 4) bereits attraktive Zugangswege auf den deutschen Arbeitsmarkt geschaffen. Nicht-akademischen Fachkräften aus Drittstaaten dagegen wurde durch die Einführung der sogenannten Positiv-

liste<sup>1</sup> der Bundesagentur für Arbeit (BA) ein Jahr später lediglich die Einreise für die Ausübung spezieller Berufe, in denen ein besonderer Mangel beobachtet wird, erleichtert. Mit der Westbalkanregelung 2016 wurde zum ersten Mal auch abseits der hochqualifizierten Zuwanderung eine breitere Erwerbsmigration aus Drittstaaten ermöglicht. Durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz wird schließlich der Weg für eine allgemeine Fachkräftezuwanderung geöffnet, welche explizit auch Personen mit Berufsausbildung einschließt.

Mit der vorliegenden Studie nimmt das Forschungszentrum des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine Betrachtung der Situation bis einschließlich 2018 vor und fokussiert dabei auf die nicht-akademischen Fachkräfte. Die Ergebnisse zeigen, wie sich die Struktur der ausländischen Beschäftigung in bestimmten Berufen entwickelt hat und wie sich die Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten bislang gestaltete. Nach dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes zum 1. März 2020 können dann im Laufe der nächsten Jahre weitere Analysen verdeutlichen, in welchen Bereichen der Erwerbsmigration sich in der Praxis tatsächlich Änderungen ergeben haben.

Die Studie ist wie folgt aufgebaut: In den Kapiteln 2 und 3 werden die bereits vorliegenden Erkenntnisse zur Thematik ‚Fachkräftemangel‘ und ‚Fachkräftebedarf‘ in Deutschland gebündelt. Dies umfasst sowohl allgemeine Studien zur Fachkräftesituation als auch eine konkrete Bezifferung des aktuellen und zukünftigen Bedarfs. Dafür werden Prognosen aus verschiedenen Quellen vorgestellt und miteinander verglichen. Auch wird hier speziell auf den Umfang der Zuwanderung aus dem Ausland eingegangen, der nach Auffas-

<sup>1</sup> Siehe dazu ausführlich Kapitel 4.2.3.



sung von Expertinnen und Experten nötig ist, gegebene Entwicklungen in Demografie und Arbeitsmarkt abzuschwächen bzw. aufzuhalten. Aus den aufgezeigten Bedarfen wird letztendlich deutlich, warum speziell eine Steigerung der Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten im Interesse des deutschen Arbeitsmarktes und der Wirtschaft ist.

In Kapitel 4 folgt eine Darstellung der wichtigsten rechtlichen Regelungen der Erwerbsmigration von Personen aus dem Ausland nach Deutschland. Aufgrund geltender Freizügigkeitsbestimmungen für EU-Staatsangehörige wird hierbei insbesondere auf Drittstaatsangehörige eingegangen, bei denen durch rechtliche Änderungen eine gewisse Steuerung der Erwerbsmigration möglich ist. Weiterhin werden die wichtigsten rechtlichen Änderungen aufgezeigt, die sich durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz ergeben.

Die konkrete Entwicklung der Arbeitsmarktintegration ausländischer nicht-akademischer Fachkräfte wird darauffolgend in Kapitel 5 analysiert. Zuerst wird hierzu die Beschäftigungsstatistik der BA betrachtet, welche die Gesamtheit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von ausländischen Personen in Deutschland abbildet. Dabei können anhand der verschiedenen Anforderungsniveaus der einzelnen Stellen (‚Helfer‘, ‚Fachkraft‘, ‚Spezialist‘, ‚Experte‘)<sup>2</sup> Aussagen über die Zusammensetzung und Veränderung der Beschäftigung nicht-akademischer Fachkräfte getätigt werden. Speziell wird dabei auch auf die Stellen eingegangen, welche permanent oder zu einzelnen Zeitpunkten auf der Positivliste der BA standen und in den letzten Jahren somit den zentralen Zugangsweg für nicht-akademische Fachkräfte aus Drittstaaten bildeten.

Auf Basis von Auswertungen aus dem Ausländerzentralregister (AZR) wird anschließend ein spezieller Fokus auf diese Gruppe gelegt, indem die Entwicklung der Zuwanderung nach § 18 Abs. 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) betrachtet wird, welcher die aufenthaltsrechtliche Grundlage für die Zuwanderung anhand der Positivliste darstellt. Dabei können sowohl Entwicklungen in der Höhe der Zuwanderung selbst, als auch in der Struktur derselben – anhand von Staatsange-

hörigkeit, Alter und regionaler Verteilung – analysiert werden.

Kapitel 6 beleuchtet zuletzt auch die Möglichkeiten, ausländische Personen in Deutschland zu nicht-akademischen Fachkräften auszubilden. Dabei werden aufgrund der gegebenen Aktualität besonders Regelungen im Rahmen der Ausbildungsduldung für geflüchtete Personen dargestellt, welche ebenfalls im Rahmen des Migrationspakets der Bundesregierung eine Erweiterung erfahren.

In einem abschließenden Fazit werden schließlich die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und Schlussfolgerungen gezogen.

<sup>2</sup> Diese Studie versucht so weit als möglich geschlechtsneutrale Formulierungen zu verwenden bzw. beide Geschlechter zu nennen. Bei den hier genannten Anforderungsniveaus beruflicher Tätigkeiten handelt es sich jedoch um spezielle Terminologien der Bundesagentur für Arbeit (Helfer, Fachkraft, Spezialist, Experte), welche übernommen werden, um ein korrektes Verständnis der Sachverhalte zu gewährleisten. Ebenso werden Begriffe, die in Gesetzestexten, in gebräuchlichen Begriffen wie ‚Arbeitnehmerfreizügigkeit‘ oder als Teil von Eigennamen nur in der männlichen Form auftauchen, so belassen.

# 2 Grundlegende Erkenntnisse zum Fachkräftebedarf in Deutschland und Strategien der Bundesregierung

In den letzten Jahren war das Thema ‚Fachkräftemangel‘ Inhalt zahlreicher Analysen und Veröffentlichungen. Nicht nur vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, sondern auch angesichts der zunehmenden Digitalisierung wurde der Bedarf an Fachkräften diskutiert (zunächst vorrangig im akademischen, inzwischen auch verstärkt im nicht-akademischen Bereich). Beide Faktoren tragen zum Fachkräftemangel in Deutschland bei, der durch die gute wirtschaftliche Lage der vergangenen Jahre noch zusätzlich verstärkt wurde. Die Arbeitslosigkeit ist derzeit gering und in vielen Regionen herrscht Vollbeschäftigung, so dass vielerorts Betriebe Schwierigkeiten haben, qualifizierte Fachkräfte zu finden (siehe z. B. Deutscher Bundestag 2018a).

In diesem Kapitel werden ein Überblick über den Diskussionsstand gegeben sowie Maßnahmen der Bundesregierung im Rahmen des Fachkräftekonzeptes dargestellt. Die für die Ermittlung des aktuellen und zukünftigen Fachkräftebedarfs bedeutenden Datenquellen sowie konkrete Prognosen und Modelle werden in Kapitel 3 betrachtet. Die Bestandsaufnahme fokussiert sich aufgrund der Zielsetzung der Studie auf die Situation in Deutschland. Ähnliche Entwicklungen können jedoch bereits seit mehreren Jahren in den meisten Industrienationen beobachtet werden, die sich in einem zunehmenden Wettbewerb um hochqualifizierte Zuwandernde befinden (siehe z. B. Humpert 2015; Vollmer 2015; European Commission 2015; OECD 2018; OECD/Bertelsmann 2019).

Die Bundesregierung sieht die Sicherung und Stabilisierung der Fachkräftebasis als eine zentrale Herausforderung für die kommenden Jahre (BMAS 2017). Mit dem im Jahr 2011 verabschiedeten Konzept zur Fachkräftesicherung (BMAS 2011) wurde ein Grundstein

gelegt, in dem fünf ‚Sicherungspfade‘ definiert wurden, die in den darauffolgenden Jahren begangen werden sollten. Für diesen Bericht ist der fünfte Pfad besonders relevant.

Die fünf Sicherungspfade sind:

- 1. Aktivierung und Beschäftigungssicherung** durch längere Beschäftigung von älteren Personen, Aktivierung und Integration von Arbeitslosen und Erhöhung der Erwerbstätigenquote von Frauen.
- 2. Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf** zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote von Müttern und des Anteils von Frauen in Führungspositionen durch bessere Angebote zur Kinderbetreuung und für Alleinerziehende sowie Angebote zur Weiterbildung.
- 3. Bildungschancen für alle von Anfang an** für alle Kinder und Jugendliche, beginnend bei der frühkindlichen Bildung in Kitas über die Förderung von Schulabgängerinnen und Schulabgängern ohne Abschluss (z. B. Möglichkeiten für nachträglichen Erwerb eines Abschlusses) bis hin zu Sach- und Dienstleitungen für unterstützungsbedürftige Kinder.
- 4. Qualifizierung: Aus- und Weiterbildung** durch Senkung der Ausbildungsabbruchsquote, Weiterbildung in Unternehmen, Berufsberatung, Schaffung von mehr Studienplätzen und Erhöhung des Anteils von Frauen in MINT<sup>3</sup>-Studiengängen und entsprechenden Berufen.

- 5. Integration und qualifizierte Zuwanderung** durch Förderung der qualifizierten EU-Erwerbsmigration, Erleichterungen bei der Zuwanderung von qualifizierten Drittstaatsangehörigen, verbesserte Anerkennungsverfahren, bessere Informationen für Zuwandernde, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, berufsbezogene Sprachförderung, aktive Arbeitsmarktpolitik und Förderprogramme.

Dabei gilt: „Die Nutzung und Förderung inländischer Potenziale hat Vorrang in der Fachkräftesicherungspolitik, wird aber mit Blick auf die Folgen des demografischen Wandels nicht ausreichen. Wir müssen und werden deshalb auch verstärkt auf qualifizierte Zuwanderung setzen“ (BMAS 2011: 32). Daher ist auch erklärtes Ziel, durch Änderungen im Zuwanderungsrecht mehr Möglichkeiten für qualifizierte Fachkräfte zu schaffen und die Rahmenbedingungen für die Niederlassungs- und Aufenthaltserlaubnisse zu verbessern.

Seit 2011 wurden laut Fortschrittsbericht (BMAS 2017) viele Maßnahmen umgesetzt; auf allen genannten Pfaden waren positive Entwicklungen zu verzeichnen. Der fünfte Pfad „Integration und qualifizierte Zuwanderung“ wurde im Jahr 2011 zunächst durch den EU-Beitritt und die damit verbundene Arbeitnehmerfreizügigkeit für Staatsangehörige Polens, Ungarns, Tschechiens, der Slowakei, Sloweniens, Estlands, Lettlands und Litauens geprägt. Neben der EU-Zuwanderung hat sich aber auch die Zuwanderung von qualifizierten Drittstaatsangehörigen erhöht, insbesondere auch durch die Einführung der Blauen Karte EU für akademische Fachkräfte (zur quantitativen Entwicklung der qualifizierten Erwerbszuwanderung siehe Kapitel 5.2.1). Weitere Fortschritte gab es bei den Verfahren zur Anerkennung beruflicher Abschlüsse, insbesondere durch die Einführung des „Anerkennungsgesetzes“ im Jahr 2012 (BMAS 2017: 49).<sup>4</sup>

Da sich die wirtschaftlichen Bedingungen und Bedarfe auf dem Arbeitsmarkt ändern, hat die Bundesregierung Ende 2018 eine neue Fachkräftestrategie beschlossen, um den Transformationsprozessen von Arbeitsmarkt und Arbeitswelt begegnen zu können (insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der fortschreitenden Digitalisierung, siehe Deutscher Bundestag 2018b). Hierbei wurden sowohl die inländischen als auch die europäischen und die internationalen Fachkräftepotenziale in den Blick genom-

men. Auch im Jahr 2018 lag zwar laut Engpassanalyse der BA noch kein allgemeiner bundesweiter Mangel an Fachkräften vor, aber in bestimmten Qualifikationen, Regionen und Branchen war ein Engpass an Fachkräften feststellbar, so z. B. im Pflegebereich, im Handwerk und in einigen technischen Berufen. Für die Zukunft wird zudem von einer zunehmenden Fachkräfteknappheit ausgegangen (Deutscher Bundestag 2018b: 2). Bei der im Konzept angestrebten Gewinnung von europäischen und internationalen Fachkräften ist dabei das Ziel, Deutschland für diese und ihre Familien attraktiver zu machen. Dafür sollen Beratungsangebote – auch in anderen Staaten – geschaffen und das vorhandene Potenzial besser ausgeschöpft werden. Spracherwerb und Anerkennung vorhandener Abschlüsse sind dabei zentral und sollen unterstützt werden. Insbesondere bei der Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen ist zudem angestrebt, die Zusammenarbeit zwischen Visastellen, Ausländerbehörden, Arbeitsverwaltung, Anerkennungsstellen und dem BAMF zu stärken und Verwaltungswege effizienter zu gestalten (Deutscher Bundestag 2018b: 8). Im Rahmen der ‚Fachkräfte-Offensive‘ der Bundesregierung bietet das BMAS zudem auf seiner Internetseite zahlreiche Informationen an und unterstützt insbesondere kleine und mittlere Betriebe. Diese Offensive spricht dabei alle Zielgruppen an, wobei die bereits im Konzept zur Fachkräftesicherung aufgeführten Gruppen der Frauen, älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Personen mit Migrationshintergrund besonders im Fokus stehen.<sup>5</sup> Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz wurden 2018 zudem Verbesserungen für die Zuwanderung insbesondere von nicht-akademischen Fachkräften aus Drittstaaten beschlossen, die im März 2020 umgesetzt werden (siehe hierzu Kapitel 4.2.4).

Trotz der bereits gestiegenen Zahl an zugewanderten Fachkräften und der bereits umgesetzten und geplanten Maßnahmen wird jedoch kritisiert, dass die rechtlichen Verbesserungen für Fachkräfte bisher verhalten waren und weiterhin ein großes Potenzial bestehe, mehr Fachkräfte für Deutschland zu gewinnen. Brücker et al. (2018a) halten zum Eckpunktepapier der Bundesregierung<sup>6</sup>, welches in Vorbereitung auf die neue Fachkräftestrategie veröffentlicht wurde, fest, dass die geplanten Maßnahmen das deutsche Einwanderungsrecht und die Steuerungsprinzipien der Einwanderung nur geringfügig verändern werden. Außer-

<sup>4</sup> Siehe zu diesem Thema auch den aktuellen Bericht zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen des Bundesinstituts für Berufsbildung Bonn (Schmitz/Winnige 2019).

<sup>5</sup> <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Fachkraeftesicherung/fachkraeftesicherung.html> (19.09.2019).

<sup>6</sup> <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/eckpunkte-fachkraefteeinwanderung.pdf> (12.08.2019).

dem werden nach Auffassung der Autoren bestimmte Schwächen des Systems nicht thematisiert, wie z. B. die hohen Einkommensschwellen der Blauen Karte EU (Brücker et al. 2018a: 11). Zudem sei die Erwerbsmigration immer noch vergleichsweise gering: Der Anteil der qualifizierten Erwerbsmigration an der gesamten Migration aus Drittstaaten war in den letzten Jahren mit sieben bis acht Prozent sehr niedrig (vgl. z. B. Mayer 2018). Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass auch Personen, die nicht zum Zweck der Erwerbstätigkeit zuwandern, am Erwerbsleben teilnehmen, z. B. nachgezogene Familienangehörige (vgl. Wälde/Evers 2018) oder anerkannte Flüchtlinge. Somit sind nicht nur die betreffenden Aufenthaltstitel in den Blick zu nehmen, sondern auch die Zahlen der Erwerbspersonen insgesamt (siehe Auswertungen in Kapitel 5.1).

Im Zuge der vertieften Diskussionen um Fachkräftezuwanderung hat die Bundesregierung Ende Dezember 2019 das Papier „Strategie zur gezielten Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten“ publiziert, welches unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie gemeinsam mit weiteren Akteuren des Bundes, der Länder, der Wirtschaft und der Gesellschaft erstellt wurde (Bundesregierung 2019). Diese Veröffentlichung bündelt die Maßnahmen verschiedener Akteure in den Handlungsfeldern ‚Informieren und Beraten‘, ‚Befähigen und Qualifizieren‘ und ‚Vermitteln und Begleiten‘ und fasst diese unter der bereits bestehenden Marke ‚Make it in Germany‘ zusammen. Als Grundlage dient eine gezielte Bedarfs- und Potenzialanalyse, damit die Maßnahmen auch auf den Bedarf der deutschen Wirtschaft zugeschnitten sind und gezielt mit Ländern kooperiert wird, in denen Fachkräftepotenziale vorhanden sind (Bundesregierung 2019: 7).

Auch seitens der BA wird betont, dass eine gezielte, bedarfsgerechte Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften für Deutschland wichtig sei, die erwerbsbezogenen Zugangswege aus Drittstaaten aber wegen komplexer rechtlicher Regelungen bislang wenig genutzt würden (BA 2018a: 1). Da auch in anderen Ländern verstärkt Fachkräfte benötigt werden, müssten außerdem auch Auszubildende stärker in den Fokus genommen werden, z. B. durch eine Erleichterung der Ausbildungsplatzsuche oder mehr Information und Beratung zur Ausbildung in Deutschland. Erleichterungen der Ausbildungsplatzsuche und Verbesserungen bei der Gleichwertigkeitsprüfung von im Ausland erworbenen Qualifikationen sowie Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen könnten zudem zu mehr Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften beitragen. Im neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz finden sich

viele dieser Punkte wieder. Die BA selbst wird im Rahmen der Strategie ‚BA 2025‘ zur Steigerung ihres Beitrages zur Fachkräftezuwanderung die eigenen Strukturen und Prozesse optimieren (BA 2018a). Auch die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Behörden soll verbessert werden. Die BA schlägt hierfür ein ‚Integriertes Erwerbsmigrationsmanagement‘ vor, mit dem die Probleme unterschiedlicher Datenerfassung und -verarbeitung und unterschiedlicher Kommunikationsformate gelöst werden sollen.

Während seitens der Bundesregierung überwiegend von lokalen bzw. branchenspezifischen Fachkräfteengpässen die Rede ist, zeigt eine Studie des Kompetenzzentrums Fachkräftesicherung (KOFA) des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW Köln) (Malin et al. 2019), dass es im Jahr 2018 immerhin in 391 von 753 betrachteten relevanten Berufen<sup>7</sup> Fachkräfteengpässe gab. In der Gruppe der Fachkräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung ist dabei die Zahl der Arbeitslosen seit Jahren kontinuierlich gesunken, während die Zahl der gemeldeten offenen Stellen stetig gestiegen ist. Betroffen von Engpässen sind dabei insbesondere Berufe im Bereich Mechatronik, Altenpflege, Kältetechnik, Bauelektrik und weitere technische Berufe. Auch der DIHK-Arbeitsmarktreport betont, dass Stellenbesetzungsschwierigkeiten insbesondere bei mittelständischen Unternehmen bestehen. Jedes zweite der 23.000 in der IHK-Konjunkturumfrage vom Herbst 2018 antwortenden Unternehmen kann offene Stellen längerfristig nicht besetzen. Schwierigkeiten gibt es dabei besonders in der Bauwirtschaft und den Technikbranchen sowie im Gesundheits- und Sozialdienstleisterbereich (DIHK 2019a). Die DIHK schließt aus den Befragungsergebnissen ebenfalls, dass eine Vereinfachung und Beschleunigung der administrativen Verfahren für die effizientere Gewinnung von Fachkräften zielführend ist.

Aufgrund des großen Bedarfes an technischen Fachkräften bilden sowohl MINT-Akademikerinnen und Akademiker als auch nicht-akademische Fachkräfte im MINT-Bereich eine wichtige Zielgruppe und stehen besonders im Fokus. Eine Studie des IW Köln (Anger et al. 2018) zeigt auf Basis von Mikrozensus-Daten, dass insbesondere bei den MINT-Akademikerinnen und Akademikern ein hoher Zuwachs an Beschäftigten zwischen 2011 und 2016 erfolgte. Während die Zahl der akademischen MINT-Fachkräfte insgesamt um 21,2 % stieg, hatte sich die Zahl der zugewanderten

<sup>7</sup> Relevante Berufe sind Berufe, die im Jahresdurchschnitt bundesweit mindestens zehn gemeldete offene Stellen aufweisen. Zusätzlich bleiben alle Berufe auf Helferniveau, die keinen berufsqualifizierenden Abschluss voraussetzen, bei der Analyse von Fachkräfteengpässen unberücksichtigt.

akademischen MINT-Fachkräfte (EU und Drittstaaten) mehr als verdoppelt (Anger et al. 2018: 16). Allerdings sieht es bei nicht-akademischen MINT-Fachkräften anders aus: Während in Gesamtdeutschland die Zahl der nicht-akademischen MINT-Fachkräfte sogar etwas rückläufig war, stieg sie bei den Zugewanderten zwar um 15,8 % an. Im Vergleich zur Verdoppelung der zugewanderten akademischen Fachkräfte ist diese Veränderung aber vergleichsweise gering. Hier bemängeln die Autoren, dass es in den letzten Jahren kaum Verbesserungen für nicht-akademische Fachkräfte gegeben hat, und hoffen auf die Änderungen des damals noch in Planung befindlichen Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (siehe hierzu Kapitel 4.2.4).

Den Fachkräftemangel in der Kranken- und Altenpflege skizziert z. B. der Mediendienst Integration (2018): In der Altenpflege kommt auf vier offene Stellen nur etwa eine arbeitslose Fachkraft. Die Zahl der Pflegekräfte aus dem Ausland ist in den letzten Jahren stark gestiegen, wobei die Hälfte aus den EU-Staaten kommt. Weitere Länder mit starkem Anstieg in den letzten Jahren waren die Balkanstaaten. Viele Pflegekräfte bleiben aber nur temporär in Deutschland, u. a. auch aufgrund von in Deutschland auftretenden Konflikten. Zum Problem der Integration von ausländischen Pflegefachkräften hat die Hans Böckler Stiftung in einer aktuellen Studie angeführt, dass nicht nur die geringe Anzahl an verfügbaren Fachkräften bei einer hohen Anzahl offener Stellen ein Problem darstellt, sondern auch innerbetriebliche Konflikte (Unzufriedenheit von migrierten und etablierten Pflegefachkräften durch Spannungsverhältnisse und Konflikte sowie sprachliche Hürden), die zu Kündigungen, Rückwanderung oder Wechsel des Arbeitsplatzes führen (Pütz et al. 2019: 193 ff.).

Die regionale Verteilung der Fachkräftengpässe beschreiben Geis und Orth (2016) als Dreiteilung: Im Süden besteht ein fast flächendeckender hoher Bedarf an Arbeitskräften, der auch nicht durch Pendlerinnen und Pendler gedeckt werden kann. Der Bedarf an ausländischen Fachkräften ist daher hoch. Im Osten und in der Metropolregion Rhein-Ruhr gibt es noch ungenutzte Potenziale, so dass Zuwanderung weniger benötigt wird; in speziellen Segmenten besteht aber auch in diesen Regionen ein hoher Bedarf. Nord- und Westdeutschland nehmen eine mittlere Position ein. Durch die Alterung der Gesellschaft und den hohen Anteil an Personen in relativer Nähe zum Rentenalter wird jedoch langfristig in Gesamtdeutschland ein Bedarf entstehen, der sich dann gleichmäßiger als heute verteilen wird (Geis/Orth 2016: 10). Insbesondere in den ländlichen Gebieten in Ostdeutschland wird der Bedarf an Fachkräften stark ansteigen.

Auch die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) prognostiziert, dass der Fachkräftebedarf in Zukunft steigen wird. Mitte 2018 formulierte die BDA daher einen Sieben-Punkte-Plan für die Stärkung der Fachkräftezuwanderung (BDA 2018). Demnach soll eine gezielte Fachkräftezuwanderung durch verbesserte Verwaltungsverfahren, ein strukturierteres, transparenteres und einfacheres Zuwanderungsrecht, Öffnung der Zuwanderungsmöglichkeiten für Berufe außerhalb der Positivliste, Einreise mit Teilanerkennung und vereinfachte Verfahren erreicht werden. Auch soll das Anerkennungsverfahren für ausländische Berufsqualifikationen vereinfacht und verbessert werden. Für beruflich Qualifizierte und Ausbildungsplatzsuchende soll eine ‚Talent Card‘ eingeführt werden, mit der eine Zuwanderung auch ohne konkretes Arbeitsplatzangebot möglich wäre. Insgesamt sollten die Zuwanderungsmöglichkeiten für qualifizierte Personen übersichtlicher, einfacher und flexibler gestaltet werden, wobei Sonderregelungen wie die Westbalkanregelung eine Ausnahme bleiben müssten. Viele dieser Vorschläge sind inzwischen Bestandteil des neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetzes.

Die Diskussion um den Fachkräftemangel wird auch vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in einer aktuellen Studie aufgegriffen, die auf Auswertungen des IAB-Betriebspanels beruht (Dettmann et al. 2019). Bei dieser Analyse wird der Fokus auf die Betriebe und ihre Tätigkeitsstrukturen gesetzt. Während sich die formalen Qualifikationsanforderungen in den letzten Jahren kaum verändert haben, sind Änderungen in der Arbeitsorganisation auffällig: Viele Betriebe bieten flexiblere Möglichkeiten durch mobiles Arbeiten und mehr Teilzeitmöglichkeiten. Ausbildung stellt eine bedeutende Maßnahme zur Fachkräftesicherung dar: In Betrieben mit Engpässen ist die Ausbildungsbeteiligung höher als in Betrieben ohne Engpässe, ebenso die Übernahme- und Weiterbildungsquote. Rund 44 % der Betriebe teilten mit, dass sie zukünftig Schwierigkeiten erwarten, benötigte Fachkräfte zu gewinnen. Obwohl dies nur eine Erwartung ist und noch keine aktuelle Betroffenheit ausdrückt, zeigt dies, dass die Sorge um die Gewinnung von Fachkräften groß ist. Zum Zeitpunkt der Befragung erklärte rund ein Viertel der befragten Betriebe, bereits jetzt nicht alle ausgeschriebenen Stellen für qualifizierte Tätigkeiten besetzen zu können (Dettmann et al. 2019: 14). Die Auswertungen des Betriebspanels zeigen zudem, dass sich der Fachkräftebedarf seit 2013 stark erhöht hat. 2018 wurden ca. 2,7 Millionen Fachkräfte gesucht, was über einer Million Personen mehr als noch 2013 entspricht. Besonders gesucht wurden Fachkräfte in den Bereichen ‚Unternehmensnahe Dienstleistungen‘ und ‚Gesund-



heits- und Sozialwesen. Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings auch, dass diese beiden Branchen auch diejenigen mit der größten Anzahl an Fachkräften insgesamt sind. Überdurchschnittlich im Vergleich zur Anzahl der Beschäftigten betroffen waren vor allem kleine (10 bis 49 Beschäftigte) und mittlere (50 bis 249 Beschäftigte) Betriebe (Dettmann et al. 2019: 17 ff.).

### Geflüchtete Personen als ‚Fachkräfte von morgen‘?

Eine in den letzten Jahren aufgrund der starken Zunahme der Zuwanderung in den Blick geratene Gruppe ist die der Geflüchteten. Der Anstieg an Asylsuchenden führte in der Folge zu einer gestiegenen Zahl sowohl an anerkannten Flüchtlingen als auch an Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde und die damit ausreisepflichtig bzw. geduldet sind. Auf den ersten Blick bieten sich Geflüchtete nicht unbedingt als Teil der Strategie zur Bekämpfung des Fachkräftemangels an: Die meisten Geflüchteten haben zu Beginn ihres Aufenthaltes in Deutschland kaum deutsche Sprachkenntnisse<sup>8</sup> und viele haben – auch bedingt durch die Flucht – keine oder nur eine nicht abgeschlossene berufliche Ausbildung. Dennoch zeigen Auswertungen der „Sozialen Komponente“ der Befragungsdaten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (bei der Erstbefragung von Asylerntragstellenden erhobene Daten), dass es auch viele gut ausgebildete Personen in dieser Gruppe gibt: So haben im Jahr 2018 22,9 % als höchste besuchte Bildungseinrichtung eine Hochschule angegeben und 20,3 % ein Gymnasium. Nur 10,2 % gaben an, keine formelle Schulbildung zu besitzen (Heß 2019).

Zudem haben Geflüchtete eine hohe Bildungsmotivation: Laut IAB-BAMF-SOEP-Studie ist knapp die Hälfte der Befragten daran interessiert, einen Schulabschluss in Deutschland zu machen, zwei Drittel streben einen beruflichen Abschluss in Deutschland an (Brücker et al. 2017: 8). Da anerkannte bzw. geduldete Geflüchtete (zunächst) in Deutschland bleiben, ist eine Arbeitsmarktintegration, ggf. mit vorheriger (Nach-) Qualifizierung, sinnvoll, damit sie ihren Lebensunterhalt selbst verdienen und am gesellschaftlichen Leben

teilhaben können (siehe hierzu z. B. DGB 2018). Viele Geflüchtete haben zudem zwar keine formale Berufsausbildung, aber Fähigkeiten, die durch on-the-job-training erlernt wurden (Wiedner et al. 2018).

Fehlende Qualifikation bzw. fehlende Anerkennung von Abschlüssen, mangelnde Sprachkenntnisse und rechtliche Unsicherheit sind wesentliche Gründe, die bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern oftmals gegen die Einstellung von Geflüchteten sprechen. Somit arbeiten Geflüchtete häufiger als andere Migrantinnen und Migranten im Niedriglohnsektor, sind häufiger geringfügig beschäftigt und haben oft niedrige Einkommen.<sup>9</sup> Wiedner et al. kommen gemäß den Ergebnissen der betrachteten Studien zu dem Fazit: „Die häufig geäußerte Hoffnung, Geflüchtete könnten zur Behebung der gegenwärtig beklagten Fachkräfteknappheit auf dem deutschen Arbeitsmarkt beitragen, findet demnach bislang keine Bestätigung durch empirische Ergebnisse“ (Wiedner et al. 2018: 29; vgl. auch Baier et al. 2017). Dennoch können durch die Aus- und Weiterbildung von Geflüchteten Fachkräfte für die Zukunft gewonnen werden, wobei dieser Prozess einige Jahre in Anspruch nehmen wird. So erklärt der OECD-Experte Thomas Liebig in einem Interview beim Deutschlandfunk:

„Die robuste Arbeitsmarktsituation in Deutschland wirkt sich sehr positiv auf die Integration der Zuwanderer aus. Davon profitieren auch die Flüchtlinge, auch wenn die einen langen Weg in den Arbeitsmarkt haben, da dürfen wir uns keinen Illusionen hingeben“ (Deutschlandfunk 2018).

Dass sich Geflüchtete nur langsam in den Arbeitsmarkt integrieren, hält auch das IAB fest: Der Erfolg hänge dabei wesentlich von der Sprachförderung, den Investitionen in Bildung und Ausbildung, der Arbeitsvermittlung und der Aufnahmebereitschaft der Wirtschaft ab (Brücker et al. 2018b: 6). Die Bereitschaft von Unternehmen, Geflüchtete einzustellen, ist dabei sowohl von der Größe des Unternehmens als auch von der rechtlichen Sicherheit abhängig. So ermittelte die IHK Sachsen in einer Befragung von 2.582 IHK-Unternehmen im Jahr 2015, dass über alle Wirtschaftsbereiche hinweg rund 63 % der Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer grundsätzlich bereit waren, Flüchtlinge und Asylsuchende zu beschäftigen. Unternehmen mit weniger als zehn Mitarbeitenden würden in 53 % der Fälle Flüchtlingen eine Beschäftigungs- oder Ausbildungschance einräumen, während es bei Unternehmen mit 500 und mehr Mitarbeitern 89 % waren.

<sup>8</sup> Laut der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von 2016 gaben nur rund 16 % der Geflüchteten an, gut oder sehr gut Deutsch zu sprechen, während rund 50 % berichteten nicht oder eher schlecht Deutsch zu sprechen (siehe Brücker et al. 2017: 7). Analysen der zweiten Befragungswelle zeigen allerdings, dass bereits ein Jahr später deutliche Fortschritte zu verzeichnen waren: 2017 hatte bereits rund ein Drittel der Geflüchteten gute oder sehr gute Deutschkenntnisse (Brücker et al. 2019). Befragt werden in dieser Studie Personen, die zwischen Januar 2013 bis Dezember 2016 nach Deutschland eingereist sind und einen Asylantrag gestellt haben, sowie ihre Haushaltsmitglieder (Kroh et al. 2017).

<sup>9</sup> Zu einem detaillierten Überblick zur arbeitsmarktbezogenen Flüchtlingsforschung siehe Kapitel 2 in Wiedner et al. 2018.

Neun von zehn Unternehmen machen dabei ihre Einstellungsbereitschaft davon abhängig, ob eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde (IHK Sachsen 2015).

Allerdings zeigt eine Analyse aus dem IAB-Betriebspanel bezüglich der Beschäftigung von geflüchteten Personen, dass der tatsächliche Anteil der Betriebe, die seit der starken Zunahme der Fluchtmigration im Jahr 2015 Geflüchtete eingestellt hatten, im Jahr 2018 bei nur 8,8 % lag. Dabei betrug der Anteil in Ostdeutschland nur 5,3 % und in Westdeutschland 9,7 % (Dettmann et al. 2018: 50 ff.). Zudem sind aus über der Hälfte der Betriebe, die Geflüchtete eingestellt hatten, auch bereits wieder eine oder mehrere geflüchtete Personen ausgeschieden – sei es aus nicht weiter begründeten freiwilligen Gründen (rund 32 %; Mehrfachnennungen möglich), wegen Befristungen der Stellen (31 %) oder aufgrund unzureichender Sprachkenntnisse (28 %). Dennoch wollen rund 80 % der Betriebe mit Erfahrungen in der Beschäftigung von Geflüchteten auch weiterhin geflüchtete Personen einstellen (Dettmann et al. 2018: 53). Eine aktuelle Studie der DIHK auf Basis einer Online-Umfrage, an der zwischen dem 8. und 31. Mai 2019 12.467 Unternehmen teilnahmen, zeigte zudem, dass rund 16 % der Unternehmen zurzeit Geflüchtete ausbilden. Das entspricht einem Zuwachs von zwei Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr 2018 und einem etwa doppelt so hohen Wert wie noch 2017. Besonders im Gastgewerbe und dem Bau- und Verkehrsgewerbe wurden Geflüchtete als Auszubildende eingestellt (DIHK 2019b: 10).

Dass von den Bewerberinnen und Bewerbern mit Fluchthintergrund aus Drittstaaten vielen auch ein Übergang in die duale Ausbildung gelang, zeigt eine Studie des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und der BA von 2016, in der rund 4.000 Jugendliche nichtdeutscher Staatsangehörigkeit befragt wurden, die bei der BA als Bewerberinnen oder Bewerber für eine duale oder schulische Ausbildung oder eine Weiterbildung gemeldet waren. Von der Teilgruppe der Personen mit Fluchthintergrund hatten rund 31 % eine duale Ausbildungsstelle angetreten, weitere 3 % absolvierten eine schulische Ausbildung bzw. ein Studium. Drei Viertel der Teilgruppe, die sich noch nicht in einer

Ausbildung befanden, planten künftig eine solche (Matthes et al. 2018).

Geflüchtete Personen, denen ein Schutzstatus zuerkannt wurde, der mit einer längerfristigen Aufenthaltsperspektive verbunden ist, stellen somit auch ein Potenzial zur Verringerung des Fachkräftemangels dar. Allerdings geht der Einstellung von Geflüchteten oftmals eine längere Phase der Sprach- und Berufsausbildung voran, die zu zeitlichen Verzögerungen führt und damit keine ‚ad-hoc‘-Lösung für den Fachkräftemangel bietet.

# 3

## Ermittlung des aktuellen Fachkräftebedarfs und Prognosen zur zukünftigen Entwicklung

Diverse Studien und Erhebungen haben sich mit der Bezifferung des in Deutschland bestehenden bzw. in Zukunft drohenden Fachkräftemangels beschäftigt. Hierzu zählen sowohl Studien, die sich mit der Entwicklung und Prognose des Erwerbspersonenpotenzials im Allgemeinen befassen, als auch solche, die sich mit dem Fachkräftepotenzial im Besonderen auseinandersetzen.

Untersuchungen wie die Fachkräfteengpassanalyse der BA bilanzieren den aktuellen Stand des Arbeitsmarktes in Bezug auf das Fehlen von Fachkräften in unterschiedlichen Branchen und Regionen. Dabei konzentrieren sich diese Analysen stark auf die grundlegenden, prozessgenerierten Arbeitsmarktdaten. Die Anzahl an offenen Stellen wird hier genauso betrachtet wie die Zeit, die diese bis zu einer Besetzung offenstehen (Vakanzeit) sowie die Zahl passender arbeitsloser Personen, die für offene Stellen in Frage kommen. Diese Studien zielen darauf ab, eine möglichst genaue Bestandsaufnahme der aktuellen Situation auf dem Arbeitsmarkt zu liefern und somit der Frage nach Existenz und Umfang des Fachkräftemangels nachzugehen.

Einen anderen Schwerpunkt besitzen Analysen, die sich mit der Frage der zukünftigen Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes beschäftigen. Diese beleuchten den Markt aus einer zum Teil stark angebotsorientierten Perspektive, d. h. sie beobachten die gegenwärtigen und prognostizierten Veränderungen der demografischen Gegebenheiten – vor allem auf Basis der Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Bundesamtes – sowie Trends im Erwerbsverhalten der Bevölkerung oder der Zuwanderung und weisen hier auf Entwicklungen hin, die für den Arbeitsmarkt der Zukunft relevant sein könnten.

Im Folgenden werden für beide Bereiche die zentralen Studien und deren wichtigste Ergebnisse vorgestellt, um eine empirische Grundlage für die Analyse in Kapitel 5 zu legen. Dabei fokussiert sich die Darstellung auf die zentralen inhaltlichen Annahmen und Erkenntnisse. Statistische und komplexere methodische Fragestellungen werden nur am Rand betrachtet, sofern diese Einfluss auf die inhaltliche Interpretation der Ergebnisse nehmen.

### 3.1 Aktuelle Situation des Fachkräftebedarfs in Deutschland

Die zentrale Studie zur Darstellung der aktuellen Situation bezüglich des Mangels an Fachkräften in Deutschland stellt die Fachkräfteengpassanalyse der BA dar (BA 2019a). Hier werden halbjährlich die unterschiedlichen Berufsfelder im Bundesgebiet hinsichtlich der Problematik von Stellenbesetzungen analysiert und dadurch die Grundlagen zur Erstellung der Positivliste geschaffen. Durch diese werden seit 2013 die Berufe festgelegt, innerhalb derer eine Zuwanderung nicht-akademischer Fachkräfte aus Drittstaaten nach Deutschland grundsätzlich möglich ist (siehe Kapitel 4.2.3). Aufgrund der Bedeutung dieser Studie für die Zuzugsmöglichkeit für ausländische Fachkräfte wird die Fachkräfteengpassanalyse im Weiteren ausführlicher dargestellt.

Die BA kann dabei auf die an sie gemeldeten Daten zu offenen Stellen einerseits und arbeitssuchenden Personen andererseits zurückgreifen und verfügt somit



über eine aktuelle und umfangreiche Basis an prozessgenerierten Daten. Es ist allerdings anzumerken, dass etwa die Hälfte aller in Deutschland offenen Stellen nicht an die BA gemeldet werden (BA 2019a). Genauso können weder künftige Absolventinnen und Absolventen einer Bildungsmaßnahme (Ausbildung, Studium etc.), noch Rückkehrende aus Teilzeitarbeit oder der Stillen Reserve<sup>10</sup> in die Analysen miteinbezogen werden. Auch werden Stellen mit dem Anforderungsniveau Helfer<sup>11</sup> nicht in die Analyse aufgenommen, um die Definition der Fachkraft abgrenzungsscharf zu halten. Die BA merkt selbst an, dass „[e]ine allumfassende Kennzahl zur Messung von Mängeln bzw. Engpässen“ nicht existiere (BA 2019a: 4). Weiterhin muss herausgestellt werden, dass Besetzungsschwierigkeiten nicht automatisch in der Existenz eines allgemeinen Mangels an passenden Fachkräften begründet liegen. Solche Disparitäten auf dem Arbeitsmarkt können z. B. auch durch die unterschiedliche räumliche Verteilung offener Stellen und passender Bewerbungen verursacht werden. Ein echter Fachkräftemangel liegt erst dann vor, „wenn es im Verhältnis zur Arbeitsnachfrage (Stellenangebote) zu wenige passend qualifizierte Arbeitskräfte und zu wenige den Anforderungen entsprechend qualifizierbare Arbeitskräfte gibt“ (BA 2019a: 5). Wann genau dies nach Definition der BA der Fall ist, wird im Folgenden konkretisiert.

In ihrer Vorgehensweise verbindet die Fachkräfteengpassanalyse drei unterschiedliche statistische Kennzahlen: Die Zeit zwischen der Meldung einer offenen Stelle und ihrer Besetzung (abgeschlossene Vakanzzeit), die Relation aus offenen Stellen und zur Verfügung stehenden Arbeitslosen sowie die berufsspezifischen Arbeitslosenquoten. Ein Fachkräftemangel in einem Beruf liegt dann vor, wenn

- die durchschnittliche abgeschlossene Vakanzzeit um 30 % (abgesenkt von zuvor 40 %) höher liegt als im Durchschnitt aller Berufe,
- in den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist für 100 offene Stellen weniger als 200 Arbeitslose zur Verfügung stehen (im Anforderungsniveau Experte weniger als 400) und

- die berufsspezifische Arbeitslosenquote maximal drei Prozent beträgt.

Zur Bewertung des Ergebnisses dieser rein statistischen Definition werden zusätzlich auch ergänzende Angaben einbezogen, etwa die Ergebnisse der IAB-Stellenerhebung oder Absolvierendenzahlen. Anhand dieser Kriterien werden alle 144 Berufsgruppen der Klassifikation der Berufe (KldB) 2010<sup>12</sup> bewertet, die im Jahr zuvor in ganz Deutschland mindestens 60 Zugänge (Stabilitätskriterium) und mindestens 60 Stellen in ihrem Bestand (Relevanzkriterium) aufweisen können. Die so ermittelten Berufsgattungen finden dann Eingang in die Positivliste der BA. Ergänzende bundeslandspezifische Engpassanalysen identifizieren zusätzlich auch Berufe, in denen nur in einem speziellen Bundesland ein Engpass vorliegt. Seit 2015 werden auch diese Gruppen bei einer ausreichenden Bedeutung des Bundeslandes für diesen Beruf – mindestens 15 % der bundesweit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten müssen dafür im jeweiligen Bundesland beschäftigt sein – in der Positivliste berücksichtigt.

Grundlegend an der Fachkräfteengpassanalyse der BA ist, dass ein festgestellter Mangel nicht quantifiziert wird. Sie beschränkt sich ausschließlich auf die Auflistung der jeweiligen Berufsgruppen und Anforderungsniveaus. Zum Stand der Berichtserstellung<sup>13</sup> befindet sich die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf einem Allzeit-Höchstwert von 33 Mio. Personen und die Arbeitslosigkeit auf einem ähnlichen Stand wie kurz nach der Wiedervereinigung. Auch die weitere Einstellungsbereitschaft der Unternehmen nach dem Stellenindex BA-X der BA ist hoch. Dies führte über alle Berufsgruppen hinweg zu einer Steigerung der Vakanzzeit von durchschnittlich 103 Tagen in 2017 auf 113 in 2018.<sup>14</sup> Dieser Anstieg war für Beschäftigte auf dem Anforderungsniveau Fachkraft bzw. Spezialist mit +12 bzw. +10 Tagen deutlich stärker als für solche auf Expertenniveau mit +4 Tagen. Seit 2010 hat sich die Vakanzzeit, die damals bei 53 Tagen lag, kontinuierlich verlängert und sich in diesem Zeitraum beinahe verdoppelt. Bezüglich der Arbeitslosen-Stellen-Relation können ähnliche Entwicklungen festgestellt werden.

10 Die BA definiert die Stille Reserve insbesondere als: „Personen, die beschäftigungslos sowie verfügbar sind und Arbeit suchen, ohne als Arbeitslose registriert zu sein, Personen, die die Arbeitsuche vorerst aufgegeben haben, aber bei guter Arbeitsmarktlage Arbeitsplätze nachfragen würden, Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (inkl. Fremdförderungen) und in Warteschleifen des Bildungs- und Ausbildungssystems und Personen, die aus Arbeitsmarktgründen vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind“ (BA 2019b).

11 Zur Definition der Anforderungsniveaus siehe Kapitel 4.2.3.

12 Die KldB 2010 wurde von der BA, dem IAB und dem Statistischen Bundesamt als Nachfolger der KldB 1992 entwickelt und in 2011 offiziell eingeführt. Sie bildet die deutsche Berufslandschaft durch eine hierarchische Struktur ab: Zehn sehr allgemeine Berufsbereiche (1-Steller) können immer stärker differenziert werden, bis zur untersten Ebene mit 1.286 Berufsgattungen (5-Steller). Der 5-Steller bildet eines der vier Anforderungsniveaus ab (Helfer, Fachkraft, Spezialist, Experte).

13 Fachkräfteengpassanalyse vom Januar 2019 mit Daten bis einschließlich Juni 2018.

14 Für 2018: Gleitender Jahresdurchschnitt von November 2017 bis Oktober 2018.

Während 2010 auf 100 gemeldete Stellen noch über 1.000 arbeitslose Personen registriert waren, nahm die Zahl seitdem bis auf das Jahr 2013 kontinuierlich ab und erreichte mit 247 Personen im Jahr 2018 einen neuen Tiefstwert, der noch einmal um 46 Personen geringer ausfiel als es in 2017 der Fall war.

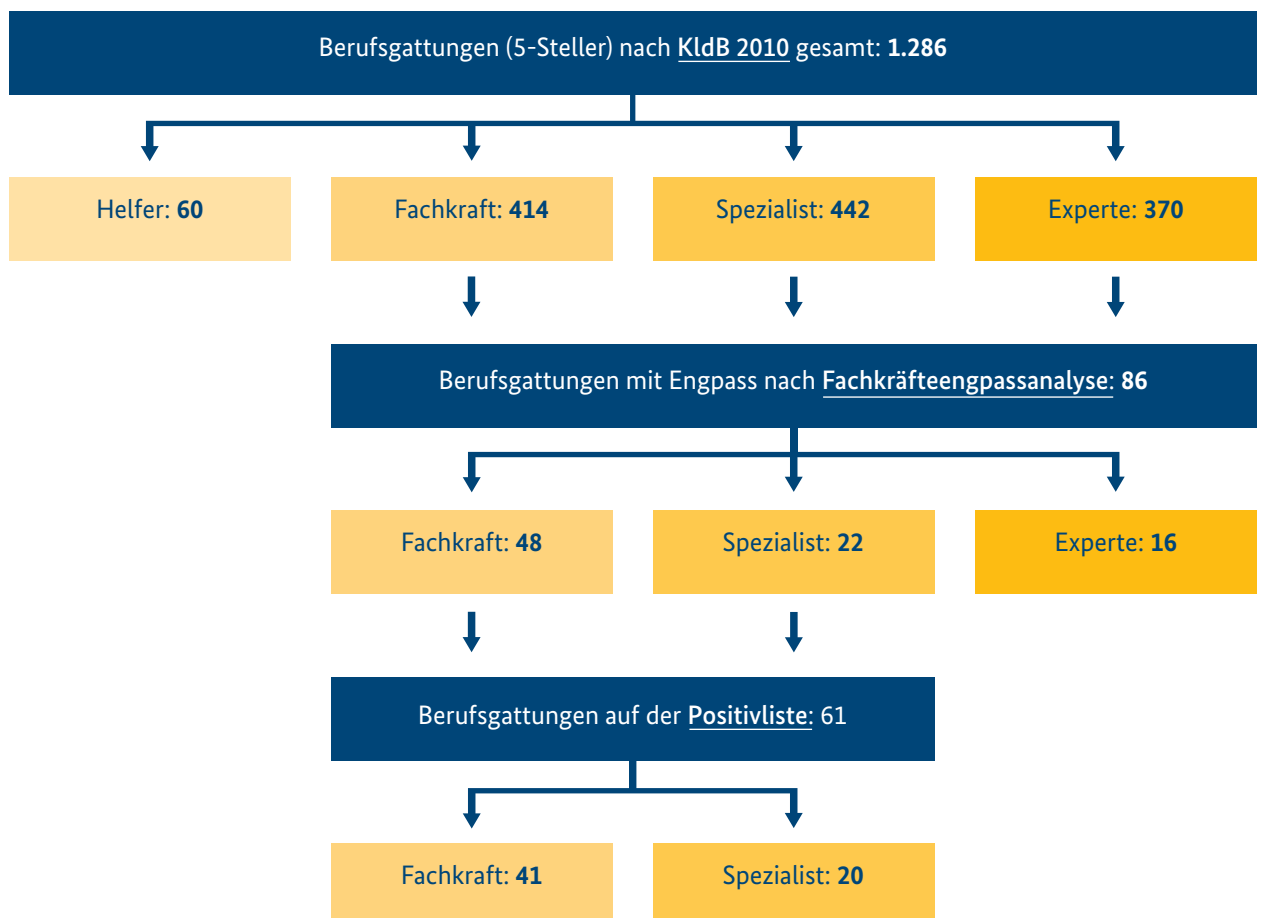
Diese Rahmenumstände sorgen in Deutschland im Moment zwar nicht für einen allgemeinen Fachkräftemangel, jedoch sehr wohl für Engpässe „in einigen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in Gesundheits- und Pflegeberufen“ (BA 2019a: 4). In der zweiten Hälfte von 2018 hatte sich speziell die Situation in Handwerks- und Bauberufen weiter angespannt. Insgesamt sind in der aktuellen Analyse 86 Berufsgattungen für die Anforderungsniveaus Fachkraft, Spezialist und Experte aufgeführt, in denen ein Fachkräftengpass festgestellt wurde (siehe Abbildung 3-1). Davon sind 16 Gattungen (ca. 19 %) eindeutig den akademischen Berufen zuzurechnen (Anforderungsniveau Experte). 70 Gattungen (ca. 81 %) fallen unter die Anforderungsniveaus Fachkraft und

Spezialist, welche im Folgenden als Berufsgattungen für nicht-akademische Fachkräfte bezeichnet werden (siehe dazu auch Kapitel 4.2.3).

Dabei ist die Situation in den verschiedenen Berufsgruppen regional sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während beispielsweise für Beschäftigte auf Fachkraftniveau in der Altenpflege sowie auf Fachkraft- und Spezialistenniveau in Handwerksberufen wie Klempnerei, Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik in ganz Deutschland ein Mangel besteht, gibt es für Berufskraftfahrer in weiten Teilen Ostdeutschlands und dem Saarland höchstens nur Anzeichen eines solchen (BA 2019c).

Abgeleitet aus der Fachkräftengpassanalyse wurde im März 2019 die aktuellste Positivliste zur Zuwanderung in Ausbildungsberufe erstellt. In dieser sind zum aktuellen Stand 61 Berufsgattungen aufgelistet, innerhalb derer zu diesem Zeitpunkt eine Zuwanderung nach Deutschland mit Berufsausbildung möglich ist (siehe Tabelle 1 im Anhang). Grundlage dafür

**Abbildung 3-1: Berufsgattungen der KldB 2010 und deren Verteilung nach Anforderungsniveau in der Fachkräftengpassanalyse und auf der Positivliste der BA (Stand März 2019)**



ist sowohl deren Nennung in der aktuellsten sowie mindestens einer vorausgegangenen Fachkräfteengpassanalyse als auch die Tatsache, dass für diese Berufe „nicht bereits andere Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs bestehen, z. B. die Blaue Karte EU für Akademiker“ (BA 2019a: 3). Von den aufgeführten 61 Berufsgattungen entfallen 41 (67 %) auf das Anforderungsniveau Fachkraft und 20 (33 %) auf das Anforderungsniveau Spezialist, wobei nahezu alle vorhandenen Gattungen (93 %) aus den drei Berufsbereichen ‚Land-, Forst- und Tierwirtschaft und Gartenbau‘, ‚Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung‘ sowie ‚Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung‘ stammen. Mit der Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes zum 1. März 2020 wird die Positivliste in ihrer derzeitigen Form jedoch eingestellt und eine Zuwanderung von nicht-akademischen Fachkräften auch in alle anderen Berufsgattungen ohne Vorrangprüfung möglich sein (siehe Kapitel 4.2.4).

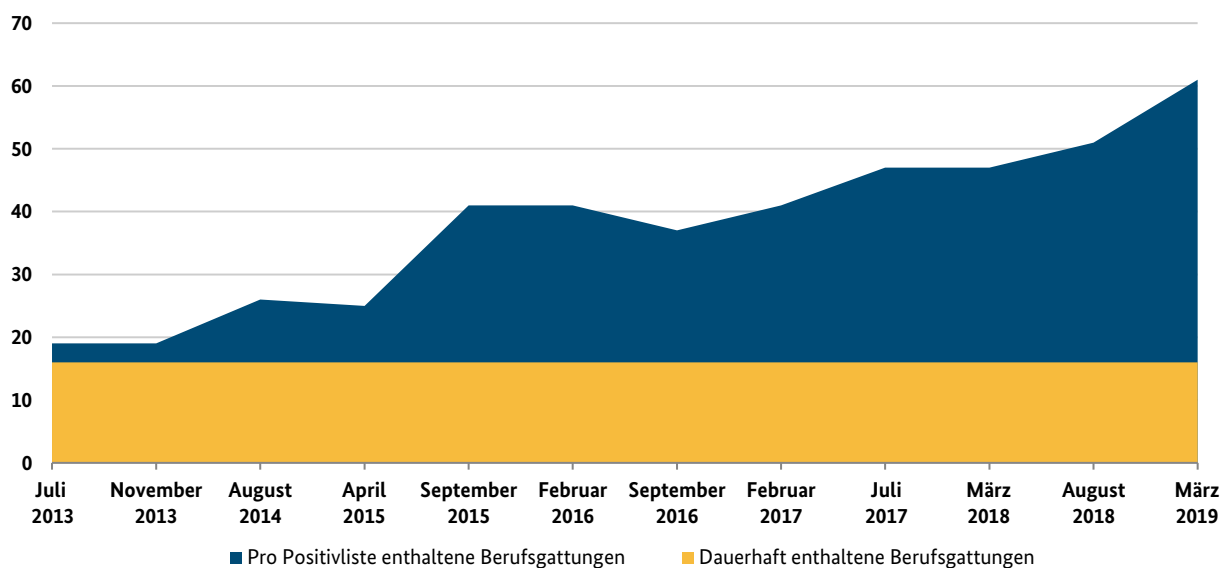
Die erste, im Juli 2013 veröffentlichte Positivliste enthielt noch lediglich 19 Berufsgattungen. In den darauffolgenden Jahren stieg die Zahl der Mangelberufe fast durchgehend an (siehe Abbildung 3-2). In der gesamten Historie waren jedoch insgesamt lediglich 83 der 856 Berufsgattungen, die anhand der Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist potenziell in die Positivliste aufgenommen werden könnten, jemals auf einer solchen vertreten. Dies entspricht einem Anteil von ca. 10 %. Von diesen sind 64 % im Anforderungsniveau Fachkraft und 36 % im Anforderungsniveau Spezialist zu verorten. 16 Berufsgattungen – davon 13 auf dem Niveau Fachkraft und drei auf dem Niveau Spezialist – waren stets auf allen zwölf erschienenen Po-

sitivlisten enthalten. Diese Gattungen bestehen fast ausschließlich aus technischen, handwerklichen sowie pflegenden Berufen (siehe Tabelle 5-3).

Das KOFA des IW Köln führt, basierend auf Daten der BA, eine eigene Analyse über Fachkräfteengpässe in Unternehmen durch (Burstedde et al. 2017). Diese bezieht sich in ihrer Definition eines Engpasses ausschließlich auf die Relation zwischen offenen Stellen und geeigneten Arbeitslosen in der jeweiligen Region und betrachtet zusätzlich auch das Anforderungsniveau Helfer. Die Quote an Engpassberufen ist daher deutlich höher als der Anteil an Berufen in der Fachkräfteengpassanalyse. Für 2016 konstatiert die Studie einen Anteil von Engpassberufen an allen 792 untersuchten relevanten Berufsgattungen (im Jahresdurchschnitt mindestens zehn gemeldete Stellen) von 49 %. Davon gelten 15 % als Berufe mit starkem sowie 19 % als solche mit einem langfristigen, d. h. mindestens seit fünf Jahren anhaltendem Engpass. Über die Bundesländer verteilt reicht die Engpassquote von 26 % in Berlin bis 61 % in Baden-Württemberg. In Süddeutschland lässt sich demnach sowohl ein überdurchschnittlicher Anteil von Engpassberufen an allen Berufen feststellen als auch eine überdurchschnittlich hohe stellengewichtete Engpassquote. Diese betrachtet den Anteil an Stellen in Engpassberufen gemessen an allen in der betreffenden Region gemeldeten Stellen innerhalb der relevanten Berufe. Bezüglich regionaler Unterschiede stellen die Autoren des Weiteren fest:

„In den letzten fünf Jahren hat sich die Situation der verschiedenen Regionen etwas aneinander an-

Abbildung 3-2: Anzahl der Berufsgattungen der Positivlisten 2013 - 2019



Quelle: BA

geglichen – leider nicht im positiven Sinne, denn die Fachkräftesituation hat sich vor allem dort verschärft, wo sie bisher relativ entspannt war. Trotzdem bleiben weiterhin deutliche Unterschiede zwischen den Regionen sichtbar“ (Burstedde et al. 2017: 10).

Unter den Berufen, welche bundesweit die wenigsten Arbeitslosen für gemeldete Stellen aufweisen, befinden sich in den Anforderungsbereichen Fachkraft und Spezialist – analog zur Fachkräfteengpassanalyse der BA - fast ausschließlich solche aus den Bereichen Handwerk und Technik sowie Gesundheit und Pflege. Der größte Nachfrageüberhang besteht im Fachkraftniveau demnach in Metall- und Elektroberufen und im Spezialistenniveau im Bereich der Gesundheitsberufe. Hierbei gilt es anzumerken, dass die regionalen Unterschiede in der Bedeutung der einzelnen Engpassberufe auf Spezialistenniveau deutlich größer sind als auf Fachkraftniveau und daher „Spezialistenberufe regional betrachtet werden müssen, um ein realistisches Bild von der Fachkräftesituation erhalten zu können“ (Burstedde et al. 2017: 18).

Ergänzend betrachtet die Studie auch den sogenannten Ersatzbedarf, d. h. den Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über 50 Jahren an der Gesamtzahl der Arbeitskräfte in einer Region. Dieser Anteil an Stellen muss innerhalb der nächsten 15 Jahre durch jüngere Arbeitskräfte nachbesetzt werden. Hier zeigt sich, dass diese Quote speziell in Ostdeutschland mit 36 bis 42 % im Vergleich zu Westdeutschland mit durchschnittlich 33 % sehr hoch ist. Ein Blick auf den Ausbildungsmarkt zeigt allerdings auch, dass der Anteil an unbesetzten Ausbildungsstellen in weiten Teilen Ostdeutschlands (und in Bayern) mit z. T. über zehn Prozent überdurchschnittlich hoch ist. Im Nordosten ist jedoch auch der Anteil an mit Ausbildungsstellen unversorgten Bewerberinnen und Bewerbern überdurchschnittlich hoch. Diese „doppelte Belastung“ (Burstedde et al. 2017: 23) erklärt sich durch fehlerhafte Matchingprozesse und verdeutlicht deren Bedeutung für die Thematik des Fachkräftemangels.

Auch eine Konjunkturumfrage des IW Köln in 2017 bestätigt den aktuellen Einfluss fehlender Fachkräfte auf die deutsche Wirtschaft (IW Köln 2017). Insgesamt gab ca. ein Drittel der befragten Unternehmen eine Überauslastung ihrer Kapazitäten an. Von diesen Unternehmen gaben wiederum zwei Drittel das Fehlen von passenden Fachkräften als (Teil-)Grund dieser Überauslastung an. Damit stelle der „Mangel an qualifizierten Mitarbeitern [...] hierzulande de[n] limitierende[n] Produktionsfaktor“ (IW Köln 2017: 3) dar. Obwohl mit 660.000 neu geschaffenen Stellen

in 2017 der dritthöchste Wert in der deutschen Geschichte seit der Wiedervereinigung erreicht wurde, gelte der Fachkräftemangel folglich als „ein Investitionshemmnis in Deutschland“ (IW Köln 2017: 11). Gleichzeitig müssen bei solchen Selbstauskünften von Unternehmen auch eigennützige Zielsetzungen in Betracht gezogen werden, da Unternehmen grundsätzlich daran interessiert sein sollten, Arbeitskosten durch ein verstärktes Arbeitskräfteangebot niedrig zu halten. Auch können für manche Branchen durch Analysen der Entwicklung des Lohnniveaus Rückschlüsse darauf gezogen werden, dass höhere Suchkosten für passende Fachkräfte auch in einer nicht ausreichenden Entlohnung begründet sein können (vgl. z. B. Seils 2018). Allgemein kann davon ausgegangen werden, dass „[das] Überangebot an qualifizierten Arbeitskräften oder das Unterangebot [...] in der Analyse und vor allem in der Prognose nicht objektiv [sind], sondern in ihrer Einschätzung von Interessen geprägt. Zudem unterliegen sie einem kontinuierlichen Wandel und sind keine starren Größen“ (IQ - Fachstelle Einwanderung 2018: 3).

Für den Bereich der MINT-Berufe wird der Umfang der Fachkräftelücke im Jahr 2019 durch das IW Köln beziffert. Der MINT-Frühjahrsreport (Anger et al. 2019) zeigt hier unter Berücksichtigung qualifikatorischer, nicht jedoch regionaler Mismatches eine Arbeitskräftelücke zwischen gemeldeten Stellen und Arbeitslosen über alle 36 MINT-Berufskategorien und Anforderungsniveaus hinweg von 311.300 Personen an. Dies bedeutet zwar einen leichten Rückgang zum Vorjahr (-1,1 %), stellt aber immer noch den zweithöchsten Wert seit Beginn der Aufzeichnungen in 2011 dar. Von dieser Lücke entfallen 144.200 Personen auf das Niveau Fachkraft (ca. 46 %) und 58.900 auf das Niveau Spezialist (ca. 19 %). Nicht-akademische Fachkräfte machen demnach also ca. 65 % der Arbeitskräftelücke im MINT-Bereich aus. Die Lücke wäre außerdem um ca. 209.300 Personen (ca. 67 %) größer, wenn die Veränderung in der Beschäftigung von ausländischen MINT-Arbeitskräften seit 2012 dem geringen Anstieg entsprochen hätte, wie er unter deutschen Beschäftigten in diesen Jahren zu verzeichnen war. Hier zeigt sich, dass vor allem im akademischen Bereich die bisherige Fachkräftesicherung in den MINT-Berufen bereits in der Vergangenheit zu einem großen Teil durch Zuwanderung erfolgte.

Für den IT-Bereich ermittelt die Friedrich-Ebert-Stiftung für 2019 einen Engpass von bundesweit 25.600 IT-Arbeitskräften, was einen Anstieg von 3.200 im Vergleich zum Vorjahr darstellt (Hofmann et al. 2019). In diesem Bereich sind fast ausschließlich Stellen betrof-

fen, die ein gewisses Qualifikationsniveau voraussetzen (d. h. ohne Stellen auf Helferniveau).

Die dargelegte Bestandsaufnahme aus Daten der BA wird von zahlreichen weiteren Studien unterstützt (siehe dazu auch Kapitel 2). Von einem allgemeinen Fachkräftemangel kann demnach in Deutschland momentan nicht die Rede sein. In einzelnen Berufen und Regionen können Engpässe jedoch durchaus festgestellt werden und einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf Wirtschaft und Bevölkerung haben. Diese Problematik fehlender Fachkräfte in Deutschland nimmt außerdem mit der Zeit zu.

Mit der zukünftigen Entwicklung des Arbeitsmarktes im Allgemeinen und dem Umfang und der Struktur der Erwerbsbevölkerung im Speziellen befasst sich eine Vielzahl weiterer Studien, von denen die für den Gegenstandsbereich dieses Forschungsberichts bedeutendsten im Folgenden mit ihren zentralen Prognose- bzw. Projektionsergebnissen vorgestellt werden.

## 3.2 Zukünftige Entwicklung der Erwerbsbevölkerung und des Fachkräftebedarfs

Die meisten Studien zur zukünftigen Entwicklung der Erwerbsbevölkerung bzw. des Arbeitsmarktes teilen eine Anzahl gemeinsamer Annahmen: Aufbauend auf aktuellen Trends und Entwicklungen aus der jüngeren Vergangenheit wird mittel- bis langfristig von einem allgemeinen Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung ausgegangen. Dazu trägt vor allem das bevorstehende Ausscheiden der geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsleben in Verbindung mit der niedrigen Geburtenziffer jüngerer Generationen bei, was sich negativ auf das Erwerbspersonenpotenzial auswirkt (vgl. z. B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2018). Durch steigende Erwerbsquoten, speziell von Frauen und Älteren, konnte diese Entwicklung in der Vergangenheit noch ausgeglichen bzw. zum Teil überkompensiert werden. Jedoch können auch eine angeglichene Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern sowie ein moderater Anstieg des Renteneinstiegsalters den demografiebedingten Rückgang der Erwerbsbevölkerung langfristig nicht gänzlich aufhalten (vgl. z. B. Statistisches Bundesamt 2019, Fuchs et al. 2019).

Auch bezüglich der zu erwartenden Migrationsbewegungen teilt die Mehrheit der Studien gewisse Grundannahmen. Im Allgemeinen wird erwartet, dass die in den letzten Jahren – v. a. aufgrund der Osterweiterung der EU – stark angestiegene Migration aus anderen EU-Staaten in den nun folgenden Jahren wieder auf ein deutlich niedrigeres Niveau absinken wird, welches früheren Perioden entspricht. Dies wird mit der Verbesserung der Lebensumstände in den Herkunftsländern sowie dem dortigen Eintreten ähnlicher demografischer Effekte wie in Deutschland begründet (vgl. z. B. Fuchs et al. 2015). Auch die Annahme, dass die gegenwärtig sehr hohe Zuwanderung auf Basis humanitärer Gründe wieder abflachen wird, teilen die meisten Studien, stets der Tatsache bewusst, dass einschneidende Ereignisse hier schnell zu großen Veränderungen führen können (vgl. z. B. Vogler-Ludwig et al. 2016; Fuchs et al. 2019).

Die meisten Prognosemodelle basieren zumindest teilweise auf Daten des Statistischen Bundesamtes. Dieses hat die letzte vollständige Schätzung der Entwicklung der Erwerbsbevölkerung in der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung auf Basis der Datelage von 2018 veröffentlicht (Statistisches Bundesamt 2019). Dabei werden hier die drei Hauptvarianten betrachtet, die von einer moderaten Entwicklung der Geburtenhäufigkeit und Lebenserwartung ausgehen.<sup>15</sup> Die Ergebnisse, die in Abbildung 3-3 dargestellt sind, unterscheiden sich lediglich in den Annahmen bezüglich der Nettozuwanderung nach Deutschland in den Jahren 2019 bis 2060. Hier wird jeweils von in ihrer Höhe gestaffelten Zuwanderungsperioden ausgegangen, welche im Jahresdurchschnitt insgesamt eine Nettozuwanderung von je nach Variante 147.000, 221.000 oder 311.000 Personen ergeben. Dabei wird in allen drei Fällen eine Verringerung der bisherigen Nettozuwanderung bis ca. ins Jahr 2030 unterstellt sowie eine Stabilisierung in den Folgejahren.

Nach diesen Modellrechnungen bleibt die Bevölkerung im Erwerbsalter (20- bis 66-Jährige) von 51,8 Mio. Personen in 2018 bis 2020 weitestgehend stabil. Bis 2035 geht die Zahl jedoch um bis zu 6,0 Mio. Personen zurück. Nach einer etwa zehnjährigen Phase der Stabilisierung fällt sie weiter auf bis zu 40,0 Mio. Personen. Auch bei der höchsten angenommenen Nettozuwanderung von durchschnittlich über 300.000 Personen wird die Bevölkerung im Erwerbsalter in 2060 mit 46,0 Mio. um ca. 5,8 Mio. geringer sein als in 2018.

<sup>15</sup> Annahme: Stabilisierung der Geburtenziffer auf 1,55 Kinder je Frau und moderater Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt bis 2060 um 6 auf 84,4 Jahre für Jungen und um 5 auf 88,1 Jahre für Mädchen (Statistisches Bundesamt 2019).



Wird die Nettozuwanderung bei sonst gleichen Annahmen gänzlich aus der Modellrechnung entfernt, würde schon bis zum Jahr 2035 eine Reduzierung um ca. 9 Mio. Personen vorliegen. Eine vollständige Kompensation dieses Rückgangs wäre nur bei einer durchschnittlichen Nettozuwanderung im Erwerbsalter von 530.000 Personen pro Jahr möglich.

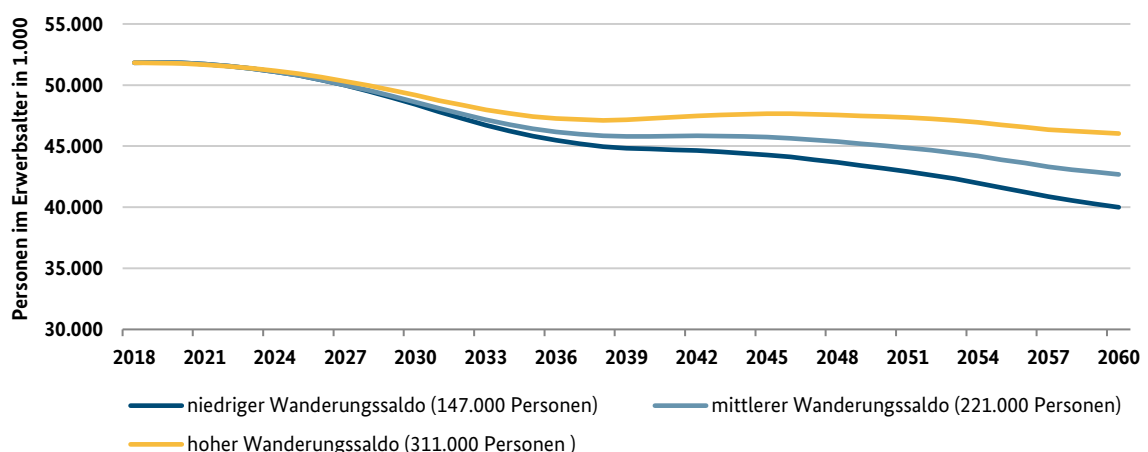
Weitere Rechenvarianten des Statistischen Bundesamts sowie Modellberechnungen der Bertelsmann Stiftung auf Basis der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zeigen, wie stark sich die vorliegenden Fortschreibungen verändern, wenn Annahmen zu weiteren einzelnen Faktoren, wie Geburtenziffer oder Lebenserwartung, geändert werden (Statistisches Bundesamt 2019; Werding/Läpple 2019).

Die im Folgenden dargestellten und weitestgehend auf diesen Zahlen basierenden Prognosen beziehen sich jedoch meist nicht auf die Personen im erwerbsfähigen Alter, sondern auf die Erwerbspersonen bzw. das Erwerbspersonenpotenzial. D. h. es werden nur diejenigen Personen im erwerbsfähigen Alter betrachtet, welche dem Arbeitsmarkt auch tatsächlich zur Verfügung stehen (wollen). Personen in Bildungsmaßnahmen oder solche, die ausschließlich im Haushalt tätig sind und nicht arbeitslos gemeldet sind, werden hier nicht berücksichtigt.

Bezogen auf die Prognosen zu Erwerbspersonenpotenzialen und Zuwanderungsbedarf gilt es zu beachten, inwieweit in den zugrundeliegenden Daten der fluchtbedingte Anstieg der Migrationsbewegungen in den Jahren 2015 und 2016 enthalten ist bzw. inwieweit das Wissen um die Ereignisse in diesen Jahren mit in die Analyse einfließen konnte. Das IAB schätzt dabei

„die Wirkung der Flüchtlingszuwanderung seit 2015 auf die Änderung der jahresdurchschnittlichen Erwerbstätigenzahl auf +100.000“ (Fuchs et al. 2018: 4). In einer vorherigen IAB-Analyse zu Beginn der erhöhten Fluchtmigration im Jahr 2015 mit der Annahme einer Zuwanderung von jeweils 1 Mio. Asylsuchenden in den Jahren 2015 und 2016 wurde der ‚Flüchtlings-effekt‘ auf das Erwerbspersonenpotenzial in den Jahren 2017 bis 2025 auf ca. 600.000 Personen geschätzt (Fuchs/Weber 2015). Da es sich hier um einen in dieser Form nicht vorhergesehenen exogenen Schock handelt, beeinflussten die Zuwanderungszahlen in diesen Jahren nachhaltig die Aussagekraft früherer Schätzungen. Zum Teil waren Szenarien mit hoher Zuwanderung vorhanden, die zu diesem Zeitpunkt jedoch eher auf eine Zunahme der gezielten Einwanderung von Fachkräften abgezielt hatten (Vogler-Ludwig et al. 2016: 54 f.). Studien zeigen, dass Schätzungen innerhalb weniger Jahre aufgrund solcher Ereignisse, wie auch durch Korrekturen in der zugrundeliegenden Datenbasis, teilweise zu unterschiedlichen Schlüssen kommen können. Nichtsdestotrotz wird aus Aktualisierungen vorangegangener Studien, wie der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts, ersichtlich, dass sich die generellen Trends auch mit der veränderten Datenlage reproduzieren lassen. Bei der Interpretation genauer absoluter Zahlen sollten Studien vor Beginn des Anstiegs der fluchtbedingten Migration kritisch hinterfragt werden. Sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Prognosen sind aber auch generell eher als „Projektionen, Trends oder Modellrechnungen“ zu verstehen, welche auf „zu begründenden Annahmen“ beruhen (Fuchs et al. 2019: 16). Tabelle 3-1 führt alle im Folgenden dargestellten Studien mit den darin verwendeten Datenquellen auf. Bei der Auswahl wurde darauf geachtet, möglichst aktu-

Abbildung 3-3: Entwicklung der Personen im Erwerbsalter (20- bis 66-Jährige) nach der aktualisierten 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (3 Hauptvarianten)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2019

elle Studien abzubilden. Trotzdem kann hier lediglich ein Überblick über ein deutlich umfänglicheres Forschungsfeld gegeben werden.

### Prognosen des IAB

Das IAB hat als Forschungseinrichtung der BA immer wieder eigene Prognosen zur vorliegenden Thematik erstellt. Die Bevölkerungsprognosen basieren zwar weitestgehend auf den Daten des Statistischen Bundesamts, die Methodik weicht jedoch leicht von der der Bevölkerungsvorausberechnung ab, z. B. durch eine getrennte Schätzung von Deutschen und ausländischen Personen mit unterschiedlichen Geburtenziffern (Fuchs/Weber 2018). Auf Basis der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung berechneten die Autoren das Erwerbspersonenpotenzial. Dieses umfasst neben allen Erwerbstätigen von 15 bis 74 Jahren auch Arbeitslose sowie die Stille Reserve und bildet damit das Maximum an potenziellen Arbeitskräften, die Unternehmen in Deutschland zu einem bestimmten Zeitpunkt zur Verfügung stünden. 2017 lag das Potenzial demnach bei 47,1 Mio. Personen und damit etwas unter der zuvor betrachteten Anzahl an Personen im Erwerbsalter von 20 bis 66 Jahren. Analog zu den Modellen der Bevölkerungsvorausberechnung zeigt sich aber auch hier eine negative Entwicklung. Trotz der Annahme einer steigenden Entwicklung hinsichtlich der Erwerbsquoten speziell von älteren Personen und Frauen sowie eines durchschnittlichen Wanderungssaldos von 200.000 Personen pro Jahr, kommen die Autoren auf ein prognostiziertes Erwerbspersonenpotenzial von 44,5 Mio. Personen im Jahr 2030 und 38,9 Mio. Personen in 2060. Lediglich eine Steigerung des Wanderungssaldos auf 400.000 Per-

sonen pro Jahr würde das Potenzial auf einem konstanten Niveau halten. Bezüglich der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt stellt das IAB jedoch auch fest:

„Der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials führt nicht zwangsläufig zu einem Fachkräftemangel, da volkswirtschaftliche Anpassungsreaktionen zu erwarten sind (Weber 2016). Zum einen spielt dabei der künftige Fachkräftebedarf eine entscheidende Rolle, zum anderen können entsprechend Bildungsanstrengungen das Qualifikationsniveau des Erwerbspersonenpotenzials verbessern. Die hohe Arbeitslosigkeit von gering qualifizierten Arbeitskräften zeigt, dass ein Teil des an sich vorhandenen Arbeitskräftepotenzials kaum genutzt wird. Bei künftig eher steigenden Qualifikationsanforderungen könnten höhere Bildungsinvestitionen längerfristig dazu beitragen, die Konsequenzen eines sinkenden Erwerbspersonenpotenzials für Wirtschaft und Arbeitsmarkt zu mildern“ (Fuchs et al. 2017: 8).

### Prognosen des DIW

Auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) geht ohne die Einrechnung von Wanderungsüberschüssen und unabhängig von der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von einem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials aus (Brenke/Clemens 2017). In fünf verschiedenen (fiktiven) Szenarien – vom Stillstand der Erwerbsquoten bis zur Fortschreibung der Entwicklung der letzten fünf Jahre – gehen die Autoren auf Basis der Bevölkerungsvorausberechnung sowie Daten des Labour Force Survey von Eurostat von einem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials bis

**Tabelle 3-1: Ausgewählte Studien zur zukünftigen Entwicklung von Erwerbsbevölkerung und Fachkräftebedarf**

Durchführung	Jahr	Titel	Datengrundlage
Bertelsmann Stiftung	2019	Zuwanderung und Digitalisierung. Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt künftig?	Statistisches Bundesamt, Eurostat, EU-Kommission, BIBB, IAB, BA, BAMF
Prognos AG (i. A. vbw)	2019	Arbeitslandschaft 2025	Statistisches Bundesamt, BA, IAB, BIBB, IAB
IAB	2018	Fachkräftemangel: Inländische Personalreserven als Alternative zur Zuwanderung	Statistisches Bundesamt
BIBB	2018	Bevölkerungswachstum bei geringer Erwerbslosigkeit. Ergebnisse der fünften Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen bis zum Jahr 2035	Statistisches Bundesamt, Statistische Landesämter, BA
DIW	2017	Steigende Erwerbsbeteiligung wird künftig kaum ausreichen, um den demografischen Wandel in Deutschland zu meistern	Statistisches Bundesamt, Eurostat
Economix Research & Consulting (i. A. BMAS)	2016	Arbeitsmarkt 2030 – Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter. Prognose 2016	Statistisches Bundesamt, BA, IAB, BAMF

2040 von ca. 3 bis 9,5 Mio. Personen im Vergleich zu 2016 aus. Werden durchschnittliche Wanderungsüberschüsse von 200.000 Personen pro Jahr angenommen, so kann lediglich im Szenario mit Fortschreibung der bisherigen Entwicklung der Erwerbsquoten von einem konstanten Erwerbspersonenpotenzial ausgegangen werden. In den restlichen Szenarien sinkt das Potenzial um bis zu 6 Mio. Personen ab. Auch diese Analysen verweisen folglich darauf, dass ein Absinken des Erwerbspersonenpotenzials nicht alleine durch eine weitere Steigerung der Erwerbsquoten verhindert werden kann, und verdeutlichen die Notwendigkeit der Zuwanderung. Die Autoren verweisen jedoch auch darauf, dass die gerechneten Modelle „lediglich als Hinweise auf die Bedeutung einzelner Determinanten zu verstehen [sind], die Einfluss auf das künftige Erwerbspersonenpotenzial haben – nicht aber als Prognosen über dessen Ausmaß“ (Brenke/Clemens 2017: 685).

### „Arbeitsmarkt 2030“ im Auftrag des BMAS

Im Auftrag des BMAS wurde in den Jahren 2013, 2015 und 2016 unter Führung von Economix Research & Consulting eine wiederholte Prognosestudie zum ‚Arbeitsmarkt 2030‘ durchgeführt, die auf eine breite Grundlage aus Daten des Statistischen Bundesamts, der BA, des IAB, des AZR, des BAMF sowie eigenen Erhebungen zurückgreift (Vogler-Ludwig et al. 2016). Der letzte Bericht in dieser Reihe legt einen besonderen Fokus auf die Themen ‚Zuwanderung‘ und ‚Digitalisierung‘. Eine durchschnittliche Nettozuwanderung bis 2030 von 360.000 Personen pro Jahr bildet den Ausgangspunkt. Diese Zuwanderung soll dabei bis 2020 mit ca. 660.000 Personen pro Jahr deutlich stärker ausfallen als in den zehn Jahren darauf (200.000 Personen), wobei die Hälfte dieser Zuwandernden annahmegemäß aus Flüchtlingen besteht. Für die Zeit nach 2020 wird kein signifikant hoher Anteil an Flüchtlingen erwartet, wobei explizit darauf hingewiesen wird, dass diese Annahmen – wie die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen – „hochgradig spekulativ“ (Vogler-Ludwig et al. 2016: 47) seien. Für den angenommenen Fall wird bis ins Jahr 2020 ein Anstieg der Zahl an Erwerbspersonen (d. h. ohne die Stille Reserve) auf 45,5 Mio. prognostiziert, was einen Zuwachs um zwei Prozent im Vergleich zu 2014 entspricht. Danach wird die Zahl bis 2030 aufgrund des zunehmenden demografischen Wandels wieder um ca. 1,5 Mio. Personen abnehmen. Flüchtlinge stellen dann ca. 2,1 Mio. aller etwa 44 Mio. Erwerbspersonen.

Eine zentrale Annahme ist, dass eine Flüchtlingskohorte fünf Jahre nach ihrer Ankunft 80 % der Erwerbsquote der der Altersgruppe entsprechenden inländischen Bevölkerung aufweist. Des Weiteren wird davon

ausgegangen, dass etwa die Hälfte der Erwerbspersonen unter den Flüchtlingen zum Zeitpunkt ihrer Zuwanderung keine Ausbildung besitzt, „die auf dem deutschen Arbeitsmarkt verwertet werden könnte“ (Vogler-Ludwig et al. 2016: 51). Dagegen könnten etwa ein Drittel eine den deutschen Standards entsprechende Berufsausbildung und weitere zehn Prozent ein Hochschulstudium vorweisen. Nach den genannten fünf Jahren soll sich – eine politische Unterstützung der Integrationsarbeit durch eine ausreichende Anzahl an Kursen sowie eine beschleunigte Anerkennung von ausländischen Abschlüssen vorausgesetzt – der Anteil der Flüchtlinge ohne und mit (inzwischen anerkannter) Berufsausbildung umgekehrt haben. In einer pessimistischeren Schätzung, bei der sich die berufliche Integration als schwieriger herausstellt, könnte der Anteil an ungelernten Arbeitskräften allerdings auch auf 65 % ansteigen, was zu „erhebliche[n] Verwerfungen auf den qualifikationsspezifischen Arbeitsmärkten“ führen würde (Vogler-Ludwig et al. 2016: 52). Nicht nur aufgrund dieser Veränderungen wird für das Arbeitsangebot im Jahr 2030 insgesamt eine tiefgreifende Veränderung in der Qualifikationsstruktur erwartet. Demnach wird sich die Zahl der verfügbaren Personen für Stellen auf Expertenniveau im Vergleich zu 2014 um 12,5 % erhöhen, während die Zahlen für das Spezialisten- (-0,6 %), Fachkraft- (-4,5 %) und vor allem das Helferniveau (-9,7 %) abnehmen. Aufgrund der beschriebenen Qualifikationsstruktur innerhalb der Flüchtlingszuwanderung wurde diese Entwicklung im Vergleich zu früheren Prognosen leicht abgeschwächt. Eine beschleunigte Digitalisierung würde die meisten der aufgezeigten Tendenzen noch verstärken. Für Spezialisten jedoch würde sich die Entwicklung umkehren und die Zahl sogar um 0,3 Mio. Personen ansteigen.

Auch bezüglich der Arbeitsnachfrage ergeben sich für den Arbeitsmarkt 2030 grundlegende Veränderungen. Während Arbeitsplätze vor allem im verarbeitenden Gewerbe und der Öffentlichen Verwaltung verloren gehen, steigt ihre Zahl insbesondere in den Sektoren der Unternehmensdienste (z. B. technische, wissenschaftliche und kommerzielle Beratung) sowie in den Gesundheits-, Pflege- und Sozialberufen.

Die verschiedenen strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt haben auch einen großen Einfluss auf die Entwicklung der Fachkräftelücke. Während dem Arbeitsmarkt in 2020 noch prognostiziert etwa 1,4 Mio. Hochschulabsolventinnen und -absolventen fehlen, sind es in 2030 nur noch ca. 0,3 Mio. Personen. Bezüglich nicht-akademischer Fachkräfte entwickeln sich die Fachkräftelücken für Absolventinnen und Absolventen einer dualen Berufsausbildung einerseits



und einer Fachschule andererseits genau entgegengesetzt. Während in 2020 noch ein Mangel an Fachkräften mit dualer Ausbildung (-0,2 Mio. Personen) und ein Überschuss an Fachschulabsolventinnen und -absolventen (+0,1 Mio.) besteht, dreht sich das Verhältnis in 2030 um und es kommt zu einem leichten Überschuss an Arbeitskräften mit dualer Ausbildung (+0,05 Mio.) und einem Mangel an solchen mit Fachschulabschluss (-0,3 Mio.). Für Arbeitskräfte ohne Berufsausbildung bleibt es in beiden Prognosezeitpunkten bei einem Arbeitskräfteüberschuss. Dieser geht allerdings von ca. 1,5 Mio. Personen in 2020 auf ca. 0,5 Mio. in 2030 zurück. Eine beschleunigte Digitalisierung würde den für das bestehende Arbeitskräfteangebot bereits zu hohen Bedarf an akademischen Fachkräften und Fachschulabsolventen weiter steigern. Der Bedarf an Fachkräften mit einer dualen Ausbildung sowie ohne qualifizierenden Abschluss würde sich jedoch (weiter) verringern.

Bezüglich der unterschiedlichen Berufszweige lassen sich des Weiteren potenzielle Mangelberufe von potenziellen Überschussberufen trennen. Während speziell im Tourismus-, Hotel-, und Gaststättengewerbe sowie in der Lebensmittelherstellung und -verarbeitung von einem Überschuss auszugehen ist, werden sich mit großem Abstand vor allem in den medizinischen Gesundheitsberufen Fachkräftelücken ergeben.

### **BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen**

Auch die Ergebnisse der fünften Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen, im Rahmen des Projektes ‚QuBe - Qualifikation und Beruf in der Zukunft‘, liefern Einblicke in die unterschiedlichen Entwicklungen der verschiedenen Berufsbranchen (Maier et al. 2018). Auf Basis des Mikrozensus, der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und Prozessdaten der BA veröffentlichen die Autorinnen und Autoren seit 2010 Prognosemodelle, die aktuell bis ins Jahr 2035 reichen. Angenommen wird ein Absinken der Nettowanderung von über 1 Mio. Personen in 2015 auf 160.000 in 2035. Das bedeutet im Prognosezeitraum einen durchschnittlichen Wanderungssaldo von ca. 300.000 Personen pro Jahr. Unter diesen Voraussetzungen würde die Bevölkerungsentwicklung erst im Jahr 2027 ihren Höchststand erleben. Die Zahl der Erwerbspersonen würde bis 2025 ansteigen, daraufhin abfallen und letztendlich im Jahr 2035 mit 45,5 Mio. Personen rund 1,1 Mio. unter den Projektionsergebnissen für 2020 liegen. Dies ist allerdings immer noch etwas höher als der damalige Status Quo für 2015 (44,9 Mio. Personen). Die Berechnung fußt jedoch auf der Annahme einer weiter steigenden Erwerbstätigen-

quote, bei gleichzeitig niedrigerer Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Eine bundesweit negative Differenz zwischen dem Angebot an Erwerbspersonen und der jeweiligen Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt – und einem damit einhergehenden allgemeinen Arbeitskräfteengpass – gibt es im Zeitraum zwischen 2015 und 2025 noch in keiner Berufssparte. Erst ab diesem Zeitpunkt ergeben sich Engpässe in Land-, Forst- und Tierwirtschaft sowie Gartenbau (ab 2025) und in Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit (ab 2035). Im Bereich der Gesundheits- und Sozialberufe werden lediglich um das Jahr 2030 Engpässe prognostiziert, die dann aber wieder abflachen. Neben dieser allgemeinen Differenz aus Angebot und Nachfrage untersucht die Studie die Thematik des Fachkräftemangels zusätzlich noch detaillierter mithilfe des sogenannten Fachkräfteindikators (FKI). In diese Kennzahl geht neben dem absoluten und relativen Überschuss bzw. Mangel an Arbeitskräften (gemessen in Stunden) auch die Möglichkeit bzw. der nötige Aufwand ein, gelernte Fachkräfte einerseits und fachfremdes Personal andererseits zu gewinnen. Der resultierende Indikator hat einen Wertebereich von 1 bis 100, wobei bei Werten unter 45 von einem Fachkräfteengpass und bei Werten über 55 von einem Fachkräfteüberhang gesprochen werden kann. In der Analyse für 2015 erhalten die Autoren so bezogen auf die Berufsgruppen (3-Steller der KldB 2010; siehe dazu Kapitel 4.2.3) Werte von 33 (für Human- und Zahnmedizin) bis 73 (für Reinigungsberufe). Der Mittelwert von 55,1 in 2015<sup>16</sup> steigt auch aufgrund des anwachsenden Erwerbspersonenpotenzials bis 2025 etwas an (56,4), fällt danach jedoch hinter das Niveau von 2015 ab (-1,3 auf 52,9). Die Berufsgruppen mit dem geringsten FKI in 2035 sind ‚Polizei, Kriminaldienst, Gerichts- und Justizvollzug‘, ‚Human- und Zahnmedizin‘ sowie ‚Fahrzeugführung im Eisenbahnverkehr‘. Große Überschüsse wird es danach dagegen in der ‚Textiltechnik und -produktion‘, der ‚Lehr- und Forschungstätigkeit an Hochschulen‘ sowie der ‚Reinigung‘ geben. Tiefergehende Analysen, die auch das Anforderungsniveau miteinbeziehen, können „aufgrund des zu hohen Detailgrads und der damit verbundenen unsicheren Datenlage“ (Maier et al. 2018: 20) nicht durchgeführt werden. Da somit auch Helfer- und Expertenstellen mit in den FKI einbezogen sind, lassen sich keine näheren Aussagen über die Entwicklung hinsichtlich nicht-akademischer Fachkräfte tätigen.

<sup>16</sup> Jahresvergleich gemessen an Berufshauptgruppen. Der Mittelwert für Berufsgruppen liegt methodenbedingt etwas tiefer bei 51,7.

## „Arbeitslandschaft 2025“ im Auftrag der vbw

Eine weitere Studienreihe, die bereits vor der Zunahme der fluchtbedingten Zuwanderung begonnen und danach fortgesetzt wurde, ist die sogenannte ‚Arbeitslandschaft‘. Diese wird von der Prognos AG im Auftrag der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (vbw) bereits seit 2008 durchgeführt und regelmäßig veröffentlicht. Die aktuellste Studie wurde mit der ‚Arbeitslandschaft 2025‘ in 2019 vorgelegt. Diese fokussiert sich auf die mittelfristige Entwicklung, enthält jedoch auch Prognoseszenarien bis in das Jahr 2045. Basierend auf Daten und Annahmen der 13. Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Bundesamts (z. B. einem Wanderungssaldo pro Jahr von 200.000 Personen ab 2021) sowie eigener Studien im Bereich Wirtschaft und Technologie kommen die Autorinnen und Autoren zu der Schlussfolgerung, „dass im Jahr 2025 deutschlandweit 2,9 Millionen Erwerbstätige fehlen werden“, wobei diese Lücke „hauptsächlich bei Personen mit einer beruflichen Qualifikation“ bestehen wird (Prognos AG 2019: 1). Im Jahr 2017, dem Ausgangsjahr der Datengrundlage dieser Studie, wurde der negative Arbeitskräftesaldo noch auf ca. 1,1 Mio. Personen beziffert, was der Anzahl an offenen Stellen in diesem Jahr entspricht. Diese Lücke bestand zu zwei Dritteln aus Personen mit nicht-akademischer, zu 15 % aus solchen mit akademischer und zu 20 % aus solchen ohne Berufsausbildung. Die größte zukünftige Lücke entsteht im Jahr 2031 mit 3,6 Mio. Personen. Als Grund kommt hier vor allem der sich verstärkende demografische Wandel zum Tragen. Bis 2045 fällt die Differenz darauf wieder unter die Marke von 3 Mio. Personen. Die demografische Problematik tritt dabei wieder in den Hintergrund und ein stärker eintretender qualifikatorischer Mismatch zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage tritt zu Tage. Dadurch, dass die Tendenz einer steigenden Zahl an Hochschulabsolventinnen und -absolventen weitergeführt wird und gleichzeitig auch langfristig von einem Überangebot bei Arbeitskräften ohne Berufsabschluss ausgegangen wird, wird erwartet, dass sowohl in 2025 als auch in 2045 die Arbeitskräftelücke vor allem aus nicht-akademischen Fachkräften bestehen wird, obwohl die Nachfrage nach diesen im Gegensatz zu akademischen Fachkräften generell rückläufig sein wird. In 2025 besteht die Lücke zu über 80 % aus nicht-akademischen Fachkräften und nur zu 11 bzw. 7 % aus Personen ohne bzw. mit akademischer Ausbildung. In 2030 besteht keine Fachkräftelücke mehr in Bezug auf Personen ohne Berufsausbildung, während sich die noch bestehende Lücke zu 93 % aus nicht-akademischen Fachkräften und zu 7 % aus Akademikerinnen und Akademikern zusammensetzt. Technische Berufe sowie Dienstleistungen in Erziehung und Pflege stel-

len unter den Berufen mit Fachkräftemangel die Gruppen mit den größten anzunehmenden Engpässen dar.

## „Zuwanderung und Digitalisierung“ der Bertelsmann Stiftung

Die zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Forschungsberichts aktuellste Einzelstudie, die sich mit der vorliegenden Thematik als Ganzes auseinandergesetzt hat, wurde im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durch Mitarbeitende des IAB und der Hochschule Coburg durchgeführt und im Februar 2019 veröffentlicht (Fuchs et al. 2019). Die Studie baut dabei auf eine vorausgehende Arbeit der Autoren aus dem Jahr 2015 auf, aktualisiert die Prognosen zu Erwerbspersonen sowie Zuwanderungspotenzialen und erweitert sie bis ins Jahr 2060. Dabei werden speziell bezüglich der Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen weniger Annahmen über deren zukünftigen Verlauf getätigt, sondern vor allem berechnet, welche Migrationsbewegungen in welchem Umfang nötig sind, um gewisse volkswirtschaftliche Zielsetzungen zu erreichen.

Den Ausgangspunkt der Analysen bildet das Erwerbspersonenpotenzial (d. h. wiederum inklusive der Stillen Reserve) in 2017, welches 47 Mio. Personen beträgt. Ausgehend davon wird auf Basis von Prognosen des zukünftigen Arbeitskräftebedarfs (durch die zuvor bereits angesprochenen BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen) und der Arbeitslosenquote (auf Basis einer Schätzung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) das für 2035 minimale Erwerbspersonenpotenzial von 44,6 Mio. Personen berechnet, welches nötig sei, um zu diesem Zeitpunkt negative wirtschaftliche Folgen durch eine zu geringe Anzahl an Arbeitskräften zu vermeiden. Ohne Zuwanderung würde – basierend auf einer Berechnung mit gleichbleibender Geburtenziffer und Erwerbsquote sowie einem Anstieg der Lebenserwartung – das Erwerbspersonenpotenzial bis 2035 auf 39,3 Mio. und bis 2060 auf 31,0 Mio. Personen herabsinken. Eine dem aktuellen Trend folgende Steigerung der Erwerbsquoten sowie deren Angleichung bei Männern und Frauen bzw. deutschen und ausländischen Frauen oder eine noch stärkere Zunahme der Erwerbstätigkeit im Alter könnten diese Entwicklung nur abfedern, jedoch nicht aufhalten. Lediglich eine Zuwanderung in Höhe von 260.000 Personen pro Jahr würde das zuvor berechnete minimale Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2035 sicherstellen. Für ein konstantes Potenzial bis 2060 wären sogar 420.000 Personen jährlich notwendig.

In einem weiteren Schritt liefert ein statistisches Modell die zu erwartende Zuwanderung aus EU-Staaten

im Prognosezeitraum. Demnach wird sich die Zuwanderung aus diesen Staaten (aktueller Wanderungssaldo: 240.000) bis 2035 und darauf noch einmal bis 2060 in etwa halbieren (117.000 bzw. 58.000). Das heißt, die Autoren gehen im Zeitverlauf bis 2060 von einer durchschnittlichen EU-Nettozuwanderung von 114.000 Personen pro Jahr aus. Bedingt durch eine Verlagerung der EU-Binnenmigration durch den Brexit könnte diese Zahl noch einmal um ca. 5.000 bis 10.000 Personen ansteigen. Die Autoren berechnen aus der beschriebenen Nettozuwanderung aus der EU sowie aus dem minimal sicherzustellenden Erwerbspersonenpotenzial die nötige Zuwanderung aus Drittstaaten. Über diesen Zeitpunkt hinaus findet eine Fortschreibung sowohl des Bedarfs als auch des nötigen Wanderungssaldos statt. Die jährlichen Nettozuwanderungszahlen aus Drittstaaten müssten demnach mit der Zeit von 98.000 Personen in den Jahren 2018 bis 2035 über 170.000 Personen in 2036 bis 2050 bis 197.000 Personen in 2051 bis 2060 ansteigen. Das entspricht einem mittleren Wanderungssaldo von ca. 146.000 Drittstaatsangehörigen pro Jahr von 2018 bis 2060. Diese Zahl bezieht sich nicht nur auf zuwandernde Erwerbspersonen, sondern auch auf deren Familienangehörige inklusive Kinder. Dabei wird keine Aussage über die Verteilung der soziodemografischen Merkmale innerhalb der Gruppe der Zuwandernden getroffen. Genauso wird auch der Anteil von (nicht-akademischen) Fachkräften nicht festgelegt. Jedoch wird im weiteren Verlauf herausgestellt, dass der Bedarf am deutschen Arbeitsmarkt bezüglich Helfertätigkeiten bis 2035 um gut zehn Prozent sinken wird. Auch die Stellen auf Fachkraftniveau werden, je nach Stärke der Digitalisierung, um 1,4 bis 2,0 Mio. zurückgehen. Lediglich die Stellen auf Spezialisten- und Expertenniveau erfahren mit +0,7 bis +1,4 Mio. eine Steigerung. Hier, so die Autoren, bestehe der Konflikt zum heutigen Stand der Zuwanderung. Diese sei „zu wenig von Hochqualifizierten oder zumindest vom mittleren Qualifikationsniveau geprägt – und ob nur die Besten nach Deutschland kommen, ist zumindest eine offene Frage“ (Fuchs et al. 2019: 14).

Abseits der Studien, die den zukünftigen Arbeitsmarkt als Ganzes betrachten, existieren auch einige Analysen, die lediglich spezielle Branchen oder Regionen in den Fokus nehmen. Hofmann et al. zeigen beispielsweise, dass sich der Fachkräftebedarf im IT-Bereich in den kommenden Jahren deutlich zuspitzen wird, der Engpass im Jahr 2030 bei voraussichtlich 40.900 Personen liegen und sich gegenüber heute nahezu verdoppeln wird (siehe dazu ausführlich Hofmann et al. 2019).

Auch für das Gesundheits- und Sozialwesen können separate Prognosen dargestellt werden. Dabei berech-

nen Auguzky und Kolodziej in einem Gutachten im Auftrag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ein Worst-Case-Szenario – ohne Zuwanderung von Fachkräften und bei gleichbleibenden Erwerbsquoten – mit einer Fachkräftelücke von ca. 1,3 Mio. Personen in 2030 und zeigen auf, welche Veränderungen in Arbeitsmarkt und Erwerbsbevölkerung welchen Effekt auf die Verringerung dieser Lücke haben (siehe dazu ausführlich Auguzky/Kolodziej 2018).

### 3.3 Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in Deutschland in einzelnen Regionen und Branchen seit einigen Jahren eine zunehmende Problematik besteht, offene Stellen mit passenden Fachkräften zu besetzen. Auch wenn ein Teil davon mit Schwierigkeiten im Bewerbungs- und Auswahlprozess begründet werden kann, stehen auch Berufsfelder fest, in denen ein konkreter Fachkräftemangel beobachtet werden kann und in denen folglich jetzt schon nicht-akademische Fachkräfte auch aus Drittstaaten – auf Basis der Positivliste – zuwandern können. In bestimmten, bereits von Knappheit betroffenen Zweigen, wie z. B. den Gesundheitsberufen, werden demografische Prozesse zunehmend neuen Arbeitskräftebedarf fördern (Eichhorst/Buhlmann 2015; Auguzky/Kolodziej 2018). Zusätzlich wird auch dem technischen Fortschritt eine Schlüsselrolle zukommen. Wie viele Arbeitsplätze durch die zunehmende Digitalisierung entfallen oder aber auch neu entstehen können, ist langfristig schwer zu prognostizieren. In einigen Wirtschaftsbereichen ist davon auszugehen, dass ein Rückgang in der Erwerbsbevölkerung durch technische Innovationen ausgeglichen oder sogar überkompensiert werden kann, während die Digitalisierung gleichzeitig in anderen Bereichen auch gänzlich neue Berufsgruppen erschaffen kann. Die Wahrscheinlichkeit einer Substituierbarkeit ist dabei jedoch stark von der Höhe der Qualifikation und der jeweiligen Branche abhängig, wobei nicht nur einfache Helfertätigkeiten davon betroffen sind (Dengler/Matthes 2015).

Ältere Prognosen bezüglich der Entwicklung des zukünftigen Erwerbspersonenpotenzials mussten durch die verstärkte Fluchtzuwanderung zum Teil korrigiert werden. Aller Voraussicht nach wird dieses Potenzial innerhalb der nächsten Jahre weiterhin leicht ansteigen. Da dann jedoch voraussichtlich sowohl der demografische Wandel verstärkt einsetzen als auch die Flüchtlings- sowie die EU-Zuwanderung abnehmen

werden, kann ein drastisches Absinken der Erwerbsbevölkerung in Deutschland nur durch eine Kompensation der jetzigen Zuwanderung durch andere Migrationsbewegungen erfolgen. Eine zunehmende gezielte Fachkräftezuwanderung auch aus Drittstaaten würde gleichzeitig auch bestehende Disparitäten in der Qualifikationsstruktur von Zuwandernden im Vergleich zur inländischen Bevölkerung beheben, welche aktuell vor allem durch die Fluchtmigration bzw. die Erwerbsmigration aus den osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten bedingt sind (vgl. Heß 2019; Babka von Gostomski 2016; SVR 2019). Neben der Art der Zuwanderung selbst ist jedoch auch der Umgang mit den Migrantinnen und Migranten in Deutschland besonders relevant für die Entwicklung des Arbeitsmarktes. Dies zeigt auch die Tatsache, dass vor allem osteuropäische Zugewanderte in hoher Zahl einer nicht ihrer eigentlichen Qualifikation entsprechenden Tätigkeit nachgehen (vgl. z. B. Kaplon et al. 2016). Trotzdem wird in zahlreichen Studien dieser Aspekt lediglich am Rande betrachtet (IQ - Fachstelle Einwanderung 2018: 7). Auch die Aussicht auf eine beginnende Rezession in Deutschland (ifo Institut 2019) kann Einfluss nehmen auf die Aussagekraft der in Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs getätigten Modellrechnungen. Inwieweit solche Veränderungen ausreichend in den Simulationsszenarien berücksichtigt wurden, lässt sich nur schwer einschätzen.

Je nach Art des verwendeten Schätzmodells und der zur Verfügung stehenden Daten ergeben sich in den verschiedenen Studien – in Verbindung mit unterschiedlichen Annahmen bezüglich der jährlichen Zuwanderung und der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung – sehr unterschiedliche Ergebnisse zum genauen Umfang des zukünftigen Fachkräftemangels. Bei einem (vom jetzigen Standpunkt aus gesehen) realistischen Wanderungssaldo von durchschnittlich ca. 200.000 bis 300.000 Personen pro Jahr und einer weiterhin noch leicht steigenden Erwerbsbeteiligung ergeben sich in den betrachteten Szenarien innerhalb der nächsten zehn bis 20 Jahre Rückgänge in der Zahl der Erwerbspersonen bzw. des Erwerbspersonenpotenzials von immer noch 1,5 bis über 3 Mio. Personen. Durch Zuwanderung allein kann die Problematik folglich nur schwer gelöst werden.

Wie die Vergangenheit gezeigt hat, bergen Berechnungen zukünftiger Potenziale aus den genannten Punkten jedoch auch eine erhebliche Unsicherheit. Bedeutende Ereignisse und unvorhersehbare Entwicklungen können einen starken Einfluss auf deren letztendliches Eintreffen nehmen. Genauso kann es immer zu Anpassungsreaktionen der Wirtschaft kommen, wenn eine ersichtliche Knappheit an Arbeitskräfteangebot

besteht, „denn in der gesamten Geschichte war Mangel der Antrieb für Fortschritt“ (Brenke/Clemens 2017: 685).

# 4 Rechtliche Grundlagen der Erwerbsmigration

Bevor in Kapitel 5 die Entwicklung der ausländischen Beschäftigung bzw. der Erwerbsmigration im Fokus steht, werden im folgenden Kapitel die rechtlichen Grundlagen dargestellt, die eine solche Zuwanderung in Deutschland überhaupt erlauben bzw. gesetzlich regeln. Der Fokus liegt hierbei auf der Erwerbsmigration nicht-akademischer Fachkräfte aus Drittstaaten.

Grundsätzlich gilt, dass für den Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland unterschiedliche gesetzliche Regelungen für Drittstaatsangehörige einerseits und Staatsangehörige der EU sowie des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)<sup>17</sup> und der Schweiz andererseits gelten. Durch die Arbeitnehmer- und Niederlassungsfreizügigkeit dürfen Zuwandernde aus EU-/EWR-Staaten und der Schweiz grundsätzlich in Deutschland erwerbstätig werden – dies gilt sowohl für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als auch für Selbständigkeit und freiberufliche Tätigkeit. Drittstaatsangehörige benötigen dagegen für ihren Aufenthalt einen Aufenthaltstitel, der in Deutschland erteilt wird. Die Einreise nach Deutschland erfolgt mit dem für den jeweiligen Aufenthaltstitel ausgestellten Visum. Dieses Visum wird i. d. R. vor der Einreise durch die deutsche Auslandsvertretung für maximal drei Monate erteilt. Ausnahmen gelten für Staatsangehörige von Australien, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, der Republik Korea und den Vereinigten Staaten. Sie können visumfrei einreisen und anschließend direkt bei der örtlichen Ausländerbehörde (ABH) ihren Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels stellen.

Aufenthaltstitel können zu unterschiedlichen Zwecken erteilt werden und sind mit unterschiedlichen Rechten bezüglich der Erwerbstätigkeit verbunden. Da in diesem Bericht die nicht-akademischen Fachkräfte betrachtet werden, stehen die gesetzlichen Grundlagen

für diese Gruppe im Vordergrund. Allerdings ist es für die Einordnung der Regelungen in den Gesamtkontext der Erwerbszuwanderung wichtig, auch die anderen Aufenthaltstitel im Rahmen der Erwerbsmigration zu betrachten. Zudem gibt es neben den Titeln der Erwerbsmigration auch die Möglichkeit, im Rahmen anderer Aufenthaltstitel erwerbstätig werden zu können, so z. B. für Personen im Familiennachzug oder anerkannte Flüchtlinge. Auch diese Möglichkeiten werden im Folgenden kurz aufgeführt, da bei den meisten vorhandenen Daten zur Erwerbstätigkeit nicht nach dem zugrundeliegenden Aufenthaltstitel unterschieden werden kann.

Die Quellen der in den folgenden Kapiteln dargestellten rechtlichen Möglichkeiten sind die jeweiligen Gesetzestexte sowie – wenn nicht anders vermerkt – Informationen der Webseite des BAMF. Ziel ist dabei nicht die vollständige juristische Erläuterung der Zuwanderungsmöglichkeiten, sondern die übersichtliche Darstellung der Möglichkeiten, verbunden mit der Nennung der Grundbedingungen für die Erteilung der jeweiligen Aufenthaltstitel.

## 4.1 Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit für Freizügigkeitsberechtigte

Die Arbeitnehmer- und Niederlassungsfreizügigkeit ermöglicht es grundsätzlich Zuwandernden aus der EU, dem EWR und der Schweiz (= Freizügigkeitsberechtigte), in Deutschland erwerbstätig zu werden. Alle Freizügigkeitsberechtigten dürfen dabei ohne Visum

<sup>17</sup> EU und Norwegen, Island und Lichtenstein.



einreisen und sich für die Dauer von drei Monaten in Deutschland aufhalten, wenn sie im Besitz eines gültigen Ausweisdokuments sind.

Wer sich länger als drei Monate in Deutschland aufhalten möchte, muss seinen Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit bzw. eigene finanzielle Mittel bestreiten können und einen Krankenversicherungsschutz nachweisen. Nach einem ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalt von mindestens fünf Jahren in Deutschland erhalten EU-Bürgerinnen und -Bürger das Recht auf Daueraufenthalt und sind ohne obige Nachweise aufenthaltsberechtigt.

Für die Erwerbstätigkeit gilt nach der Verordnung (EU) Nr. 492/2011, dass jeder bzw. jede Angehörige eines Mitgliedstaats berechtigt ist, eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat nach den für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dieses Staats geltenden einschlägigen Rechtsvorschriften zu suchen. Die Mitgliedstaaten dürfen dabei keine diskriminierenden Praktiken anwenden (z. B. Beschränkung von Stellenangeboten auf Staatsangehörige oder Sprachkenntnisse, die über die Anforderungen der Stelle hinausgehen). Zudem haben EU-Staatsangehörige das Recht, sich für mindestens 6 Monate in dem Aufnahmemitgliedstaat ohne eine Anmeldung des Aufenthaltes aufzuhalten, um nach einem Arbeitsplatz zu suchen. Eine Verlängerung dieser Frist kann beantragt werden, hierüber wird im jeweiligen Mitgliedstaat individuell entschieden.

## 4.2 Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit für Drittstaatsangehörige

Die Möglichkeiten zur Erwerbstätigkeit hängen bei Drittstaatsangehörigen vom jeweiligen Aufenthaltsstatus ab. Neben Personen, die zum Zweck der Erwerbstätigkeit nach Deutschland kommen und die somit auch einen entsprechenden Aufenthaltstitel erhalten, dürfen auch weitere ausländische Drittstaatsangehörige in Deutschland erwerbstätig werden.

### 4.2.1 Recht zur Erwerbstätigkeit außerhalb der Erwerbsmigration

Grundsätzlich gilt, dass bei Aufhalten aus familiären Gründen und bei unbefristeten Aufenthaltstiteln

(z. B. Niederlassungserlaubnisse oder Daueraufenthalt-EU) die Erwerbstätigkeit uneingeschränkt gestattet ist. Gleiches gilt bei anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten. Ist dagegen im Asylverfahren nur ein Abschiebungsverbot festgestellt worden, entscheidet die ABH im jeweiligen Einzelfall, ob eine Genehmigung zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt wird.

Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die sich noch im Asylverfahren befinden, erhalten vom BAMF eine Aufenthaltsgestattung. Diese berechtigt sie, bis zum Abschluss des Asylverfahrens in Deutschland zu leben und nach Erlaubnis durch die Ausländerbehörde und ggf. erforderlicher Zustimmung der BA auch zu arbeiten. Wenn das Asylverfahren mit einem negativen Bescheid endet, erhalten Personen, bei denen die Abschiebung ausgesetzt wurde, von der ABH eine Duldung. Personen, die eine Aufenthaltsgestattung besitzen, dürfen nicht arbeiten, solange sie verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.<sup>18</sup> Eine Ausnahme gilt trotz Fortbestehens der Wohnpflicht, wenn das Asylverfahren nicht innerhalb von neun Monaten unanfechtbar abgeschlossen ist, aber nur, wenn die Person nicht die Staatsangehörigkeit eines sicheren Herkunftslandes besitzt oder der Asylantrag nicht als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt wurde. Bevor Asylbewerberinnen und Asylbewerber eine Arbeit aufnehmen dürfen, benötigen sie allerdings eine entsprechende Genehmigung, die von der ABH erteilt werden kann. Die Genehmigung erfolgt hier auf Basis einer Einzelfallprüfung. Zusätzlich muss auch die Arbeitsagentur vor Ort zustimmen, was in einem internen Dialog mit der ABH geklärt wird. Sobald die Person vier Jahre in Deutschland aufhältig war, ist in aller Regel die Zustimmung der Arbeitsagentur nicht weiter erforderlich.

Keine Wartezeit besteht bei geduldeten Personen für bestimmte Beschäftigungen, bei denen es keiner Zustimmung der BA bedarf. Dies gilt z. B. für die Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf oder bei dem Erhalt eines Arbeitsplatzes, bei dem die Voraussetzungen der Blauen Karte EU (Hochschulabschluss und

<sup>18</sup> Diese Verpflichtung gilt für Asylantragstellende bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung, längstens jedoch bis zu 18 Monate. Bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern gilt eine Maximalfrist von sechs Monaten. Antragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten, die ihren Asylantrag nach dem 31. August 2015 gestellt haben, müssen während des gesamten Asylverfahrens in den Aufnahmeeinrichtungen wohnen und dürfen keine Beschäftigung aufnehmen.

Mindestgehalt) erfüllt sind. Im Übrigen gilt für Beschäftigungen, die der Zustimmungspflicht durch die BA unterliegen, eine Wartefrist von drei Monaten. Geduldete dürfen allerdings keiner Beschäftigung nachgehen, wenn sie eingereist sind, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen oder wenn sie aufenthaltsbeendende Maßnahmen verhindern (z. B. ihre Identität verschleiern).

Eine weitere Gruppe, die erwerbstätig sein darf, sind Studierende und Auszubildende. Für diese gelten allerdings zeitliche Beschränkungen für die Erwerbstätigkeit. Ausländische Studierende mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16 AufenthG dürfen gemäß § 16 Abs. 3 im Jahr 120 volle oder 240 halbe Tage arbeiten. Zudem dürfen sie ohne zeitliche Begrenzung einer studentischen Nebentätigkeit nachgehen. Allerdings dürfen internationale Studierende aus Drittstaaten sich nicht selbstständig machen oder freiberuflich tätig werden. Wer mehr als 240 halbe oder 120 volle Tage arbeiten möchte und das nicht in einer studentischen Nebentätigkeit tun kann, kann bei der ABH die Erlaubnis zur Ausübung dieser Beschäftigung beantragen. Dazu wird ein konkretes Arbeitsangebot benötigt und die Zustimmung der BA wird hierzu von der ABH eingeholt. Die BA prüft dann, ob geeignete bevorrechtigte Arbeitslose (deutsche oder freizügigkeitsberechtigte ausländische Personen, Vorrangprüfung, siehe Kapitel 4.2.2) für die Stelle zur Verfügung stehen und ob das Einkommen dem üblichen Niveau entspricht. Aber selbst wenn die Arbeitsagentur zustimmt, kann die ABH die Erlaubnis letztlich noch verweigern, falls sie durch diese Arbeit den Erfolg des Studiums gefährdet sieht. Bei einem in Deutschland absolvierten Studium sind Pflichtpraktika, die Bestandteil der Prüfungsordnung sind, zustimmungsfrei, selbst wenn sie vergütet werden. Sie gehören zum Studium, werden entsprechend von diesem Aufenthaltswitzweck miterfasst und auch nicht auf die 120 Tage angerechnet.

#### **4.2.2 Migration zum Zweck der Erwerbstätigkeit: Überblick**

Aufenthaltstitel, die zum Zweck der Erwerbstätigkeit erteilt werden, finden sich in §§ 18 bis 21 AufenthG. Zudem regeln §§ 39 bis 42 AufenthG die Beteiligung der BA. Weitere Vorschriften finden sich in der Beschäftigungsverordnung (BeschV). Voraussetzung für die Erteilung eines Visums zur Erwerbsmigration ist ein konkretes Arbeitsplatzangebot und die Zustimmung der BA, sofern es sich nicht um eine zustimmungsfreie Beschäftigung handelt.

Nach der Einreise nach Deutschland mit einem Visum zum Zweck der Erwerbstätigkeit müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor dessen Ablauf einen Aufenthaltstitel mit Beschäftigungserlaubnis bei der ABH am Wohnsitz beantragen. Dieser Aufenthaltstitel wird – mit Ausnahme der von Beginn an unbegrenzt gültigen Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte nach § 19 AufenthG – grundsätzlich für eine eingeschränkte Dauer bzw. bei befristeten Verträgen für die Dauer der Beschäftigung ausgestellt. Für Beschäftigungen, die von vornherein nicht länger als ein Jahr andauern, werden Visa für bis zu einem Jahr erteilt. In diesen Fällen ist kein Aufenthaltstitel bei der Ausländerbehörde einzuholen.

Die BA ist grundsätzlich bei der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen zu Erwerbszwecken involviert. Sie kann der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zustimmen, wenn sich durch die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern keine nachteiligen Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt ergeben. Stehen deutsche Personen oder ausländische, die diesen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme rechtlich gleichgestellt sind oder die nach dem Recht der EU einen Anspruch auf vorrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben, zur Verfügung (Vorrangprüfung, § 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AufenthG), müssen diese i. d. R. bevorzugt werden. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist aber auch möglich, wenn die BA für einzelne Berufsgruppen oder Wirtschaftszweige festgestellt hat, dass die Besetzung der offenen Stellen mit ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern arbeitsmarkt- und integrationspolitisch verantwortbar ist (§ 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AufenthG). In allen Fällen gilt, dass der oder die Drittstaatsangehörige nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Personen beschäftigt werden darf (§ 39 Abs. 2 Satz 1 AufenthG letzter Halbsatz). Die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis kann die Dauer und die berufliche Tätigkeit festlegen und die Beschäftigung auf bestimmte Betriebe oder Bezirke beschränken (§ 39 Abs. 4 AufenthG).

Tabelle 4-1: Übersicht zu den Aufenthaltstiteln zur Erwerbsmigration im Jahr 2019

	Qualifikationsniveau			Zustimmung* BA erforderlich
	Ohne Berufsausbildung	qualifizierte Berufsausbildung	Hochschulabschluss	
<b>Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit</b>				
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 18 Abs. 3 AufenthG (Tätigkeit ohne Qualifikationsvoraussetzung)	X			teilweise, in BeschV geregelt
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 18 Abs. 4 AufenthG (Tätigkeit mit Qualifikationsvoraussetzung)		X	X	teilweise, in BeschV geregelt
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 18a AufenthG (qualifizierte Geduldete)		X	X	teilweise, in BeschV geregelt
Niederlassungserlaubnis gemäß § 18b AufenthG (ausländische Absolventen deutscher Hochschulen mit Voraufenthalt in Deutschland)			X	nein
Niederlassungserlaubnis gemäß § 19 AufenthG (hochqualifizierte Beschäftigung)			X	nein
Blaue Karte EU gemäß § 19a AufenthG (Regel- und Mangelberufe)			X	Regelberuf: nein, Mangelberuf: teilweise
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 20 AufenthG (zum Zweck der Forschung)			X	nein
Kurzfristige Mobilität/Mobile Forscher gemäß § 20a und § 20b AufenthG (Regelung für Forscher mit AT in anderem EU-Land)			X	nein
ICT-Karte gemäß § 19b AufenthG (unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer)		X	X	ja wenn nicht zustimmungsfrei
Kurzfristige Mobilität/Mobiler-ICT-Karte gemäß § 19c und § 19d AufenthG (Regelung für Personen mit ICT-Karte in anderem EU-Land)		X	X	nein bis 90 Tage, ja wenn länger
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 21 AufenthG (selbständige/freiberufliche Tätigkeit)	(X)	X	X	nein, aber andere Stellen beteiligt
<b>Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche/Anerkennung von Qualifikation</b>				
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 16 Abs. 5 AufenthG (Arbeitsplatzsuche nach Studium in Deutschland für max. 18 Monate, Erwerbstätigkeit erlaubt)			X	nein
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 17 Abs. 3 AufenthG (Arbeitsplatzsuche nach Berufsausbildung in Deutschland für max. 12 Monate, Erwerbstätigkeit erlaubt)		X		nein
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 18c AufenthG (Arbeitsplatzsuche nach Studium für max. 6 Monate, Erwerbstätigkeit nicht erlaubt)			X	nein
Aufenthaltserlaubnis gemäß § 17a AufenthG (Anerkennung ausländischer Berufsqualifikation)		X	X	ja
<b>Besondere Regelungen zur Erwerbstätigkeit</b>				
Westbalkanregelung gemäß § 18 AufenthG i. V. m. § 26 Abs. 2 BeschV, befristet bis 31.12.2020	X	X	X	ja
„3+2-Regelung“ für Geduldete in Berufsausbildung gemäß 60a Abs. 2 Sätze 4 und 5 AufenthG, § 18a Abs. 1a AufenthG	X			ja

\*Vorrangprüfung und/oder Prüfung der Arbeitsbedingungen



Je nach Qualifikationsniveau und Art der Erwerbstätigkeit werden die im Folgenden aufgeführten Titel zur Erwerbsmigration<sup>19</sup> erteilt (Tabelle 4-1). Eine ausführliche Darstellung der vollständigen rechtlichen Grundlagen und weitere Informationen sind beispielsweise unter [www.bamf.de](http://www.bamf.de) bzw. [www.make-it-in-germany.com](http://www.make-it-in-germany.com) oder bei der BA ([www.arbeitsagentur.de](http://www.arbeitsagentur.de)) zu finden.

Die zentrale Bedingung aller Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit ist eine vorliegende Arbeitsplatzzusage. Wie Tabelle 4-1 zeigt, sind die Aufenthaltstitel zudem an weitere Voraussetzungen geknüpft bzw. bestimmten Personengruppen vorbehalten.

In den letzten Jahren sind dabei verstärkt Möglichkeiten für gut qualifizierte Zuwandernde geschaffen worden, wie z. B. die Einführung der Blauen Karte EU, die ICT-Karte oder die Möglichkeit zur Arbeitsplatzsuche für Hochschulabsolventinnen und -absolventen mit ausländischem Hochschulabschluss. Für Personen mit geringer Qualifikation existiert im Rahmen der Erwerbsmigration einzig § 18 Abs. 3 AufenthG. Ob eine Zustimmung der BA notwendig ist, ist der Beschäftigungsverordnung zu entnehmen. Dort sind die Berufe aufgelistet, für die eine Zustimmung notwendig ist bzw. die zustimmungsfrei sind. Insgesamt sind die Zuwanderungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte allerdings begrenzt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es in Deutschland im Vergleich zu Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung noch überdurchschnittlich viele arbeitslose Personen gibt, die keine Ausbildung besitzen und der Bedarf an gering qualifizierter Zuwanderung damit niedriger ist als bei qualifizierter Zuwanderung<sup>20</sup>. Es ist dabei nicht explizit ausgeschlossen, dass Personen ohne Berufsausbildung auch als Selbständige nach § 21 AufenthG zuwandern könnten. Hier ist kein Qualifikationsniveau im Gesetz vorgegeben, allerdings ist die Erteilung der Genehmigung zur Selbständigkeit u. a. abhängig von der Finanzierung durch Eigenkapital und den unternehmerischen Erfahrungen der Person. Bei der Prüfung werden zudem fachkundige Körperschaften, die zuständigen Gewerbebehörden, die öffentlich-rechtlichen Berufsvertre-

tungen und die für die Berufszulassung zuständigen Behörden beteiligt. Somit ist davon auszugehen, dass auch in dieser Personengruppe vor allem gut ausgebildete Personen zuwandern.

Für Akademikerinnen und Akademiker wurde zum 1. August 2012 mit der Blauen Karte EU als Umsetzung der sogenannten Hochqualifizierten-Richtlinie der EU (RL 2009/50/EG) ein neuer Aufenthaltstitel eingeführt. Um eine Blaue Karte EU in Deutschland zu erhalten, müssen Drittstaatsangehörige neben einem Arbeitsvertrag bzw. einem verbindlichen Arbeitsplatzangebot auch einen deutschen Hochschulabschluss oder einen ausländischen Hochschulabschluss, der in Deutschland anerkannt oder mit einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbar ist, vorweisen. Für die Erteilung der Blauen Karte EU gilt als Voraussetzung ein jährliches Bruttomindesteinkommen in Höhe von zwei Dritteln der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung. Somit liegt das Mindesteinkommen im Jahr 2019 bei 53.600 Euro. Für Mangelberufe, für die in Deutschland ein hoher Bedarf besteht (d. h. für potenzielle Beschäftigte in den Naturwissenschaften, der Mathematik und dem Ingenieurwesen sowie Ärztinnen und Ärzte und IT-Fachkräfte) wird eine niedrigere Gehaltsgrenze (52 % der Beitragsbemessungsgrenze) von 41.808 Euro im Jahr 2019 zu Grunde gelegt. Wenn das Mindestgehalt der Blauen Karte EU von 53.600 Euro erfüllt wird, sind alle Berufe seitens der BA zustimmungsfrei. Für die Ausübung der Mangelberufe unterhalb dieser Grenze ist grundsätzlich die Zustimmung der BA, die eine Prüfung der Arbeitsbedingungen durchführt, aber keine Vorrangprüfung erforderlich. Eine Ausnahme gilt für Personen mit dem Abschluss einer deutschen Hochschule. Unabhängig von ihrem Beruf wird bei ihnen keine Zustimmung der BA vorausgesetzt.

Werden die Bedingungen für die Blaue Karte EU nicht erfüllt, kann an Akademikerinnen und Akademiker ein Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 erteilt werden. Welche Berufe bei diesem Aufenthaltstitel seitens der BA zustimmungsfrei sind, regelt die Beschäftigungsverordnung. Dieser Aufenthaltstitel wird auch an nicht-akademische Fachkräfte erteilt. Da es sich um den bedeutendsten Aufenthaltstitel für nicht-akademische Fachkräfte handelt, wird dieser in Kapitel 4.2.3 ausführlicher betrachtet.

Falls es sich bei der akademischen Zuwanderung um Forscherinnen oder Forscher handelt, wird ein Aufenthaltstitel nach § 20 AufenthG erteilt. Sind Drittstaatsangehörige in einem anderen EU-Land zum Zweck der Forschung tätig, können sie kurzfristig (bis 180 Tage innerhalb von 360 Tagen) ebenfalls in Deutschland

<sup>19</sup> Zusätzlich gibt es noch weitere Möglichkeiten, die jedoch quantitativ wenig bedeutend sind: Internationaler Personalaustausch/Auslandsprojekte (§ 18 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 10 BeschV), Entsendung nach GATS/Freihandelsabkommen (§ 18 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 29 Abs. 5 BeschV), Aufenthaltserlaubnis für Absolventinnen und Absolventen deutscher Auslandsschulen (§ 18 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 7 BeschV).

<sup>20</sup> Laut Wanderungsmonitoring des BAMF wurden im Jahr 2018 von rund 47.600 erteilten Aufenthaltserlaubnissen an Personen, die auch im Jahr 2018 eingereist waren, rund 17.000 (und damit etwas mehr als ein Drittel) nach § 18 Abs. 3 für Tätigkeiten ohne Qualifikationsvoraussetzung erteilt (Graf 2019a: 18).

tätig werden. Hierbei reicht eine Mitteilung an die Nationale Kontaktstelle im BAMF aus, ein eigener Aufenthaltstitel ist nicht notwendig. Nach einer Vollständigkeitsprüfung der Unterlagen übermittelt das BAMF die Mitteilung an die zuständige ABH. Diese kann den beabsichtigten Aufenthalt innerhalb von 30 Tagen ablehnen. Beträgt der Aufenthalt mehr als 180 Tage, kann eine Aufenthaltserlaubnis für mobile Forscher nach § 20b AufenthG beantragt werden.

Für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mit besonderen fachlichen Kenntnissen und Lehrpersonen sowie wissenschaftliche Mitarbeitende in herausgehobener Funktion (§ 19 AufenthG) gibt es darüber hinaus die Möglichkeit, von Beginn an eine unbefristete Niederlassungserlaubnis zu erhalten. Eine Niederlassungserlaubnis können zudem Personen mit einem dem Abschluss angemessenen Arbeitsplatz erhalten, die ein Studium an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule oder vergleichbaren Ausbildungseinrichtung im Bundesgebiet erfolgreich abgeschlossen haben und seit zwei Jahren einen Aufenthaltstitel nach den §§ 18, 18a, 19a oder 21 AufenthG besitzen (§ 18b AufenthG).

Mitte des Jahres 2017 wurden mit der Umsetzung der sogenannten ICT-Richtlinie zudem neue Regelungen speziell für unternehmensintern Entsendete (Intra-Corporate Transferee) eingeführt. Der Aufenthaltstitel nach § 19b AufenthG kann für Drittstaatsangehörige, die als Führungskräfte, Spezialistinnen und Spezialisten oder Trainees in einem Unternehmen im EU-Ausland tätig sind und in eine Niederlassung derselben Unternehmensgruppe in Deutschland entsandt werden, erteilt werden. Voraussetzung ist, dass die jeweilige Person seit mehr als sechs Monaten zum Unternehmen gehört und in einer Niederlassung in Deutschland tätig wird, die demselben Unternehmen angehört wie die entsendende Niederlassung im EU-Ausland. Zudem muss der Transfer länger als 90 Tage dauern. Die BA muss hierfür zugestimmt haben oder die Tätigkeit muss von einer Zustimmung befreit sein. Ähnlich wie beim Aufenthaltstitel zum Zweck der Forschung gibt es auch hier Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige, die in einem anderen EU-Land tätig sind und dort einen entsprechenden Aufenthaltstitel als ICT besitzen. Eine kurzfristige Tätigkeit (bis 90 Tage innerhalb von 180 Tagen) ist dann ohne deutschen Aufenthaltstitel möglich und erfordert neben formellen Bedingungen lediglich die Mitteilung an die Nationale Kontaktstelle im BAMF. Beträgt der Aufenthalt mehr als 180 Tage, kann eine Aufenthaltserlaubnis für einen mobilen ICT nach § 19d AufenthG beantragt werden.

Die bisher genannten gesetzlichen Regelungen beziehen sich dabei ausschließlich auf Personen, die einen Aufenthaltstitel zur Erwerbsmigration erhalten und auch aus Gründen der Erwerbstätigkeit nach Deutschland zuwandern. Durch die seit 2015 stark angestiegene Zuwanderung von Asylsuchenden hat sich allerdings auch die Zahl der Geduldeten in Deutschland erhöht. Grundsätzlich ist es geduldeten Personen nicht gestattet zu arbeiten. In Ausnahmefällen kann jedoch – nach Ablauf von drei Monaten und Zustimmung durch die BA – eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden (siehe Kapitel 4.2.1). Geduldete, die mit einem anerkannten oder einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss seit zwei Jahren ununterbrochen eine dem Abschluss angemessene Beschäftigung ausgeübt haben oder als Fachkraft seit drei Jahren ununterbrochen eine Beschäftigung ausgeübt haben, die eine qualifizierte Berufsausbildung voraussetzt, erhalten unter Erfüllung weiterer Kriterien (u. a. ausreichende Deutschkenntnisse) einen Aufenthaltstitel zum Zweck der Beschäftigung nach § 18a AufenthG.

Zudem wurde im August 2016 die Ausbildungsduldung im Rahmen der sogenannten ‚3+2-Regelung‘ für geduldete Auszubildende geschaffen. Auszubildende mit einer Duldung können nach dieser Regelung ihre Ausbildung beenden und anschließend eine zweijährige Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie eine ihrer Ausbildung entsprechende Arbeitsstelle finden. Die Bezeichnung ‚3+2-Regelung‘ ist darauf zurückzuführen, dass viele Berufe eine dreijährige Ausbildung erfordern. Die Regelung gilt aber auch für zweijährige qualifizierte Ausbildungsberufe. Eine einjährige Ausbildung in Helferberufen ist allerdings keine qualifizierte Berufsausbildung im Sinne dieser Regelung und fällt daher bisher nicht darunter (für zukünftige Änderungen im Rahmen des Migrationspaketes siehe Kapitel 4.2.4 sowie 6). Auch Qualifizierungsmaßnahmen, mit denen erst eine Ausbildungsreife erzielt werden soll, fallen nicht unter diese Regelung.

Während des Asylverfahrens konnte bis dato mit einer Beschäftigungserlaubnis zwar eine Ausbildung aufgenommen, diese aber im Fall einer Abschiebung in Folge einer Ablehnung des Asylantrags aber nicht fortgesetzt werden. Ziel der Regelung war es somit, geduldeten Personen, die sich bereits in einer Ausbildung befinden, in Einzelfällen eine Möglichkeit bieten zu können, diese zu beenden bzw. eine Ausbildung zu beginnen und auch abschließen zu können. Zudem sollte den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern mit der Möglichkeit einer Beschäftigung im Anschluss an die Ausbildung eine gewisse Planungssicherheit gegeben werden. Vorausgesetzt ist u. a., dass die Personen nicht

aus einem sicheren Herkunftsland stammen, keine Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen und die Identität der Person geklärt ist. Bei der Ausbildung muss es sich um eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf handeln. Die Regelung ist erst nach einem abgeschlossenen Asylverfahren anwendbar.

Eine weitere Sonderregelung wurde für die Westbalkanstaaten eingeführt: Staatsangehörige aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Nordmazedonien<sup>21</sup>, Montenegro und Serbien können seit dem 1. Januar 2016 auf Basis der sogenannten ‚Westbalkanregelung‘, die durch eine Änderung in der Beschäftigungsverordnung ermöglicht wurde, eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit unabhängig von ihrer Qualifikation erhalten. Hierbei kann sowohl ein Aufenthaltstitel zur qualifizierten Beschäftigung nach § 18 Abs. 4 AufenthG als auch zur nicht qualifizierten Beschäftigung nach § 18 Abs. 3 AufenthG erteilt werden. Daneben kommen weitere in der Beschäftigungsverordnung geregelte Zugangswege in Betracht, so dass es nicht möglich ist, die Nutzung der Westbalkanregelung direkt aus den Statistiken der Aufenthaltstitel<sup>22</sup> zu entnehmen (siehe z. B. Geis-Thöne 2018: 16). Mit Zustimmung der BA (Vorrangprüfung und Prüfung der Vergleichbarkeit der Arbeitsbedingungen) kann dabei eine Beschäftigung aufgenommen werden, unabhängig davon, ob die Antragstellenden aus dem Westbalkan eine Berufsausbildung absolviert haben oder Deutschkenntnisse vorweisen können. Voraussetzung ist wie bei allen Titeln zur Erwerbsmigration, dass bereits vor der Erteilung des Einreisevisums ein konkretes Arbeitsplatzangebot in Deutschland vorliegt. Zudem dürfen die Antragstellenden in den 24 Monaten vor der Beantragung keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland erhalten haben. Zu weiteren Ausführungen bezüglich der Westbalkanregelung und den arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen siehe z. B. SVR-Forschungsbereich 2018 (S. 22 ff.) oder Geis-Thöne 2018. Die Westbalkanregelung ist zunächst bis Ende 2020 befristet.

Neben den bislang aufgeführten Regelungen zur Erwerbsmigration existieren zudem Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche, die teilweise auch mit Möglichkeiten zur Erwerbstätigkeit parallel dazu einhergehen

und daher ebenfalls in Tabelle 4-1 aufgeführt werden. Hierbei handelt es sich zum einen um die Möglichkeit für ausländische Absolventinnen und Absolventen von deutschen Hochschulen, nach ihrem Abschluss die Aufenthaltserlaubnis bis zu 18 Monate zur Suche eines entsprechenden Arbeitsplatzes zu verlängern, soweit der Lebensunterhalt gesichert ist (§ 16 Abs. 5 AufenthG). In diesem Zeitraum ist die Ausübung einer Erwerbstätigkeit uneingeschränkt erlaubt. Zum anderen können Akademikerinnen und Akademiker, die nicht direkt zuvor ein Studium an einer deutschen Hochschule abgeschlossen haben, einen auf maximal sechs Monate begrenzten Aufenthaltstitel nach § 18c AufenthG erhalten.<sup>23</sup> Dafür müssen sie über einen deutschen oder einen mit ihm vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss verfügen. Der Lebensunterhalt muss zudem während der Suche gesichert sein. Eine Erwerbstätigkeit ist dagegen nicht gestattet. Personen, die eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland erfolgreich abgeschlossen haben, können zudem nach § 17 Abs. 3 AufenthG eine bis zu einem Jahr gültige Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche erhalten. Analog zu § 16 Abs. 5 AufenthG ist für diese Personengruppe während der Suchphase die Erwerbstätigkeit gestattet.

Ein weiterer Aufenthaltstitel, der im Rahmen der Erwerbsmigration eine Rolle spielt, ist der Aufenthaltstitel für die Anerkennung einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation nach § 17a AufenthG. Voraussetzung ist, dass bereits ein Bescheid vorliegt, dass Anpassungs- oder Qualifikationsmaßnahmen für die Feststellung der Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation mit einer inländischen Berufsqualifikation erforderlich sind. Alternativ gilt dies auch für einen im Inland reglementierten Beruf für die Erteilung der Befugnis zur Berufsausübung bzw. zum Führen der Berufsbezeichnung. Für die meisten Maßnahmen ist dabei eine Zustimmung der BA erforderlich, die dafür die Beschäftigungsbedingungen prüft und für bestimmte Maßnahmen auch eine Vorrangprüfung durchführt. Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt grundsätzlich zu einer Beschäftigung von zehn Stunden pro Woche, die zustimmungsfrei ist. Falls allerdings schon ein konkretes Arbeitsplatzangebot nach der Anerkennung vorliegt, berechtigt die Aufenthaltserlaubnis zu einer zeitlich nicht beschränkten Beschäftigung, falls diese Beschäftigung mit dem angestrebten Abschluss in einem engen Zusammenhang steht. Hierfür ist wiederum die Zustimmung der BA notwendig.

21 Vor 12.02.2019: Mazedonien.

22 Allerdings führt die BA Statistiken über die Zustimmungen nach § 26 II BeschV. Die Auslandsvertretungen führen wiederum Statistiken zu erteilten Visa nach § 26 II BeschV, so dass Näherungswerte für die Zuwanderung aus diesen Staaten gewonnen werden können.

23 Da der Aufenthalt auf maximal sechs Monate begrenzt ist, werden überwiegend Visa für zu diesem Zweck einreisende Personen ausgestellt, so dass die Zahl der Erteilungen eines Aufenthaltstitels nach § 18c AufenthG diese Gruppe nur zu einem geringen Anteil repräsentiert.

### 4.2.3 Nicht-akademische Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 AufenthG

Im Jahr 2013 reagierte die Bundesregierung auf den teils festgestellten, teils vorhersehbaren zukünftigen Mangel an nicht-akademischen Fachkräften mit der Nutzung der bereits seit 2005 im Aufenthaltsgesetz angelegten und durch Neufassung der Beschäftigungsverordnung konkretisierten Regelung für den Zuzug ausländischer qualifizierter Fachkräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung. Hierbei stand besonders § 18 Abs. 4 AufenthG im Fokus, da über diesen Aufenthaltstitel ein Großteil der Erwerbsmigrantinnen und -migranten mit abgeschlossener Berufsausbildung nach Deutschland kommt. Er stellt somit unter den in Kapitel 4.2.2 aufgeführten Aufenthaltstiteln den Hauptaufenthaltstitel für diese Zielgruppe dar und wird daher in diesem Kapitel gesondert betrachtet. Nicht nur nicht-akademische Fachkräfte erhalten jedoch einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG, sondern auch Personen mit Hochschulabschluss, die die Voraussetzungen für die Blaue Karte EU nicht erfüllen (z. B. wegen eines zu geringen Einkommens). Da keine Differenzierung nach Qualifikationen möglich ist, kann hier keine getrennte Analyse vorgenommen werden. Ebenso ist es nicht möglich, aus den verfügbaren Zahlen der BA Rückschlüsse darauf zu ziehen, mit welchem Aufenthaltstitel die in Deutschland beschäftigten ausländischen Personen eingereist sind bzw. zurzeit hier leben. Durch die Berufsgruppen und die Einstufung der Stellen in die Anforderungsniveaus Helfer, Fachkraft, Spezialist und Experte lässt sich aber zumindest annähernd eine Zuordnung zur Gruppe der nicht-akademischen Fachkräfte vornehmen und ermitteln, ob die Zuwanderung in die entsprechenden gesuchten Berufsgruppen erfolgt ist, die im Folgenden eine Rolle spielen (siehe Kapitel 5).

Voraussetzung für einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG ist, wie bei den anderen Titeln zur Erwerbsmigration, zunächst ein konkretes Arbeitsplatzangebot. Zudem müssen die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels erfüllt sein (u. a. gültiger Pass, kein Ausweisungsgrund). Grundsätzlich wird die Zustimmung der BA benötigt, um eine Beschäftigung mit oder ohne qualifizierte Berufsausbildung auszuüben (inkl. Vorrangprüfung). Davon ausgenommen sind die in der Beschäftigungsverordnung aufgeführten zustimmungsfreien Beschäftigungen.

Für die Gruppe der Personen mit Berufsausbildung gilt hierbei die Positivliste der BA (§ 6 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BeschV). Auf dieser Liste stehen Berufe, bei denen ein

Mangel an Arbeitskräften zu verzeichnen ist (siehe Kapitel 3.1). Sie wird alle sechs Monate aktualisiert und ist im Internet auf der Homepage der BA und des BMAS sowie bei der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) zu finden. Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung, die in einer auf der Liste aufgeführten Berufsgruppe tätig sein wollen, erhalten, sofern die Ausbildung als gleichwertig anerkannt ist und ein entsprechendes Arbeitsangebot vorliegt, einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG. Die BA prüft in diesen Fällen die Gleichwertigkeit der Arbeitsbedingungen, führt aber keine Vorrangprüfung durch. Die aktuelle Positivliste weist dabei vor allem Berufe im Gesundheits- und Pflegebereich sowie im technischen und handwerklichen Bereich, wie z. B. Mechatronik oder Elektronik, auf. Weitere Informationen zu den betreffenden Berufsgruppen sind in Kapitel 5.1 zu finden.

Basis für die Positivliste ist die Fachkräfteengpassanalyse der BA (BA 2019a). Diese Analyse berücksichtigt sowohl bundesweite Fachkräfteengpässe als auch regionale Aspekte auf der Bundesländerebene. Die Fachkräfteengpassanalyse wird halbjährlich aktualisiert, eine Anpassung der Positivliste erfolgt allerdings nur, wenn bei zwei aufeinanderfolgenden Prüfungen Informationen resultieren, die eine Anpassung rechtfertigen (BA 2019d). Indikatoren im Rahmen der Fachkräfteengpassanalyse sind die durchschnittlichen abgeschlossenen Vakanzzeiten der gemeldeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsstellen, der Stellenzugang und -bestand der bei der BA gemeldeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsstellen, der Bestand an Arbeitslosen sowie berufsspezifische Arbeitslosenquoten (BA 2018b; siehe außerdem Kapitel 3.1 für eine detaillierte Erläuterung der Engpassanalyse).

Die Positivliste führt die Berufe nach der Berufsgattung der BA auf (5-stellige Klassifizierung nach der KldB 2010). Das Anforderungsniveau spielt dabei eine Rolle bei der Frage, ob die Berufsgruppe bzw. -gattung auf der Positivliste geführt wird. So wird unterschieden zwischen dem Anforderungsniveau 2 (Fachkraft) und 3 (Spezialist). Das Fachkraftniveau wird dabei definiert als fachlich ausgerichtete Tätigkeit, die eine mindestens zweijährige Berufsausbildung oder vergleichbare Qualifikation voraussetzt. Ein Spezialistenniveau wird erreicht, wenn die Ausübung des Berufes Spezialkenntnisse und -fähigkeiten erfordert, die üblicherweise eine Meister- oder Techniker Ausbildung bzw. einen gleichwertigen Fachschul- oder Hochschulabschluss voraussetzen. Damit sind für eine solche Beschäftigung auch Akademikerinnen und Akademiker direkt qualifiziert, wobei jedoch grundsätzlich eine nicht-akademische Berufsausbildung als ausreichend

angesehen werden kann. In diesem Bericht werden daher nicht-akademische Fachkräfte im Rahmen der Beschäftigungsstatistik anhand dieser beiden Anforderungsniveaus definiert.

Handelt es sich nicht um einen in der Positivliste aufgeführten Mangelberuf, kann dennoch eine Zustimmung nach § 18 Abs. 4 erteilt werden, wenn die qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland absolviert wurde (§ 6 Abs. 1 BeschV).<sup>24</sup> Zudem regelt § 6 Abs. 2 BeschV, dass ausländische Fachkräfte mit im Ausland erworbener, gleichwertiger Qualifikation insbesondere dann zugelassen werden können, wenn Fachkräfte auf der Grundlage einer Vermittlungsabsprache der BA angeworben werden (so z. B. bei Pflegefachkräften; hier bestehen Absprachen mit Bosnien und Herzegowina, Serbien, den Philippinen, Tunesien und China).

Insgesamt wurden die Möglichkeiten der Zuwanderung und Erwerbstätigkeit von Personen mit Berufsausbildung durch die Einführung der Positivliste erweitert. Voraussetzung ist jedoch, dass nicht-akademische Fachkräfte über eine Qualifikation verfügen, die mit einer deutschen qualifizierten Berufsausbildung vergleichbar ist, bzw. in reglementierten Berufen, wie z. B. im Pflegebereich, in Deutschland anerkannt ist; non-formale Qualifikationen werden von dieser Regelung nicht erfasst. Für Personen, die über viel Berufserfahrung verfügen, aber keinen Abschluss vorweisen können, greifen diese Regelungen somit nicht (siehe hierzu SVR-Forschungsbereich 2018: 20).

#### 4.2.4 Ausblick: Neue Regelungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Um die Möglichkeiten für die Zuwanderung von Fachkräften weiter zu vereinfachen, wurde am 7. Juni 2019 das Fachkräfteeinwanderungsgesetz durch den Deutschen Bundestag verabschiedet und tritt zum 1. März 2020 in Kraft. Die Systematik des Aufenthaltsgesetzes wird dabei in den Abschnitten der Bildungs- und Erwerbsmigration komplett erneuert. Dazu werden die Aufenthaltstitel zur Ausbildung, Arbeitsplatzsuche und Erwerbstätigkeit übersichtlicher aufgeführt.

Die mit dem Gesetz eingeführten Neuerungen bedeuten für un- bzw. geringqualifizierte Zuwandernde keine Änderungen bezüglich des Arbeitsmarktzugan-

ges. Auch für hochqualifizierte Akademikerinnen und Akademiker gibt es keine inhaltlich weitreichenden Änderungen.

Für Zuwandernde aus Drittstaaten mit qualifizierter Berufsausbildung gibt es dagegen zahlreiche Erleichterungen. Folgende Punkte sind hierbei hervorzuheben:

- Während zuvor unter ‚Fachkräften‘ oftmals ausschließlich Hochschulabsolventinnen und -absolventen gefasst waren, zählen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz sowohl Hochqualifizierte als auch Beschäftigte mit einer qualifizierten Berufsausbildung als Fachkräfte.
- Voraussetzung für die Erteilung eines entsprechenden Aufenthaltstitels ist weiterhin, dass eine Anerkennung der Qualifikation vorliegt. Eine Ausnahme bilden dabei IT-Spezialistinnen und Spezialisten. Diese können unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne Anerkennung bzw. ohne formalen Abschluss erwerbstätig werden. Zudem müssen generell gute Deutschkenntnisse auf dem Sprachniveau B1 vorhanden sein.
- Die zuvor für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung gültige Begrenzung der Zuwanderungsmöglichkeiten auf Engpassberufe entfällt.
- Bei Vorliegen eines Arbeitsvertrages und einer anerkannten Qualifikation entfällt die Vorrangprüfung der BA. Diese kann bei Verschlechterung der Arbeitsmarktlage allerdings kurzfristig per Verordnung wiedereingeführt werden.
- Zudem ist es für Personen möglich, innerhalb eines Berufsfeldes zu arbeiten, zu dem sie ihr jeweiliger Abschluss zwar befähigt, dieser aber nicht vollständig der jeweiligen Stelle entspricht (z. B. können Personen mit einer Bäckereiausbildung auch eine Stelle in der Konditorei besetzen). Dabei ist es auch zulässig, dass Personen mit Hochschulausbildung Tätigkeiten ausführen, für die lediglich eine Berufsausbildung vonnöten ist.
- Die Einreise nach Deutschland zur Arbeitsplatzsuche wird auch Fachkräften mit qualifizierter Berufsausbildung ermöglicht. Voraussetzung dafür sind Deutschkenntnisse und die Lebensunterhaltssicherung in Deutschland. Der Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche kann für bis zu sechs Monate erteilt werden. Wer unter 25 Jahre alt ist, darf zudem auch zur Suche eines Ausbildungs- oder Studienplatzes für sechs oder neun Monate einreisen. Während der Suche ist eine Erwerbstätigkeit

<sup>24</sup> Des Weiteren gilt zudem für alle Berufsgruppen, dass eine Beschäftigung nach Einzelfallprüfung immer dann möglich ist, wenn ein öffentliches, insbesondere ein regionales, wirtschaftliches oder arbeitsmarktpolitisches Interesse besteht (§ 18 Abs. 4 S. 2 AufenthG).



nicht gestattet. Während dieser Zeit darf allerdings im Rahmen einer Probearbeit (z. B. in Form eines Praktikums) eine Tätigkeit von bis zu zehn Wochenstunden ausgeübt werden. Diese Regelung ist vorerst auf fünf Jahre befristet.

- Die Möglichkeiten zum Aufenthalt für Qualifizierungsmaßnahmen in Deutschland werden verbessert. Anerkennungsverfahren können im Rahmen von Vermittlungsabsprachen der BA nun vollständig im Inland durchgeführt werden, da auch für Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann sowie für nachholende Qualifizierungsmaßnahmen zur Anerkennung bei Vorliegen einer Teilanerkennung. Während der Zeit einer Qualifizierungsmaßnahme ist eine davon unabhängige Beschäftigung von bis zu zehn Stunden je Woche erlaubt.
- Um die Verwaltungsverfahren in Zukunft effizienter zu gestalten, sollen die Zuständigkeiten in den Bundesländern für die Einreise zur Erwerbsmigration bei zentralen Ausländerbehörden gebündelt und beschleunigte Verfahren für Fachkräfte gegen Gebühr eingeführt werden.

Damit Erwerbsmigration und Asyl formal getrennt bleiben, gibt es für geduldete Personen durch das ‚Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung‘ eigene neue Regelungen, die zum 1. Januar 2020 in Kraft getreten sind. Ausreisepflichtige Ausländerinnen und Ausländer sowie die Ehegatten oder -gattinnen bzw. Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner erhalten demnach eine Beschäftigungsduldung für 30 Monate, wenn sie u. a. seit mindestens 12 Monaten eine Duldung besitzen, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Umfang von mindestens 35 Wochenstunden (Alleinerziehende: 20 Wochenstunden) seit mindestens 18 Monaten ausüben und ihren Lebensunterhalt eigenständig sichern können. Zudem müssen sie deutsche Sprachkenntnisse vorweisen bzw. einen Integrationskurs erfolgreich abgeschlossen haben, wenn eine Teilnahmepflicht besteht. Die Regelung bleibt allerdings auf Personen beschränkt, die vor dem 1. August 2018 eingereist sind. Sie ist zudem bis zum 31. Dezember 2023 befristet.

Zudem wurde die bereits bestehende Regelung zur Ausbildungsduldung (‚3+2-Regelung‘, s. o.) überarbeitet, um eine bundeseinheitliche Anwendungspraxis zu erleichtern. Die Ausbildungsduldung kann außerdem zukünftig auch für eine Ausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Assistenz- und Helferberuf erteilt werden, wenn im Anschluss

eine qualifizierte Ausbildung in einem Mangelberuf absolviert werden soll, für den die BA einen Engpass festgestellt hat. Eine Ausbildungszusage hierzu muss vorliegen. Für künftige Ausbildungsduldungen gilt dabei eine Wartefrist von drei Monaten nach Ablehnung des Asylantrags. Für ausländische Staatsangehörige, die vor dem 1. Januar 2017 in das Bundesgebiet eingereist sind, wird bis Oktober 2020 auf den Vorbesitz einer Duldung verzichtet, d. h. sie können ohne Wartefrist eine Ausbildungsduldung erhalten (siehe dazu auch Kapitel 6).



# 5 Entwicklung der Zahl ausländischer Fachkräfte in Deutschland

Während sich Prognosen für den Bereich der Beschäftigungspotenziale und -notwendigkeiten für ausländische Arbeitskräfte als stark annahmeabhängig und volatil darstellen, kann die Entwicklung der ausländischen Beschäftigung für die vergangenen Jahre anhand verschiedener Datenquellen gut dargestellt werden. Einerseits stellt die BA Daten zur Anzahl bei ihr gemeldeter sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit ausländischer Staatsangehörigkeit zur Verfügung, andererseits können auch aus dem AZR Angaben zu in Deutschland erwerbstätigen Drittstaatsangehörigen gewonnen werden, sobald diese sich im Rahmen einer Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis bzw. einer Blauen Karte EU oder einer (Mobiler-)ICT-Karte zur Erwerbstätigkeit in Deutschland aufhalten. Aufgrund diverser, im Folgenden näher dargestellter Faktoren kann keine der genannten Datengrundlagen ein exaktes Bild der in Deutschland erwerbstätigen Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit zeichnen, dennoch bieten sie die bestmögliche Basis, die Entwicklung der jüngeren Vergangenheit abzubilden.

## 5.1 Beschäftigtenzahlen der Bundesagentur für Arbeit

Für die folgenden Auswertungen wird neben den öffentlich zugänglichen Statistiken der BA besonders auf eine Sonderauswertung vom 16. Januar sowie 6. September 2019 eingegangen. Dabei wurde die Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit ausländischer Staatsangehörigkeit (ohne Auszubildende) aufgeteilt nach verschiedenen Merkmalen, wie z. B. dem Anforderungsniveau der jeweiligen Stelle, dem Beruf nach KldB 2010 (siehe Kapitel 3.1) oder dem

Bundesland des Arbeitsortes, abgefragt. Die Daten wurden teilweise in Halbjahreswerten erhoben und reichen maximal von Dezember 2012 bis Juni 2018. Aufgrund von Verzögerungen in der Implementierung der KldB 2010 für einzelne Berufe werden in den Fällen, in denen einzelne Berufsgattungen betrachtet werden, Entwicklungen ab Juni 2013 bzw. 2014 aufgezeigt, da erst seit diesem Zeitraum von einer ausreichenden Übertragung in die Klassifikation ausgegangen werden kann. Nicht enthalten sind in den Daten neben Auszubildenden vor allem auch selbstständige Personen. Obwohl diese einen signifikanten Anteil an der erwerbstätigen Bevölkerung darstellen, kann davon ausgegangen werden, dass in der Mehrheit der relevanten Mangelberufe, wie z. B. der Altenpflege oder den technischen Berufen, abhängige Beschäftigung den bedeutendsten Teil des Arbeitsmarktes darstellt. Des Weiteren wurde nicht zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten unterschieden, um einerseits unnötige Komplexität in der Auswertung und andererseits eine zunehmende Anonymisierung aufgrund zu geringer Fallzahlen in verschiedenen Untergruppen zu vermeiden. Diese Anonymisierung nach den Datenschutzregelungen der BA gilt für Angaben von Personen unter drei Fällen und für weitere Angaben, die eine Rückrechnung auf diese Fälle zulassen. Aufgrund dieser Tatsache wird an unterschiedlichen Punkten auf einer höheren Auswertungsebene verblieben bzw. auf Jahresdurchschnittswerte zurückgegriffen.

### 5.1.1 Aktuelle Zusammensetzung und Entwicklung der Beschäftigung ausländischer Staatsangehöriger

Zum Stichtag 30. Juni 2018 waren in Deutschland 3.715.189 Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit bei der BA gemeldet, die einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgingen (ohne Auszubildende)<sup>25</sup>. Während davon etwa 1,4 Mio. Personen eine Tätigkeit mit dem Anforderungsniveau Helfer ausführten, können 1,9 Mio. als nicht-akademische Fachkräfte (davon 88 % mit dem Anforderungsniveau Fachkraft und 12 % Spezialist) sowie ca. 350.000 als akademische Fachkräfte (Anforderungsniveau Experte) identifiziert werden (zur Abgrenzung der Anforderungsniveaus siehe Kapitel 4.2.3).<sup>26</sup> Betrachtet man die Entwicklung seit Juni 2013 (siehe Abbildung 5-1), so zeigt sich eine Steigerung der ausländischen Beschäftigtenzahl um insgesamt 64,4 %, wobei Hilfskräfte mit 84,3 % den stärksten Zuwachs verzeichnen konnten. Die Zahl nicht-akademischer Fachkräfte wuchs im selben Zeitraum ähnlich wie die Zahl akademischer Fachkräfte um 56,0 % bzw. 58,4 % an.<sup>27</sup> Wie des Weiteren ersichtlich wird, finden Anstiege in der Beschäftigtenzahl vor allem in der ersten Jahreshälfte statt. Deshalb und aufgrund der übersichtlicheren Darstellungsweise werden im Folgenden ausschließlich Vergleiche der

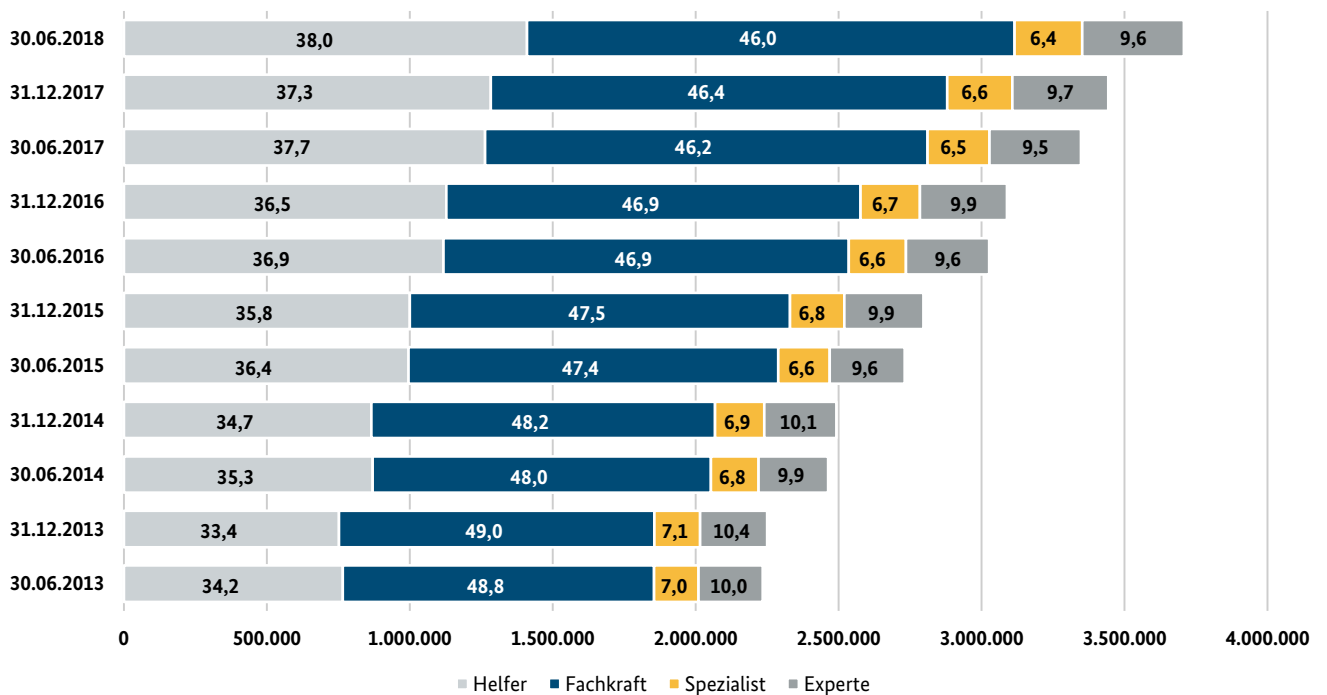
25 Der Zusatz ‚ohne Auszubildende‘ wird im Folgenden aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht weiter aufgeführt. Er gilt jedoch für alle im Kapitel 5.1 durchgeführten Analysen. Für Auswertungen bezüglich ausländischer Personen in Ausbildung siehe Kapitel 6.

26 In den folgenden Darstellungen wird die Kategorie ‚keine Angabe‘ aus Gründen der Übersichtlichkeit und aufgrund ihres geringen Vorkommens (2018: 0,2 %) nicht weiter aufgeführt.

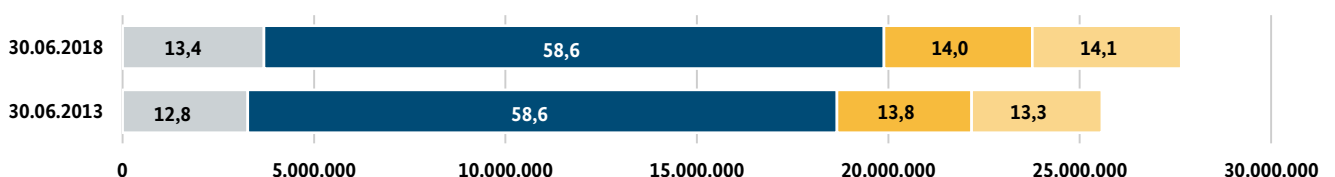
27 Bei der Interpretation der Zuwächse muss auch berücksichtigt werden, dass der Anteil der Beschäftigten ohne eindeutige Angabe eines Anforderungsniveaus im selben Zeitraum von 1,1 % auf 0,2 % abfiel. Es handelt sich bei den Anstiegen unter den Beschäftigten der vier Anforderungsniveaus dementsprechend z. T. auch um Umverteilungen bei erfolgter Zuschlüsselung der jeweiligen Berufsgruppen in die KldB 2010, wenn auch nur in geringem Umfang.

Abbildung 5-1: Anzahl ausländischer und deutscher sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Anforderungsniveau (absolut und in Prozent)

**Ausländische Beschäftigte:**



**Deutsche Beschäftigte:**



Quelle: BA

Halbjahreswerte vorgenommen, für die auch Daten des aktuellsten Rands (Juni 2018) vorliegen. Da der Fokus der Analyse weniger auf der absoluten Höhe der Zahlen, sondern stärker auf dem Vergleich mit anderen Merkmalen sowie der prozentualen Entwicklung über die Jahre hinweg liegt, können etwaige saisonale Effekte ausgeblendet werden.

Betrachtet man den Stand der Beschäftigung im Juni 2018, so unterscheidet sich die Verteilung auf die verschiedenen Anforderungsniveaus für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit deutscher Staatsangehörigkeit von der der ausländischen Beschäftigten. Während der Anteil an deutschen Beschäftigten auf dem Helferniveau mit 13,4 % weit unter dem der ausländischen Personen liegt (38,0 %), sind die Anteile für die anderen drei Niveaus durchgehend höher. Deutsche Beschäftigte auf Fachkraftniveau bilden mit 58,6 % noch deutlicher die größte Gruppe als es unter den ausländischen Beschäftigten der Fall ist (46,0 %). Während außerdem bei ausländischen Beschäftigten noch mehr Personen auf Experten- als auf Spezialistenniveau angestellt waren (9,6 % bzw. 6,4 %), sind diese Anteile mit 14,1 % bzw. 14,0 % für deutsche Beschäftigte beinahe identisch. Der gesamte Anteil nicht-akademischer Fachkräfte unter deutschen Beschäftigten liegt mit 72,6 % fast 20 Prozentpunkte höher als unter ausländischen Beschäftigten (52,4 %).

Die prozentuale Steigerung der Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter seit 2013 lag bei deutschen Beschäftigten mit 7,1 % deutlich unter der der ausländischen Staatsangehörigen (64,4 %). Im Gegensatz zu diesen stellten hier auch Beschäftigte auf Expertenniveau mit 14,4 % und nicht solche auf Helferniveau (12,9 %) die Gruppe mit dem höchsten prozentualen Zuwachs dar. Die Zahl beschäftigter nicht-akademischer Fachkräfte mit deutscher Staatsangehörigkeit wuchs im selben Zeitraum mit 6,1 % in deutlich geringerem Umfang an.

## Regionaler Vergleich

In der Beschäftigung ausländischer Staatsangehöriger weist Deutschland eine starke regionale Differenzierung auf. Abbildung 5-2 zeigt die Zahl der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf Kreisebene. Neben einem – mit Ausnahme von Berlin – sehr deutlichen Unterschied zwischen den ostdeutschen und westdeutschen Bundesländern (26,2 zu 49,4 ausländischen Beschäftigten pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner) zeigt sich zusätzlich auch ein Nord-Süd-Gefälle.

Während Baden-Württemberg mit 64,9 ausländischen Beschäftigten das Bundesland mit der höchsten Zahl pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern darstellt, sind es in Sachsen-Anhalt mit 13,0 am wenigsten. Doch auch beispielsweise Niedersachsen liegt mit 30,9 deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 44,9. Zusätzlich ist auch innerhalb der einzelnen Bundesländer die Varianz teilweise sehr hoch. Selbst in Baden-Württemberg gibt es neben den Kreisen mit besonders hohen Anteilen ausländischer Beschäftigter (z. B. Ulm mit 118,3) auch solche mit eher durchschnittlichen Anteilen (z. B. Neckar-Odenwald-Kreis mit 32,1). Genauso gibt es in Ostdeutschland aber auch außerhalb Berlins vereinzelte Kreise mit einem relativ hohen Anteil, wie z. B. Teltow-Fläming in Brandenburg mit 48,2. Allgemein ist ein starker Stadt-Land-Unterschied erkennbar. Die zehn Kreise mit den höchsten Werten sind allesamt Großstädte in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen, mit Frankfurt am Main (158,5) an erster Stelle. Die untersten zehn sind, bis auf den Landkreis Greiz, ländliche Räume<sup>28</sup> in den ostdeutschen Bundesländern. Aber auch bundesweit kann ein Unterschied in der Zahl ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner für städtische und ländliche Räume festgestellt werden.

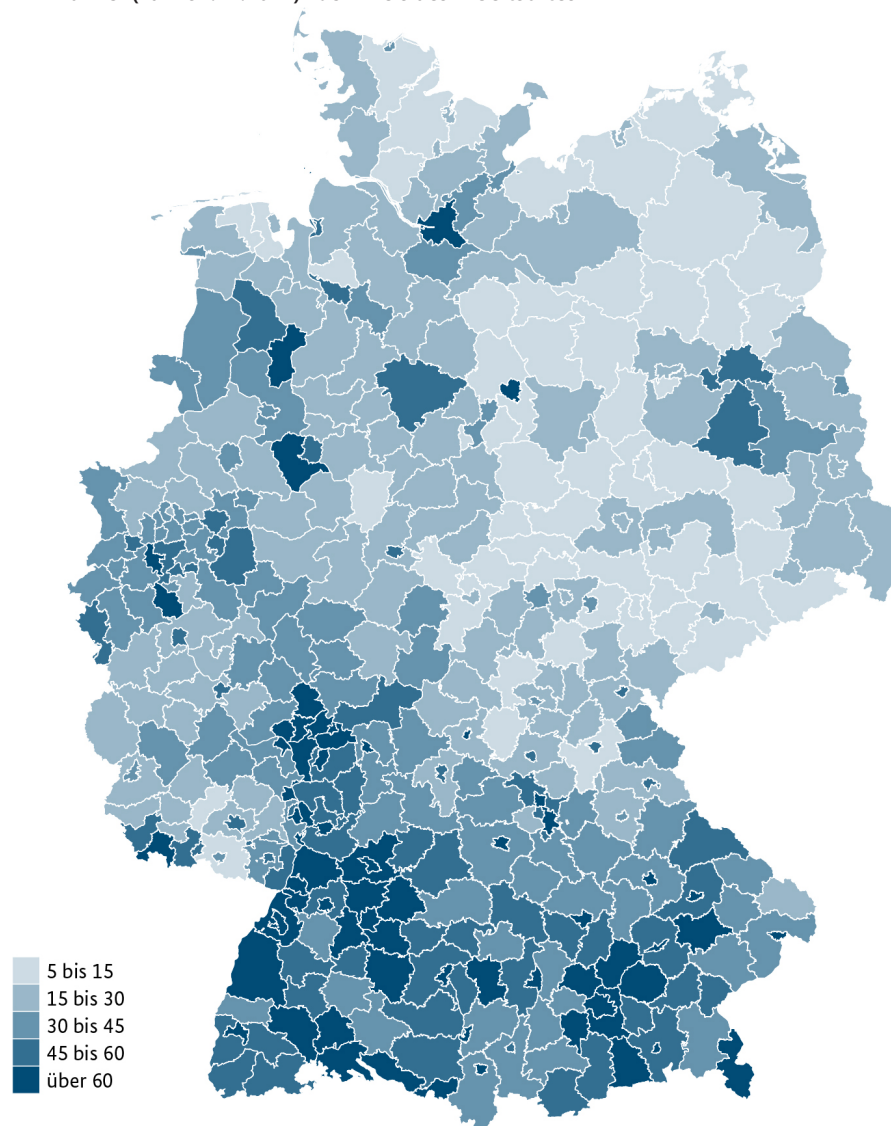
In der Verteilung der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf die verschiedenen Anforderungsniveaus bestehen zwischen den Bundesländern sowohl Gemeinsamkeiten in der grundlegenden Struktur, als auch Unterschiede in der genauen Ausgestaltung. Abbildung 5-3 zeigt die Anteile der einzelnen Anforderungsniveaus an der Gesamtzahl der ausländischen Beschäftigten pro Bundesland.

Beschäftigte mit ausländischer Staatsangehörigkeit in Expertenberufen bilden in jedem Bundesland wie auch im Gesamtgebiet eine relativ kleine Gruppe. Im Bundesdurchschnitt liegt der Anteil bei 9,6 %. Überdurchschnittlich hohe Anteile finden sich vor allem in Berlin und Sachsen (16,4 bzw. 14,5 %), besonders niedrige in Schleswig-Holstein (6,9 %), Rheinland-Pfalz (7,0 %) und dem Saarland (7,2 %). Auffällig ist zudem, dass der Anteil von Beschäftigten auf Expertenniveau an der ausländischen Gesamtbeschäftigung in allen ostdeutschen Bundesländern über dem Gesamtdurchschnitt der westdeutschen Bundesländer (9,0 %) liegt.

Der in allen Bundesländern, wie auch auf Bundesebene, deutlich höhere Anteil an Beschäftigten mit Helfertätigkeiten variiert ebenfalls relativ stark zwi-

<sup>28</sup> Nach der Definition der laufenden Raumbeobachtung des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung.

Abbildung 5-2: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (zum 30.06.2018) pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner (zum 31.12.2017) nach Kreis des Arbeitsortes



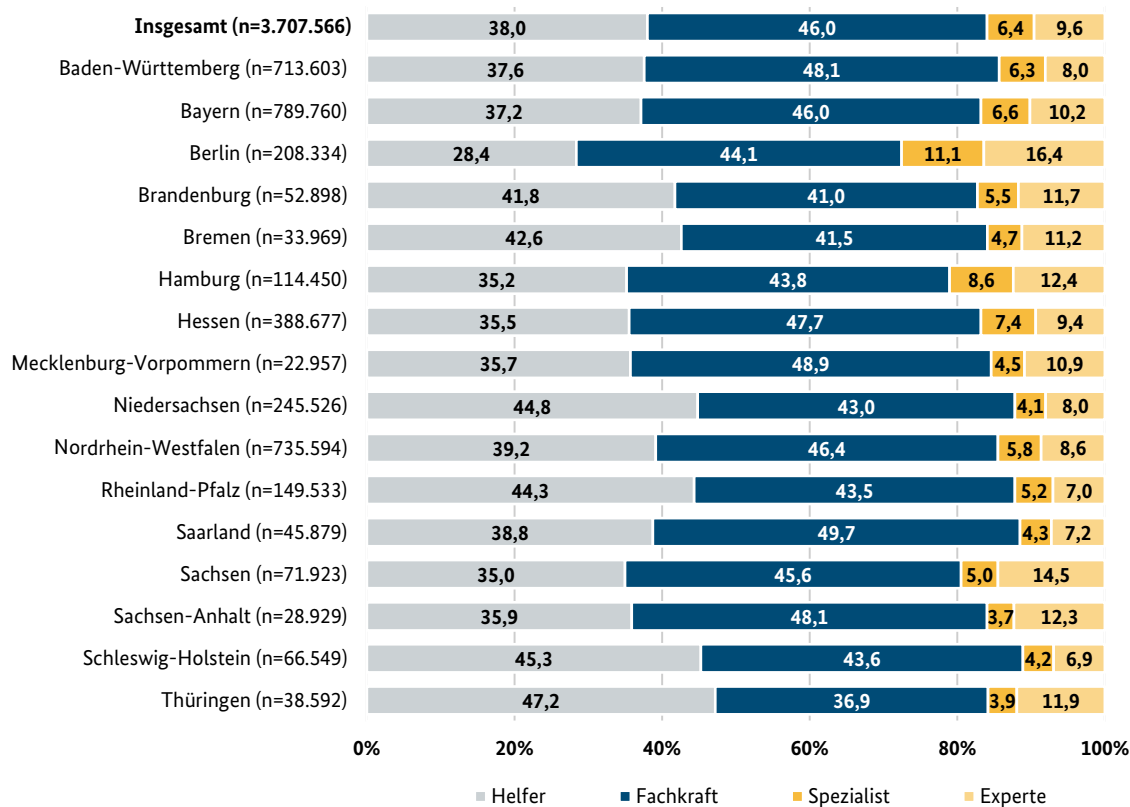
Quelle: BA, Statistisches Bundesamt (eigene Berechnung)

schen den einzelnen Regionen. Während in Berlin lediglich etwas mehr als ein Viertel der ausländischen Beschäftigten eine solche Stelle innehat, ist es in Thüringen beinahe die Hälfte.

Nicht-akademische Fachkräfte haben in Hessen und Berlin mit jeweils 55 % die höchsten Anteile und in Thüringen mit 41 % den niedrigsten. In allen Bundesländern jedoch fällt die Verteilung auf die Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist ähnlich eindeutig zu Gunsten des Fachkraftniveaus aus. Während im Bundesdurchschnitt 87,8 % der ausländischen nicht-akademischen Fachkräfte auf dem Fachkraftniveau beschäftigt sind, variiert der Anteil je nach Bundesland zwischen 79,8 % in Berlin und 92,9 % in Sachsen-Anhalt. Allgemein weisen mit Ausnahme von Berlin alle ostdeutschen Bundesländer leicht höhere Anteile auf.

Vergleicht man diesen Wert über die Zeit hinweg, zeigt sich, dass in Westdeutschland der Anteil nicht-akademischer Fachkräfte seit 2013 gesunken ist, während er in den neuen Bundesländern mit Ausnahme von Thüringen gestiegen ist (vgl. Abbildung 1 im Anhang). Letzteres hängt vor allem mit einem rückläufigen Anteil von Stellen auf Expertenniveau in Ostdeutschland zusammen. Während der Anteil an Helferstellen seit 2013 in Gesamtdeutschland überall mit Ausnahme von Berlin angestiegen ist, ist der Anteil an Expertensstellen in Westdeutschland konstant geblieben und in Ostdeutschland zum Teil stark abgefallen. Dabei fiel der Wert für Ostdeutschland allerdings auf ein Niveau, welches immer noch höher ist als das der westdeutschen Bundesländer.

**Abbildung 5-3: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesland des Arbeitsorts und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2018**



Quelle: BA (eigene Berechnungen)

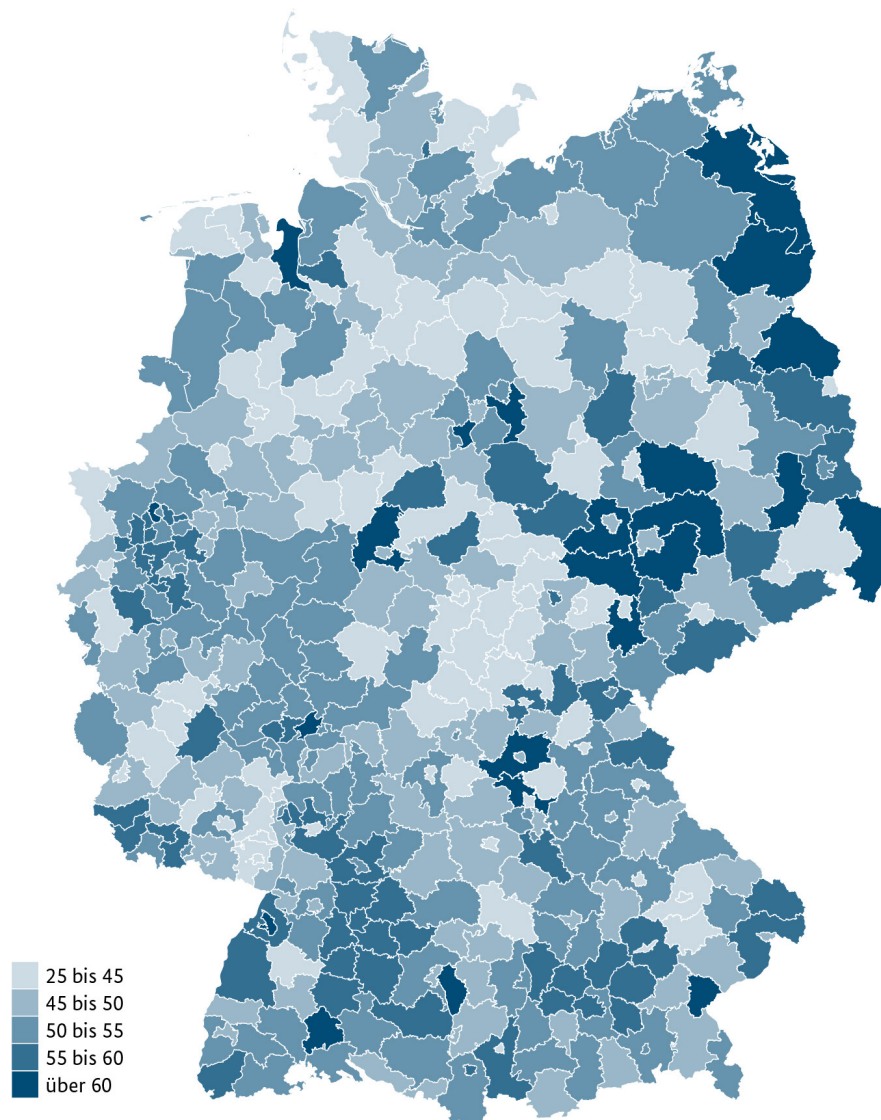
Auch innerhalb der Bundesländer zeigen sich zum Teil sehr starke Unterschiede im Anteil der ausländischen nicht-akademischen Fachkräfte an der Gesamtheit der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Wie Abbildung 5-4 auf Kreisebene verdeutlicht, fallen vor allem in Ostdeutschland Regionen auf, in denen im Gegensatz zum Durchschnitt des jeweiligen Bundeslandes ein stark überdurchschnittlicher Anteil an ausländischen Beschäftigten eine Stelle auf Fachkraft- oder Spezialistenniveau innehat. In der Mehrheit der Fälle kann dies nicht mit einer allgemein niedrigeren oder höheren Qualifikationsstruktur der ausländischen Beschäftigten zusammenhängen, da sowohl der Anteil der Beschäftigten auf Expertenniveau als auch der auf Helferniveau niedriger ausfällt. Auffällig ist jedoch für einen Teil der Kreise eine gemeinsame Nähe zur polnischen Grenze, was ggf. mit einem möglichen Einfluss von Grenzpendlerinnen und Grenzpendlern auf die Beschäftigungsstruktur der ausländischen Erwerbstätigen einhergeht.

Gleichzeitig lässt sich ein positiver Zusammenhang zwischen der Höhe des Anteils von nicht-akademischen Fachkräften auf Kreisebene und der Anzahl ausländischer Beschäftigter pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner nachweisen. Dies geht einher mit

einem negativen Zusammenhang mit dem Anteil an Beschäftigten auf Helferniveau, während kein Zusammenhang mit den Beschäftigten auf Expertenniveau besteht. Das heißt, dass speziell für den Osten Deutschlands, in dem verhältnismäßig wenig ausländische Beschäftigte tätig sind, die Gruppe der nicht-akademischen Fachkräfte eine relativ gesehen größere Rolle auf dem Arbeitsmarkt einnimmt als andere ausländische Beschäftigtengruppen. Im städtischen Raum besteht bundesweit gleichzeitig ein höherer Anteil an ausländischen Beschäftigten auf Stellen, die in der erforderlichen Qualifikation über dem Helferniveau liegen, während im ländlichen Raum Beschäftigte auf dem Helferniveau überdurchschnittliche Anteile aufweisen. Eine Kontrolle auf Drittvariablen bezüglich der sozialen und wirtschaftlichen Struktur der einzelnen Regionen ist an dieser Stelle nicht erfolgt, weshalb die Ergebnisse zur regionalen Verteilung lediglich als Anhaltspunkte für tiefergehende Analysen verstanden werden können.



**Abbildung 5-4: Anteil an Beschäftigten auf dem Anforderungsniveau Fachkraft oder Spezialist an allen ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Kreis des Arbeitsorts zum 30.06.2018**



Quelle: BA (eigene Berechnungen)

### Berufsbereiche nach Anforderungsniveau und Berufsabschluss

Die Verteilung der Anforderungsniveaus unterscheidet sich des Weiteren auch stark zwischen den unterschiedlichen Berufsbereichen. Abbildung 5-5 zeigt die zehn verschiedenen Berufsbereiche, die absolute Anzahl an ausländischen Beschäftigten sowie deren Verteilung auf die Anforderungsniveaus zum 30. Juni 2018.

Es wird ersichtlich, dass der Anteil nicht-akademischer Fachkräfte an der Gesamtbeschäftigtenzahl stark vom jeweiligen Berufsbereich abhängt. Der größte Anteil findet sich in der Gruppe ‚Kaufmännische Dienstleistungen, Warenhandel, Vertrieb, Hotel und Tourismus‘ mit 72,1 %. Der geringste Anteil besteht demgegenüber im militärischen Bereich mit 9,2 %, in dem vor

allem ausländische Personen auf Expertenniveau beschäftigt sind. Diese Gruppe ist mit ca. 500 Personen allerdings auch vergleichsweise klein. Die absolut gesehen bedeutendsten Gruppen bilden die der ‚Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung‘ sowie ‚Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit‘ mit jeweils fast einer Million ausländischen Beschäftigten. Während der Anteil nicht-akademischer Fachkräfte in der ersten Gruppe nahe am Gesamtdurchschnitt liegt und diese damit auch insgesamt die höchste Anzahl an nicht-akademischen Beschäftigten stellt, findet sich im Verkehrs- und Logistikbereich ein unterdurchschnittlicher Wert von 41,6 %. Dies liegt vor allem am vergleichsweise hohen Anteil von Beschäftigten in Helfertätigkeiten.

Auch das Verhältnis zwischen den beiden Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist schwankt sehr



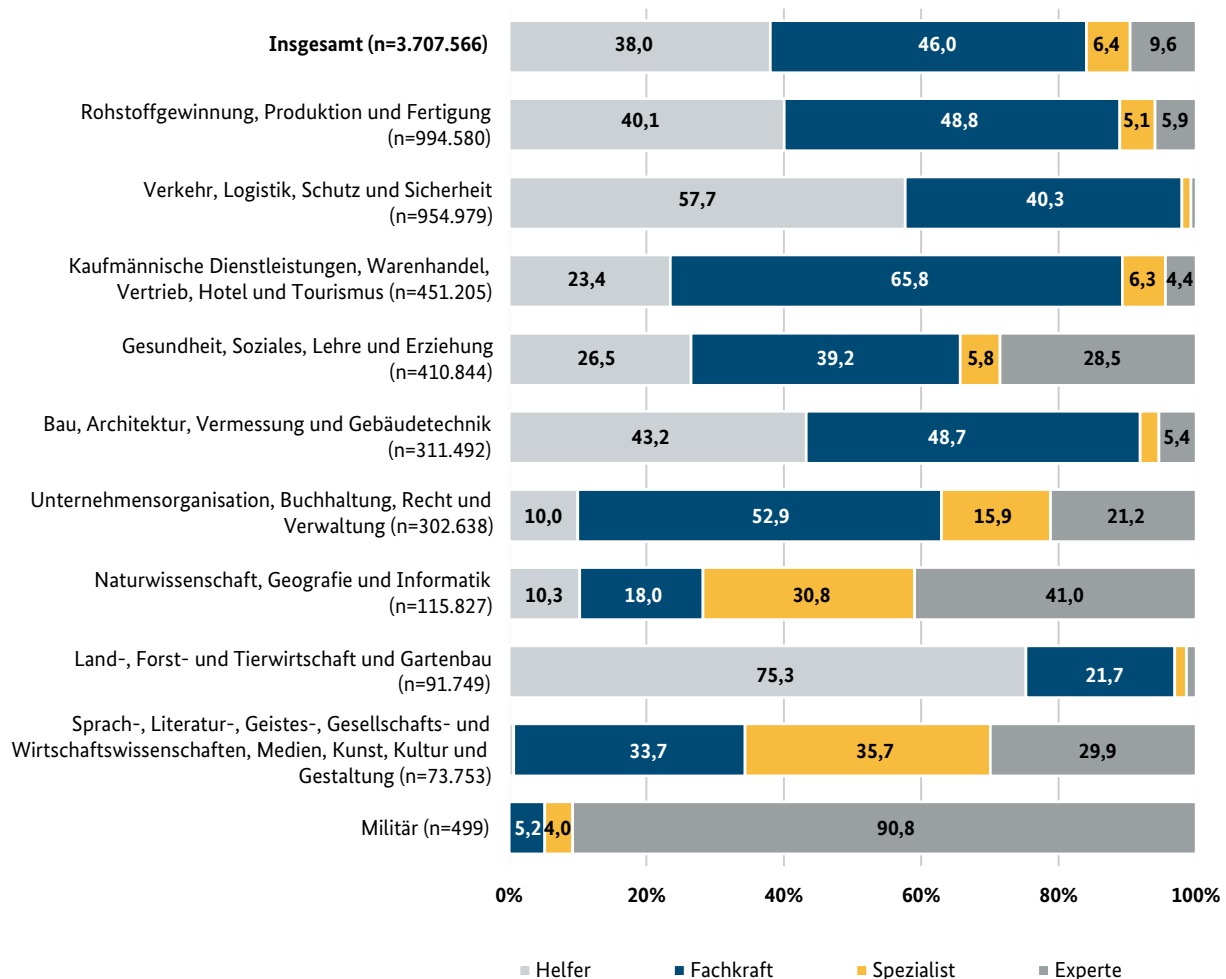
stark zwischen den verschiedenen Gruppen. Der Anteil von Personen auf Fachkraftniveau an allen in der jeweiligen Gruppe beschäftigten nicht-akademischen Fachkräften mit ausländischer Staatsangehörigkeit variiert aktuell zwischen unter 40 % („Naturwissenschaft, Geografie und Informatik“) bis über 95 % („Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit“).

Vergleicht man die Verteilungen über die Zeit hinweg, zeigt sich, dass der Anteil an nicht-akademischen Fachkräften an der gesamten Beschäftigtenzahl seit dem 30. Juni 2013 etwas abgenommen hat (2013: 55,7 %; vgl. Abbildung 2 im Anhang). Veränderungen zeigen sich vor allem in der steigenden Zahl an Beschäftigten auf Expertenniveau im Bereich ‚Naturwissenschaft und Informatik‘ sowie im Anstieg auf Helfer-niveau in den Produktions- und Bauberufen. Letztere stellen die beiden Gruppen dar, in welchen der Großteil an Berufsgattungen auf der Positivliste zu finden ist. Damit ist in diesen Berufen über die Jahre hinweg hinsichtlich der ausländischen Beschäftigten proporti-

onal eher eine Verschiebung hin zu weniger qualifizierten Tätigkeiten zu verzeichnen.

Wie in Abbildung 5-6 sichtbar wird, variieren die Berufsabschlüsse der Beschäftigten weitestgehend analog zu den Anforderungsniveaus der jeweiligen Stellen. Was jedoch auffällt, ist die hohe Quote an fehlenden Angaben von 28,1 %. Diese ist speziell im landwirtschaftlichen Sektor sowie in der Bau- und in der Verkehrsbranche überdurchschnittlich hoch. Da es sich hierbei um die Gruppen mit den höchsten Anteilen an Helferstellen handelt, besteht der Verdacht, dass speziell bei niedrig qualifizierten Beschäftigten eine Angabe zum jeweiligen Berufsabschluss fehlt. Mit 42,6 % aller ausländischen Beschäftigten stellt die Branche der Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsberufe den Wirtschaftszweig mit dem größten Anteil an Personen mit einer eingetragenen anerkannten Berufsausbildung. Aufgrund der stark variierenden Anzahl an fehlenden Antworten ist ein Vergleich der unter-

**Abbildung 5-5: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsbereichen und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2018**



Werte unter 4 % werden nicht ausgewiesen.  
Quelle: BA (eigene Berechnungen)

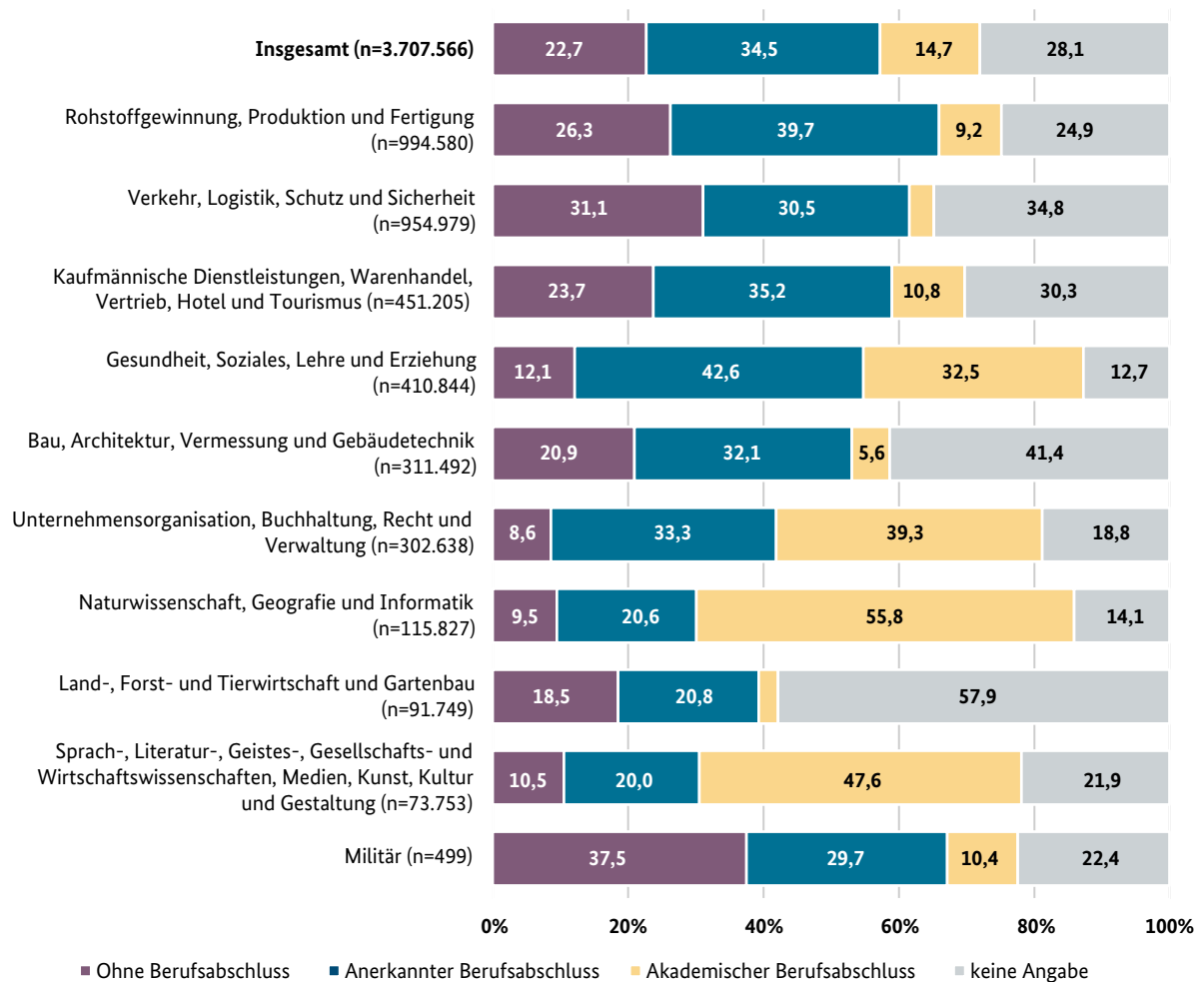
schiedlichen Berufsbereiche allerdings mit einer hohen Unsicherheit belastet.

Es kann jedoch festgestellt werden, dass trotz der hohen Quote an fehlenden Angaben auf Gesamtebene mit 14,7 % mehr Beschäftigte mit akademischem Abschluss vorhanden sind, als es besetzte Stellen auf Expertenniveau gibt (9,6 %). Ausländische Akademikerinnen und Akademiker sind somit auch in größerer Zahl in anderen Anforderungsniveaus vertreten. Abbildung 5-7 betrachtet deshalb den Zusammenhang zwischen Anforderungsniveau und Berufsabschluss.

Tatsächlich nimmt der Anteil fehlender Angaben zum Berufsabschluss mit dem Anstieg des Anforderungsniveaus kontinuierlich ab und beträgt für Experten lediglich 11,7 %, während es für Helfer 35,8 % sind. Auch der Anteil an Personen mit akademischem Abschluss, die auf Stellen arbeiten, die ein geringeres Anforderungsniveau als Experte voraussetzen, lässt sich an dieser Stelle beziffern. Während mindestens drei Vier-

tel aller Stellen auf Expertenniveau mit Akademikerinnen und Akademikern besetzt sind, sind es bei Stellen auf Spezialistenniveau noch mindestens 40,2 %. Auch unter Stellen auf Fachkraft- und Helferniveau beträgt der Anteil immer noch mindestens 8,2 % bzw. 3,7 %. Demnach sind rund 290.000 Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und akademischem Berufsabschluss auf Stellen unterhalb des Expertenniveaus beschäftigt, was einem Anteil von 52,7 % entspricht. Dies schließt speziell im Helfer- und Fachkraftniveau eine Vielzahl an Fällen mit ein, in denen Akademikerinnen und Akademiker fachfremd in einer anderen Branche einer Beschäftigung nachgehen und somit ihre tatsächliche Tätigkeit nicht in einem engeren Zusammenhang mit ihrem eigentlichen Berufsabschluss steht. Dieses Phänomen kann jedoch im Folgenden nicht näher untersucht werden. Letztendlich gilt aber, dass sich sowohl Personen mit akademischem Abschluss unter den hier untersuchten nicht-akademischen Fachkräften befinden, als auch, dass Personen mit nicht-akademischem Berufsabschluss teilweise in

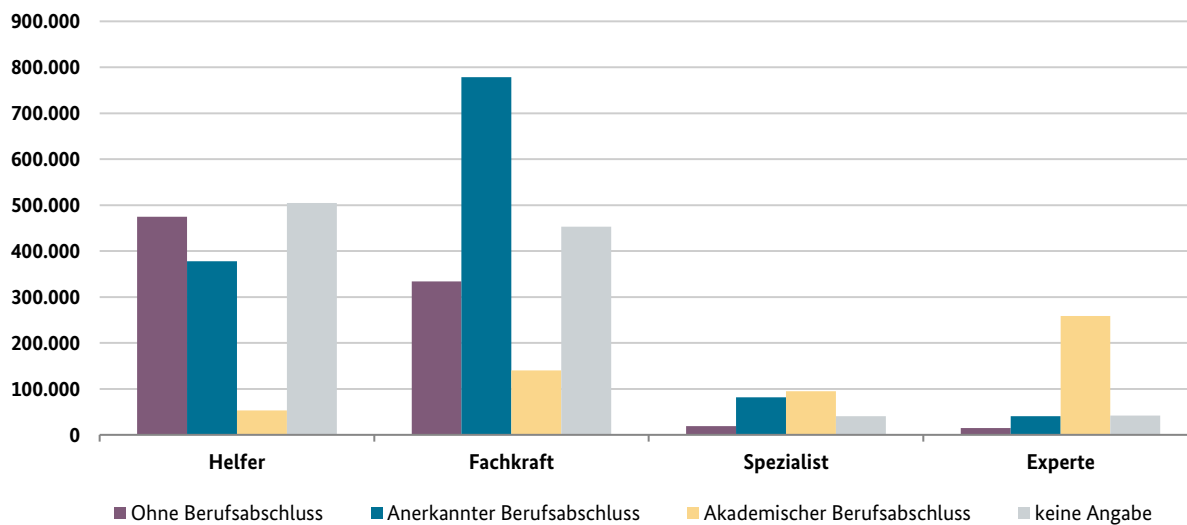
**Abbildung 5-6: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsbereichen und Berufsabschluss zum 30.06.2018**



Werte unter 4 % werden nicht ausgewiesen.

Quelle: BA (eigene Berechnungen)

Abbildung 5-7: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Anforderungsniveau und Berufsabschluss zum 30.06.2018



Quelle: BA

Stellen auf Expertenniveau beschäftigt sind. Trotzdem wird das Anforderungsniveau als Indikator für nicht-akademische Fachkräfte beibehalten, da es einerseits in einem stärkeren Zusammenhang mit der eigentlichen Tätigkeit steht und zweitens Daten für alle Beschäftigten bereitstehen und so präzisere Aussagen getroffen werden können.

Bezogen auf anerkannte nicht-akademische Berufsausbildungen kann ebenfalls eine Vielzahl an Fällen identifiziert werden, in denen sowohl Personen mit Ausbildung auf dem Helferniveau beschäftigt sind als auch solche, in denen eine Beschäftigung als nicht-akademische Fachkraft erfolgt, obwohl keine anerkannte Ausbildung vorhanden ist. Unter Beschäftigten auf Fachkraftniveau besitzen mindestens 19,6 % der Personen keinen Berufsabschluss, während es auf Spezialistenniveau nur 8,1 % sind (Expertenniveau: 4,1 %). Gleichzeitig besitzen jedoch auch mindestens ca. 380.000 ausländische Personen einen anerkannten nicht-akademischen Berufsabschluss, sind jedoch auf einer Stelle auf Helferniveau beschäftigt. Auch hier ist festzustellen, dass die weitere Definition von nicht-akademischen Fachkräften dem Anforderungsniveau und nicht dem formalen Berufsabschluss folgen sollte, da anscheinend die nötigen Kenntnisse auch anderweitig nachgewiesen werden konnten bzw. die aktuelle Beschäftigung nicht auf den Abschluss zurückgreift.

### 5.1.2 Nicht-akademische Fachkräfte

Im weiteren Verlauf der Analyse erfolgt eine Fokussierung auf die Gruppe der nicht-akademischen Fachkräfte anhand des Anforderungsniveaus der jeweiligen Stelle. D. h. es werden im Folgenden alle Beschäftigten auf Stellen des Fachkraft- bzw. Spezialistenniveaus betrachtet, unabhängig von ihrem jeweiligen Bildungsabschluss, da so die Tätigkeit als nicht-akademische Fachkraft als solche in den Vordergrund gestellt werden kann.

Für diese Personen wurden anhand einer erweiterten Datenabfrage auch gekreuzte Informationen zwischen Staatsangehörigkeit, Geschlecht und Berufsabschluss erhoben.

#### Geschlecht

Abbildung 5-8 zeigt den Anteil an Frauen über alle ausländischen sozialversicherungspflichtig beschäftigten nicht-akademischen Fachkräfte hinweg, sowohl innerhalb jedes Berufsbereichs als auch für jeden Bereich aufgeteilt nach den beiden Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist.

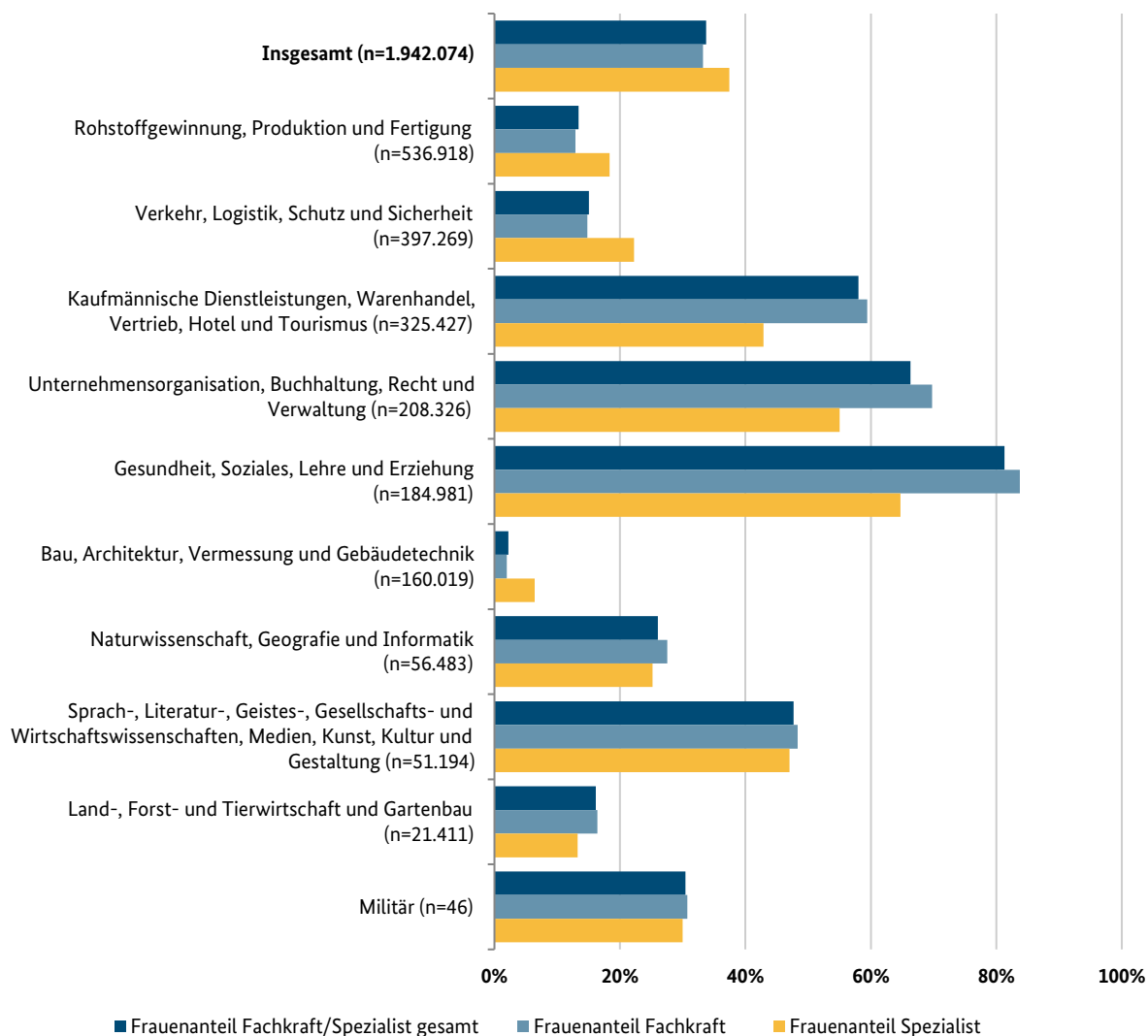
Der Frauenanteil unter allen ausländischen nicht-akademischen Fachkräften beträgt 33,7 % und variiert leicht zwischen den beiden Anforderungsniveaus (33,2 % für Fachkraft und 37,4 % für Spezialist). Dies unterscheidet sich in zweifacher Hinsicht von der Geschlechterstruktur der deutschen nicht-akademischen Fachkräfte. Erstens liegt hier der Frauenanteil mit 48,4 % insgesamt deutlich höher. Zweitens ist

auch der Unterschied zwischen den Verhältnissen der beiden Anforderungsniveaus genau umgekehrt. Während deutsche Beschäftigte auf Fachkraftniveau zu 50,5 % weiblich sind, sind es auf Spezialistenniveau nur 39,8 %. Insgesamt variiert der Frauenanteil zwischen allen deutschen und ausländischen Beschäftigten – 47,6 % im Vergleich zu 36,4 % – vor allem aufgrund von Unterschieden in den unteren beiden Anforderungsniveaus, während für Beschäftigte auf Spezialisten- und Expertenniveau ähnlich niedrige Anteile vorhanden sind.

Innerhalb der verschiedenen Berufsbereiche variiert für die ausländischen Beschäftigten sowohl der Frauenanteil an sich, als auch der Unterschied zwischen den Anforderungsniveaus zum Teil sehr stark. In der Baubranche ist der Anteil von Frauen an allen beschäftigten nicht-akademischen Fachkräften mit nur 2,2 % besonders niedrig, im Sozial- bzw. Gesundheitsbe-

reich mit 81,3 % besonders hoch. Die absolut betrachtet höchste Zahl an weiblichen nicht-akademischen Fachkräften ist mit rund 190.000 im Bereich ‚Kaufmännische Dienstleistungen, Warenhandel, Vertrieb, Hotel und Tourismus‘ zu finden. Generell zeigt sich ein großer Unterschied zwischen den technisch und handwerklich dominierten Berufsbereichen einerseits und den dienstleistungsorientierten Branchen andererseits. Während in ersteren der Frauenanteil tendenziell in Stellen auf dem Niveau eines Spezialisten höher ist, findet sich in Berufsbereichen, in denen die Frauenquote insgesamt überdurchschnittlich hoch ist, ein umgekehrtes Verhältnis. Beispielsweise weist der Gesundheits- und Sozialbereich für Stellen auf dem Fachkraftniveau einen Frauenanteil von 83,7 % auf, während der Anteil auf Spezialistenniveau in derselben Branche mit lediglich 64,7 % knapp 20 Prozentpunkte tiefer liegt.

**Abbildung 5-8: Frauenanteil unter ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist nach Berufsbereichen zum 30.06.2018**



Quelle: BA (eigene Berechnungen)

An den aufgezeigten Tendenzen haben sich seit Juni 2013 keine wesentlichen Änderungen ergeben (vgl. Abbildung 3 im Anhang). Der allgemeine Frauenanteil unter ausländischen nicht-akademischen Fachkräften ist seitdem sogar von damals 35,1 % um 1,4 Prozentpunkte abgesunken, was auf einen Rückgang in beiden Anforderungsniveaus zurückzuführen ist (Fachkraft: -1,7 Prozentpunkte; Spezialist: -1,1 Prozentpunkte). Unter deutschen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf diesen Niveaus ist der Frauenanteil hingegen im gleichen Zeitraum um 0,9 Prozentpunkte angestiegen.

### Staatsangehörigkeit

Bezogen auf die häufigsten Staatsangehörigkeiten ausländischer nicht-akademischer Fachkräfte ergibt sich über die Jahre hinweg ein relativ konstantes Bild. Tabelle 5-1 zeigt die Anzahl an Beschäftigten für die zehn häufigsten Staatsangehörigkeiten dieser Gruppe im Juni 2018 sowie deren Anzahl und Rang im Juni 2014 zum Vergleich. In beiden Jahren (und auch zu allen dazwischenliegenden Zeitpunkten) handelte es sich bei türkischen Staatsangehörigen um die größte Gruppe. Im Zeitraum zwischen Juni 2014 und Juni 2018 stieg die Anzahl türkischer Fachkräfte jedoch nur um 10,2 % an, was deutlich unter der Gesamtsteigerung von 43,9 % liegt. Dadurch fiel der Anteil türkischer Staatsangehöriger an der Gesamtheit aller nicht-akademischen Fachkräfte von 20,7 % in 2014 um ca. ein Viertel auf 15,9 % in 2018 ab.

Die größten prozentualen Veränderungen lassen sich für Rumänien und Bulgarien feststellen. Für beide Staatsangehörigkeiten hat sich die Anzahl in Deutschland beschäftigter Personen auf Fachkraft- und Spezialistenniveau mit einer Steigerung von 169,1 % bzw. 132,1 % mehr als verdoppelt. Dies ist natürlich auch im direkten Zusammenhang mit der seit 2014 geltenden vollen EU-Freizügigkeit für diese Länder zu sehen, die zu einer starken Zunahme der Migration von Personen im erwerbsfähigen Alter geführt hat (Graf 2019b). Für andere Staaten sind ansonsten kaum auffällige Entwicklungen in ihrem Anteil an der Zusammensetzung ausländischer nicht-akademischer Fachkräfte zu beobachten. Es lässt sich jedoch feststellen, dass speziell Personen aus osteuropäischen Staaten hohe Steigerungsraten aufweisen, während Personen aus Ländern wie Frankreich oder Italien unterdurchschnittlichen Zuwachs verzeichneten. Des Weiteren weist kein Staat, aus dem in 2018 über 200 nicht-akademische Fachkräfte in Deutschland beschäftigt waren, seit 2014 einen Rückgang in der Beschäftigtenzahl auf.

Um näher auf verschiedene Staatengruppen eingehen zu können, sind in Abbildung 5-9 verschiedene zusammengefasste Gruppen mit deren Veränderungen in der Anzahl an in Deutschland beschäftigten nicht-akademischen Fachkräften – sowohl absolut als auch prozentual – abgebildet.

Den absolut gesehen höchsten Zuwachs verzeichnet danach die Gruppe der EU-Staaten. In den vier Jah-

**Tabelle 5-1: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit dem Anforderungsniveau Fachkraft oder Spezialist nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten zum 30.06.2018 (Zahlen zum 30.06.2014 im Vergleich)**

Rang	Staatsangehörigkeit	Anzahl Beschäftigte zum 30.06.2018			Anzahl Beschäftigte zum 30.06.2014		
		Anzahl	Anteil	Veränderung seit 2014	Anzahl	Anteil	Rang
1	Türkei	307.945	15,9 %	+10,2 %	279.380	20,7 %	1
2	Polen	197.894	10,2 %	+74,6 %	113.312	8,4 %	3
3	Italien	157.987	8,1 %	+20,3 %	131.322	9,7 %	2
4	Rumänien	144.476	7,4 %	+169,1 %	53.695	4,0 %	6
5	Kroatien	103.746	5,3 %	+71,1 %	60.651	4,5 %	5
6	Griechenland	80.651	4,2 %	+24,1 %	64.969	4,8 %	4
7	Ungarn	53.446	2,8 %	+62,7 %	32.842	2,4 %	10
8	Bulgarien	50.948	2,6 %	+132,1 %	21.949	1,6 %	16
9	Frankreich	49.412	2,5 %	+8,6 %	45.480	3,4 %	7
10	Bosnien und Herzegowina	47.347	2,4 %	+44,0 %	32.872	2,4 %	9
	Sonstige Drittstaatsangehörige	748.222	38,5 %	+45,7 %	513.576	38,0 %	
<b>Gesamt</b>		<b>1.942.074</b>	<b>100,0 %</b>	<b>+43,9 %</b>	<b>1.350.048</b>	<b>100,0 %</b>	

Quelle: BA (eigene Berechnungen)

ren zwischen Juni 2014 und Juni 2018 ist die Zahl der in Deutschland beschäftigten nicht-akademischen Fachkräften mit EU-Staatsangehörigkeit um insgesamt ca. 365.000 gewachsen, was einer Steigerung um 50,1 % entspricht, die leicht über der Gesamtsteigerung von 43,9 % liegt. Drittstaaten außerhalb der EU weisen einen sowohl absolut als auch prozentual gesehen geringeren Zuwachs von ca. 227.000 Personen bzw. 36,6 % auf. Der Anteil der EU-Staaten an allen nicht-akademischen Fachkräften stieg damit leicht von 53,9 % auf 56,3 % an.

Während die wichtigsten Länder für Zugänge von Beschäftigten aus EU-Staaten schon aus Tabelle 5-1 hervorgehen, sind die Zuwächse aus Drittstaaten in Abbildung 5-9 noch einmal nach weiteren Teilgruppen aufgegliedert. Dabei zeigt sich, dass die Zugänge absolut gesehen vor allem aus den europäischen Drittstaaten und Asien kommen. Rund die Hälfte des Zuwachses aus Europa<sup>29</sup> stammt aus den Westbalkanstaaten<sup>30</sup>. Während der Zuwachs für außereuropäische Drittstaaten insgesamt lediglich 23,8 % beträgt, liegt dieser für die asiatischen Staaten bei 79,9 %. Die höchste Steigerungsquote ist für die acht quantitativ bedeutendsten

Asylherkunftsstaaten<sup>31</sup> zu verzeichnen. Hier wuchs die Zahl in Deutschland beschäftigter nicht-akademischer Fachkräfte um 186,9 % an, was absolut allerdings lediglich 53.310 Personen entspricht. Davon stammt etwa die Hälfte aus Syrien, was eine Steigerungsrate von 861,1 % darstellt, da im Juni 2014 lediglich 2.731 syrische nicht-akademische Fachkräfte in Deutschland beschäftigt waren. Dies entspricht dem höchsten prozentualen Anstieg unter allen Ländern mit über 1.000 Beschäftigten in 2018.

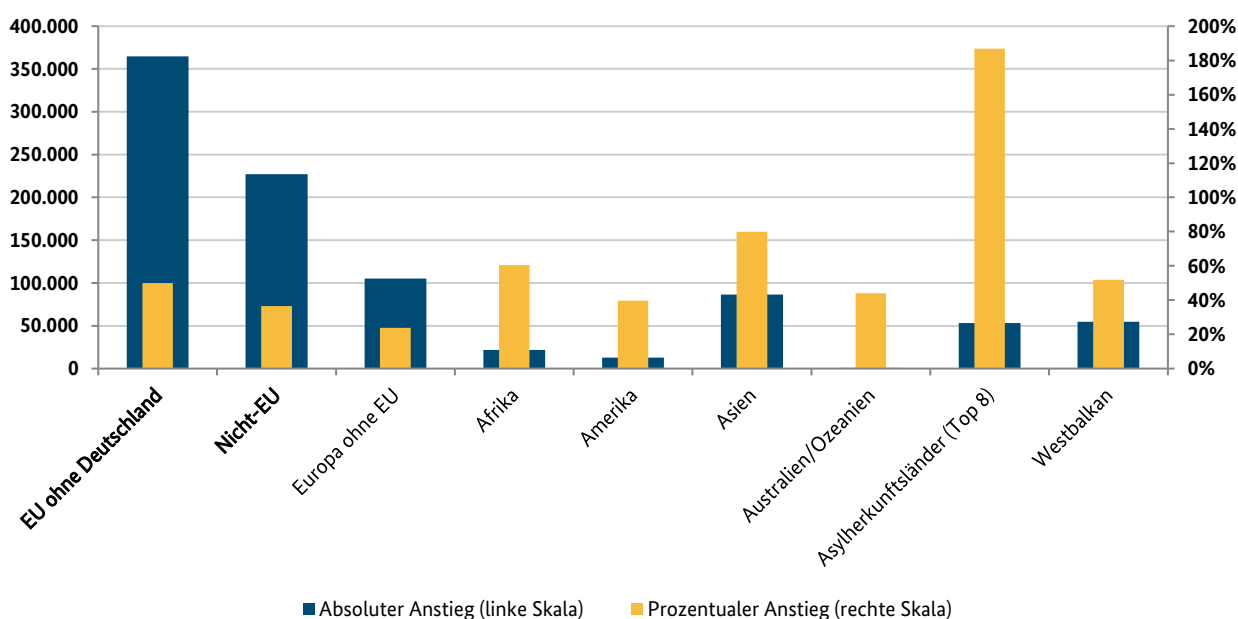
Bezogenen auf die einzelnen Anforderungsniveaus fällt der prozentuale Zuwachs an nicht-akademischen Fachkräften aus der EU für Beschäftigte auf Fachkräfteniveau mit 52,7 % etwas höher aus als unter denen auf Spezialistenniveau mit 33,0 %. Für Beschäftigte aus Drittstaaten ist das Verhältnis mit 34,5 % zu 53,6 % genau umgekehrt, wobei der Westbalkan die einzige Ausnahme bildet (52,0 % zu 49,1 %).

29 Analog zur Statistik der BA und dem Statistischen Bundesamt werden die Türkei und die Russische Föderation zu den europäischen Drittstaaten gezählt.

30 Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien (seit 12.02.2019 Nordmazedonien), Montenegro und Serbien.

31 Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien.

Abbildung 5-9: Absolute und prozentuale Steigerung der Anzahl ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist zwischen dem 30.06.2014 und dem 30.06.2018 nach Staatsangehörigkeitsgruppen



Quelle: BA (eigene Berechnungen)



### 5.1.3 Entwicklung von Berufsgattungen in und außerhalb der Positivliste

Wie in Kapitel 3.1 beschrieben, waren in den verschiedenen Positivlisten seit 2013 insgesamt 83 unterschiedliche Berufsgattungen enthalten, darunter 16 Gattungen konstant über alle Listen hinweg. 770 Berufsgattungen hingegen weisen ebenso die für die Positivliste nötigen Anforderungsniveaus Fachkraft oder Spezialist auf, waren jedoch nie auf einer vertreten.

In Tabelle 5-2 sind diese unterschiedlichen Gruppen mit der jeweiligen Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zu den unterschiedlichen Analysezeitpunkten dargestellt.<sup>32</sup> Aufgrund der geringen Fallzahlen in einzelnen Berufsgattungen und der damit einhergehenden Problematik der Anonymisierung können die Daten auf der Ebene der Berufsgattungen nicht noch weiter anhand zusätzlicher Merkmale heruntergebrochen werden. Auf Basis der letzten Ziffer in der KldB 2010-Nummerierung kann jedoch das Anforderungsniveau der Stelle dargestellt werden. Eine Abgrenzung zwischen EU-Staatsangehörigen, welche aufgrund der geltenden Freizügigkeit nach Deutschland eingereist sind, und Drittstaatsangehörigen, für die bei einer Einreise eine Aufenthaltserlaubnis nötig ist und damit die Positivliste von Bedeutung sein kann, kann an dieser Stelle somit vorerst nicht erfolgen. Eine

<sup>32</sup> Siehe Tabelle 1 im Anhang für eine Auflistung der aktuellen sowie permanenten Berufsgattungen der Positivliste zum letzten Analysezeitpunkt (März 2018) sowie die Gattungen der Positivliste zum aktuellsten Stand (März 2019).

Analyse der Jahresdurchschnittswerte im Anschluss lässt hier jedoch tiefere Einblicke zu.

Es wird ersichtlich, dass in 2013 lediglich ca. 60.000 ausländische Personen in einem der dauerhaft auf der Positivliste vertretenen Berufsgattungen (im Folgenden: ‚permanente‘ Positivlisten-Gattungen) beschäftigt waren. Dies entspricht einem Anteil von ca. 4,9 % an allen zu diesem Zeitpunkt beschäftigten nicht-akademischen Fachkräften. Die Zahl der Beschäftigten in diesen 16 Gattungen erhöhte sich über die Jahre hinweg auf gut 110.000, jedoch stieg gleichzeitig auch die Anzahl in Deutschland beschäftigter nicht-akademischer Fachkräfte insgesamt an. Zum ersten Halbjahr 2018 wuchs der Anteil von ausländischen Beschäftigten in den permanenten Positivlisten-Gattungen trotzdem auf ca. 5,7 % an.

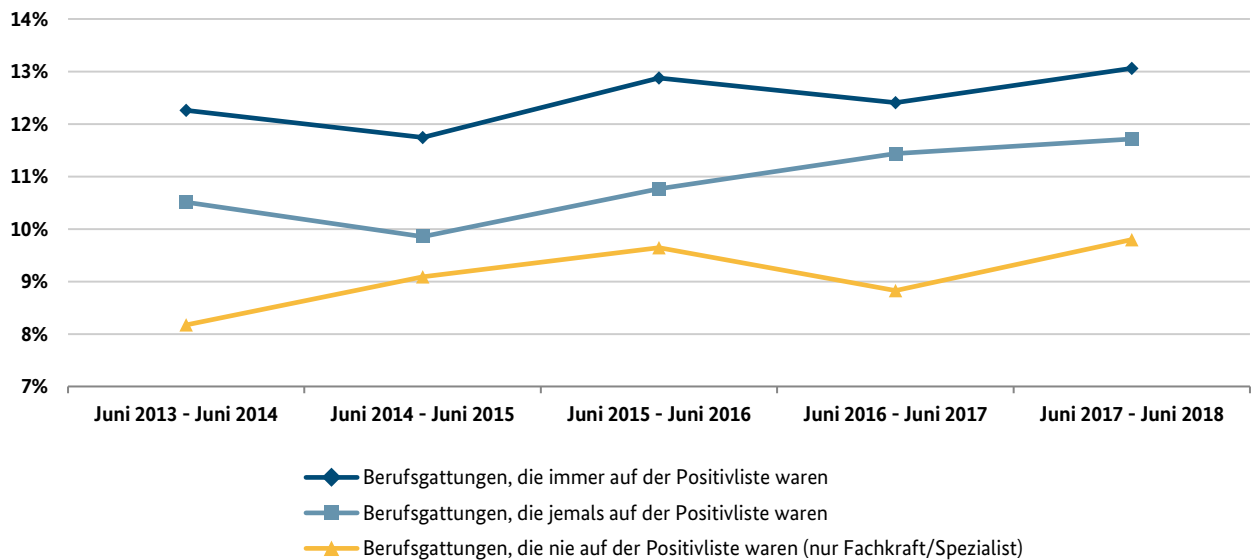
Abbildung 5-10 zeigt die jährlichen Steigerungsquoten von 2013 bis 2018 in der Anzahl der ausländischen Beschäftigten über die drei verschiedenen Gruppen an Berufsgattungen hinweg. Dabei wird ersichtlich, dass innerhalb von Gattungen, die bis Juni 2018 mindestens einmal auf der Positivliste enthalten waren, in jedem Jahr höhere Zuwachsraten verzeichnet werden konnten als innerhalb solcher, die dies nie waren und gleichzeitig ein Anforderungsniveau für nicht-akademische Fachkräfte aufweisen. Die höchsten Steigerungsquoten sind jedoch für die Berufsgattungen zu beobachten, welche sechs Jahre lang durchgehend auf der Liste standen. Hier beträgt der Zuwachs von Juni 2013 bis Juni 2018 insgesamt 79,9 %, bei den gesamten Positivlisten-Gattungen sind es 67,4 %, bei allen übrigen Gattungen auf den entsprechenden Anforderungsniveaus nur 54,6 %.

**Tabelle 5-2: Anzahl von Beschäftigten und Berufsgattungen im Anforderungsniveau Fachkraft und Spezialist nach deren Vorkommen auf den Positivlisten**

	Gesamt	davon:		darunter:			
		Nicht-Positivlisten-Gattungen	Positivlisten-Gattungen	Permanente Positivlisten-Gattungen			
<b>Anzahl an Berufsgattungen</b>							
bis 30.06.2018	856	794	62		16		
<b>Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte</b>							
	Anzahl	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
30.06.2013	1.245.189	1.112.598	89,4 %	132.591	10,6 %	61.240	4,9 %
30.06.2014	1.350.048	1.203.522	89,1 %	146.527	10,9 %	68.746	5,1 %
30.06.2015	1.473.865	1.312.900	89,1 %	160.965	10,9 %	76.819	5,2 %
30.06.2016	1.617.826	1.439.533	89,0 %	178.293	11,0 %	86.708	5,4 %
30.06.2017	1.765.310	1.566.625	88,7 %	198.685	11,3 %	97.466	5,5 %
30.06.2018	1.942.074	1.720.116	88,6 %	221.958	11,4 %	110.195	5,7 %

Quelle: BA

Abbildung 5-10: Jährliche Steigerungsquoten ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach der jeweiligen Berufsgattung auf den Positivlisten



Quelle: BA (eigene Berechnungen)

Tabelle 5-3: Permanente Berufsgattungen auf der Positivliste nach Anzahl der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Anforderungsniveau

Anforderungs-niveau	Bezeichnung nach KldB 2010	Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter						Veränderung 2013 - 2018
		30.06.13	30.06.14	30.06.15	30.06.16	30.06.17	30.06.18	
Fachkraft	26112 Mechatronik	1.026	1.172	1.406	1.675	1.908	2.267	1.241 (+121,0 %)
	26122 Automatisierungstechnik	471	525	578	608	671	823	352 (+74,7 %)
	26212 Bauelektrik	10.684	12.437	14.511	17.035	19.419	21.116	10.432 (+97,6 %)
	26222 Elektromaschinentechnik	1.160	1.144	1.228	1.320	1.375	1.382	222 (+19,1 %)
	26252 Elektrische Betriebstechnik	3.426	3.710	4.005	4.223	4.610	5.595	2.169 (+63,3 %)
	26262 Leitungsinstallation, -wartung	1.825	1.957	2.118	2.357	2.591	2.864	1.039 (+56,9 %)
	34202 Klempnerei	884	993	1.124	1.239	1.309	1.696	812 (+91,9 %)
	34212 Sanitär, Heizung, Klimatechnik	6.820	8.034	9.299	10.453	11.576	13.302	6.482 (+95,0 %)
	34232 Kältetechnik	305	356	400	469	520	614	309 (+101,3 %)
	52202 Triebfahrzeugführer Eisenbahn	890	925	1.011	1.080	1.222	1.416	526 (+59,1 %)
	81302 Gesundheits-, Krankenpflege	22.352	24.707	26.880	30.116	34.095	38.709	16.357 (+73,2 %)
	81332 Operationstechnische Assistenz	210	251	281	339	397	446	236 (+112,4 %)
	82102 Altenpflege	8.829	10.004	11.283	12.859	14.662	16.613	7.784 (+88,2 %)
	Spezialist	26123 Automatisierungstechnik	314	329	345	372	420	501
34213 Sanitär, Heizung, Klimatechnik		149	223	245	284	289	318	169 (+113,4 %)
81313 Fachkrankenpflege		1.895	1.979	2.105	2.279	2.402	2.533	638 (+33,7 %)
<b>Gesamt</b>		<b>61.240</b>	<b>68.746</b>	<b>76.819</b>	<b>86.708</b>	<b>97.466</b>	<b>110.195</b>	<b>48.955 (+79,9 %)</b>

Quelle: BA (eigene Berechnungen)

Damit zeigt sich, dass in den auf der Positivliste enthaltenen Berufen tatsächlich ein stärkerer Anstieg in der Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern zu verzeichnen war. In absoluten Zahlen gesehen handelt es sich jedoch kaum um eine ausreichende Kompensation, mit der der Fachkräftemangel in diesen Bereichen ausgeglichen werden kann. Für den Bereich der ‚Fachkräfte in der Altenpflege (ohne Spezialisierung)‘ (Berufsgattung 82102 in der KldB 2010) beispielsweise beläuft sich die gesamte Steigerung in den Beschäftigtenzahlen lediglich auf ca. 8.000 Personen, was absolut betrachtet sogar den zweitgrößten Anstieg unter den permanenten Berufsgattungen auf der Positivliste neben Fachkräften in der Gesundheits- und Krankenpflege darstellt (+16.357 Personen) (siehe Tabelle 5-3). Für diese 16 permanenten Berufsgattungen zeigt sich allerdings auch, dass sich die einzelnen Berufe bereits in ihrer Ausgangslage hinsichtlich der quantitativen Bedeutung für den Arbeitsmarkt stark unterscheiden. Alleine in den größten vier Berufsgattungen – alle auf Fachkraftniveau – waren sowohl 2013 als auch 2018 rund 80 % der betrachteten ausländischen Beschäftigten tätig. Während 2013 beispielsweise lediglich 149 ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auf Spezialistenniveau in der Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik angestellt waren, waren es für die Stellen auf Fachkraftniveau in der Gesundheits- und Krankenpflege bereits 22.352 Personen. Über die nächsten fünf Jahre konnte sich die erste Gruppe um über 110 % steigern, stellte aber mit 318 Personen immer noch mit Abstand die kleinste Berufsgattung dar, während letztere mit einer Steigerung von 73,2 % auf fast 40.000 Personen ihre Bedeutung noch weiter ausbauen konnte.

Ebenso unterscheiden sich die Berufe auch in ihrer Steigerungsrate teilweise enorm. Während beispielsweise die Anzahl der auf Fachkraftniveau in der Elektromaschinentechnik beschäftigten Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit zwischen Juni 2013 und 2018 lediglich um 19,1 % angestiegen ist, kann die Berufsgattung der Mechatronik auf Fachkraftniveau eine Steigerungsrate von 121,0 % aufweisen, obwohl es sich 2013 noch um etwa gleich große Gruppen handelte.

Betrachtet man die Steigerungen auf Basis der zehn Berufsbereiche unabhängig von der Positivliste (Abbildung 5-11), fällt auf, dass der Bereich ‚Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit‘ sowohl absolut als auch prozentual die höchste Steigerungsquote aufweist. Dies liegt zu einem Großteil an Fachkräften in der Hauptgruppe ‚Führer von Fahrzeug- und Transportgeräten‘, welche für über die Hälfte des Anstiegs (55,5 %) in diesem Bereich verantwortlich sind und hier speziell für die Gattung der Berufskraftfahrer (+70.430 Perso-

nen). Während letztere Gruppe keinen Beruf darstellt, in welchem die in Kapitel 3.2 genannten Studien einen zukünftigen Fachkräftemangel vermuten, können aber auch in anderen, von gegenwärtigen und prognostizierten Engpässen betroffenen Bereichen hohe Steigerungsquoten beobachtet werden. Sowohl Gesundheits- als auch Bauberufe weisen nämlich überdurchschnittliche Steigerungsquoten auf. Im Bereich der ‚Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung‘ zeigt sich lediglich für die Hauptgruppe der ‚Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe‘ ein überdurchschnittlicher Anstieg. Dieser beruht zu fast drei Vierteln (71,0 %) auf Berufsgattungen der Positivliste.

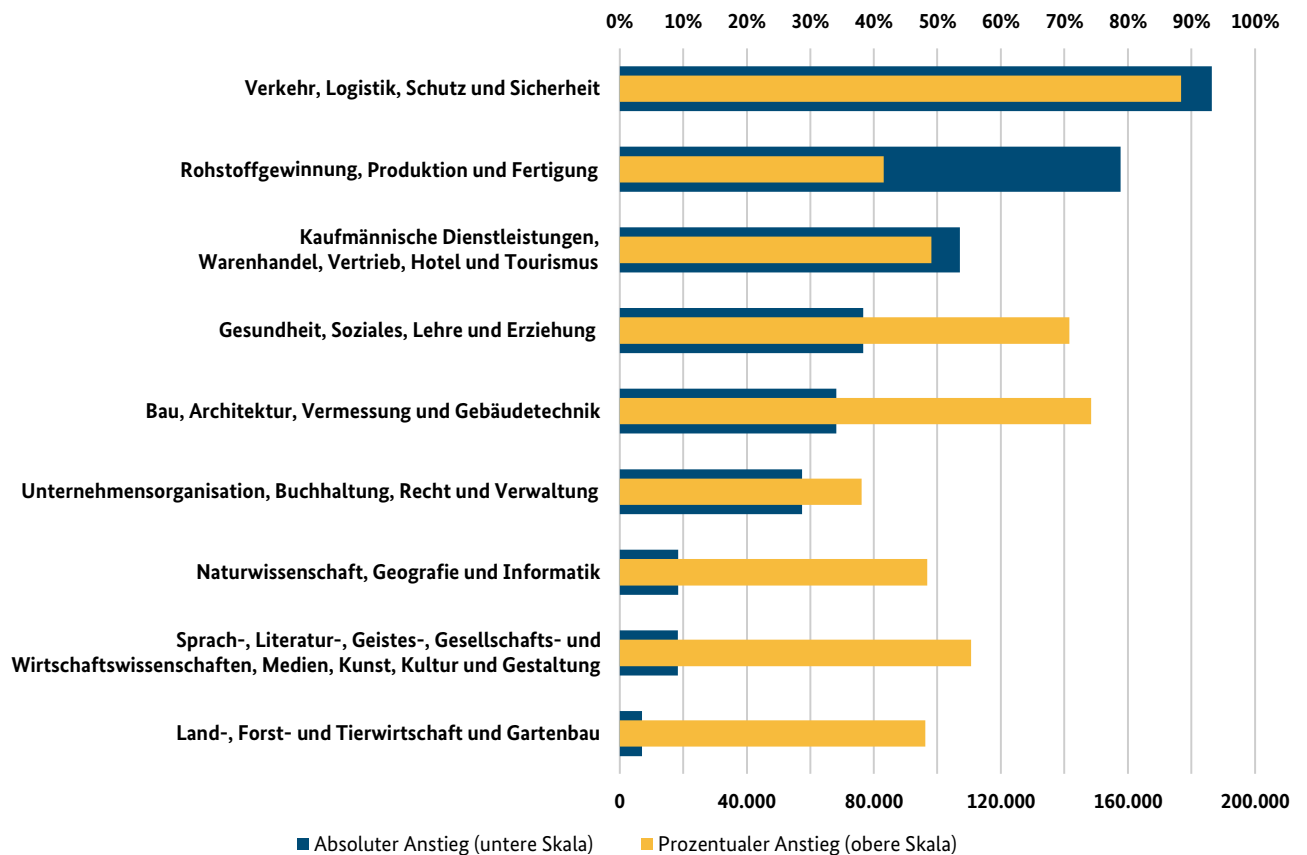
Ob der gezeigte Effekt allein durch das Vorhandensein der jeweiligen Berufe auf der Positivliste begründet ist, kann in dieser Analyse nicht nachgewiesen werden, da auch EU-Staatsangehörige mit betrachtet werden sowie Drittstaatsangehörige, die sich aus einem anderen Grund als dem der Beschäftigung in Deutschland aufhalten und Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Um die Entwicklung ausschließlich für Drittstaatsangehörigen beurteilen zu können, muss auf die Betrachtung von Jahresdurchschnittswerten ausgewichen werden, da so auch kleinere Fallzahlen betrachtet werden können. Diese wurden sowohl für das Gesamtjahr 2013, als auch für 2018 für alle Berufsgattungen abgefragt.

Insgesamt stellten Drittstaatsangehörige in 2018 40,4 % der ausländischen Beschäftigten in den permanenten Positivlistenberufen. Für alle Berufsgattungen nicht-akademischer Fachkräfte ist der Anteil mit 43,8 % sogar etwas höher. Mit 72,1 % bzw. 64,4 % bildeten jeweils europäische Staatsangehörige von außerhalb der EU die Mehrheit der beschäftigten Drittstaatsangehörigen.

Es zeigt sich außerdem, dass der Anstieg in den permanenten Berufsgattungen der Positivliste seit 2013 von insgesamt 79,0 %<sup>33</sup> unter EU-Staatsangehörigen mit 80,9 % sogar höher ausfällt als unter Drittstaatsangehörigen (76,2 %). Allerdings war auch der allgemeine Anstieg in der Beschäftigung nicht-akademischer Fachkräfte mit 69,0 % zu 42,0 % für EU-Bürgerinnen und Bürger in diesem Zeitraum deutlich höher. Insgesamt sind somit 60,4 % des Anstiegs der Zahl ausländischer Beschäftigter in den permanenten Berufsgattungen der Positivliste auf EU-Staatsangehörige zurückzuführen. Lediglich ein Anstieg von maximal rund 20.000 Personen könnte auf eine Zuwanderung aufgrund der Positivliste zurückgeführt werden. Dabei handelt es sich jedoch bei einem nicht quantifizierbaren, aber nicht zu vernachlässigenden Teil um erwerbs-

33 Anstatt zuvor 79,9 % unter Betrachtung der Halbjahreswerte.

Abbildung 5-11: Absolute und prozentuale Steigerung der Anzahl ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist zwischen dem 30.06.2014 und dem 30.06.2018 nach Berufsbereichen (1-Steller KldB 2010)\*



\* Aufgrund der geringen Zahl an ausländischen Beschäftigten (46 Personen in 2018) wird der Berufsbereich „Militär“ nicht aufgeführt. Dieser weist einen Rückgang von sechs Personen bzw. 11,5 % auf.

Quelle: BA (eigene Berechnungen)

berechtigte Drittstaatsangehörige, die aufgrund anderer Aufenthaltsw Zwecke als denen der Erwerbsmigration eingereist bzw. aufhältig sind (v. a. Familiennachzug oder humanitäre Zuwanderung).

#### 5.1.4 Zusammenfassung

Nicht-akademische Fachkräfte, d. h. Beschäftigte auf Fachkraft- oder Spezialistenniveau, stellen über die Hälfte der in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländerinnen und Ausländer dar. An dieser Struktur hat sich auch seit 2013 nichts verändert. Die Zahl der ausländischen nicht-akademischen Fachkräfte insgesamt ist in dieser Zeit jedoch um 56,0 % auf 1,9 Mio. Personen gestiegen. Es gilt aber zu beachten, dass gerade bei den ausländischen Personen z. T. sehr große Unterschiede im Anforderungsniveau der besetzten Stelle und der allgemeinen Berufsqualifikation vorliegen. So sind sowohl Personen mit quali-

fizierter oder akademischer Berufsausbildung in Stellen beschäftigt, deren Anforderungsniveaus eigentlich zu niedrig ist, als auch Personen ohne Ausbildung auf Stellen, die eigentlich eine solche voraussetzen.

Während ausländische Beschäftigung im Allgemeinen – gemessen an der Einwohnerzahl – speziell in den west- und v. a. süddeutschen Bundesländern einen hohen Anteil am Arbeitsmarkt einnimmt, ist insbesondere die Beschäftigung nicht-akademischer Fachkräfte in Relation zu nicht-qualifizierter oder akademischer ausländischer Beschäftigung in einigen Gebieten Ostdeutschlands stärker von Bedeutung.

Auch bezogen auf die unterschiedlichen Berufsbereiche schwankt die Bedeutung ausländischer nicht-akademischer Fachkräfte deutlich. Während v. a. Handel, Gastgewerbe und kaufmännische Dienstleistungen überproportionale Anteile aufweisen, sind die absolut gesehen bedeutsamsten Bereiche wie Produktion und

Verkehr stark von Beschäftigten auf Helferniveau geprägt.

Mit 33,7 % liegt der Frauenanteil unter den ausländischen sozialversicherungspflichtig beschäftigten nicht-akademischen Fachkräften deutlich unter dem der deutschen Beschäftigten (48,4 %). Dies stellt sogar einen leichten Rückgang im Vergleich zu 2013 dar.

Bezogen auf die Staatsangehörigkeit bilden türkische Beschäftigte mit 15,9 % aller ausländischen nicht-akademischen Fachkräfte die größte Gruppe. Trotz steigender absoluter Zahlen sinkt der Anteil dieser Personengruppe in den letzten Jahren jedoch ab, was insbesondere auf einen Anstieg von Personen mit Staatsangehörigkeiten aus den osteuropäischen EU-Ländern zurückzuführen ist. Personen aus den quantitativ bedeutendsten Asylherkunftsstaaten sind zwar absolut gesehen noch von relativ geringer Bedeutung, weisen jedoch die höchsten prozentualen Steigerungsraten auf.

Von den betrachteten ausländischen nicht-akademischen Fachkräften ist nur jede zehnte in einer Berufsgattung tätig, die in den vergangenen Jahren zumindest einmal auf der Positivliste der BA stand. Bezogen auf Berufe, die dauerhaft auf der Positivliste standen, halbiert sich diese Zahl noch einmal. Nichtsdestotrotz weist die ausländische Beschäftigung in Berufsgattungen, die permanent oder zumindest teilweise auf der Positivliste standen, über alle Jahre hinweg höhere Steigerungsraten auf als in den übrigen Berufsgattungen (insgesamt +79,9 % bzw. +67,4 % im Vergleich zu +54,6 %). Absolut gesehen handelt es sich jedoch über die gesamten fünf Jahre hinweg lediglich um eine Steigerung von 90.000 Personen (davon ca. 50.000 Personen in den permanenten Berufsgattungen der Positivliste).

Die Steigerungsraten der einzelnen Berufsgattungen auf der Positivliste unterscheiden sich zusätzlich zum Teil sehr stark voneinander. Gleichzeitig zeigt sich auch, dass EU-Staatsangehörige in diesen Berufen, so wie auch bei der ausländischen Beschäftigung insgesamt, höhere Zuwächse verzeichnen können als Drittstaatsangehörige. Der Effekt der Lockerung der gesetzlichen Regelungen durch die Positivliste ist bei alleiniger Betrachtung der Drittstaaten somit nochmals etwas geringer.

## 5.2 Erteilungen von Aufenthaltstiteln an Fachkräfte

Während die bisher betrachteten Daten der BA die konkrete Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern auf dem deutschen Arbeitsmarkt abbilden, wird aus den folgenden AZR-Auswertungen ersichtlich, mit welchem Status ausländische Personen nach Deutschland gekommen sind bzw. sich hier aufhalten. Für EU-Staatsangehörige ist hierbei nur der Aufenthalt registriert, da sie aufgrund geltender Freizügigkeitsbestimmungen keinen Aufenthaltstitel benötigen. Für Drittstaatsangehörige können mehr Informationen aus dem AZR gewonnen werden, da hier der Aufenthaltsweg in Form des jeweils erteilten Aufenthaltstitels gespeichert wird. Eindeutige Aussagen, wer im Rahmen der Zuwanderung auch erwerbstätig wird, sind jedoch auch hierbei nicht möglich, da z. B. Personen im Familiennachzug auch häufig auf dem Arbeitsmarkt tätig sind. Sie sind jedoch unter ‚Familiennachzug‘ im AZR erfasst. Ein eigener Speichersachverhalt zur Erwerbstätigkeit existiert für diese Gruppe nicht. Bei Personen, die im Rahmen der Erwerbsmigration zuwandern, ist hingegen eindeutig zuzuordnen, dass Erwerbstätigkeit der Hauptzweck der Einreise nach Deutschland ist.

Auswertungen können grundsätzlich zu Bestands- und Wanderungsdaten vorgenommen werden. Bei den Bestandsdaten kann ausgewertet werden, wie viele Personen mit welchem Aufenthaltstitel zu einem bestimmten Zeitpunkt in Deutschland aufhältig sind bzw. waren. Eine weitere Möglichkeit ist die Betrachtung von Wanderungsdaten, d. h. Zu- und Fortzügen von Personen mit einem bestimmten Aufenthaltstitel in einem bestimmten Zeitraum.

Kapitel 5.2.1 betrachtet im Folgenden die Zuzüge von Erwerbsmigrantinnen und -migranten mit einem Schwerpunkt auf Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG (vgl. Kapitel 4.2). Das darauffolgende Kapitel 5.2.2 fokussiert auf die Bestandszahlen zum Stand 31. Dezember 2018. Dabei findet auch eine Darstellung der räumlichen Verteilung auf die Bundesländer statt. Im Kapitel 5.2.3 erfolgt zudem ein Vergleich der Bestandsdaten von 2013 und 2018 im Hinblick auf die Verteilung der Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG auf ländliche bzw. städtische Regionen in Deutschland, da die ‚Neubelebung‘ der ländlichen Gebiete derzeit ein viel diskutiertes Thema ist und es hier oftmals einen Mangel an Fachkräften gibt.

## 5.2.1 Zuzüge von Fachkräften zwischen 2013 und 2018

Die Gesamtzahl der Zu- und Fortzüge (Freizügigkeitsberechtigte und Drittstaatsangehörige) auf Basis von Daten des AZR<sup>34</sup> hat sich in den Jahren 2013 bis 2018 stark verändert (siehe BAMF 2014-2019a). Während im Jahr 2013 noch 884.493 Zuzüge von ausländischen Staatsangehörigen zu verzeichnen waren sowie 366.833 Fortzüge, waren es 2018 1.161.866 Zuzüge und 640.227 Fortzüge. Zwischenzeitlich waren die Zuzüge bis auf einen Höchstwert von 1,8 Mio. im Jahr 2015 gestiegen. Der Saldo war dabei im Jahr 2013 mit 517.660 ausländischen Personen ähnlich hoch wie 2018 mit 521.639. Zwischenzeitlich war der Saldo mit über 600.000 (2014 und 2016) sowie über 1 Mio. (2015) deutlich höher.

Von den Gesamtzuzügen kam ein großer Teil aus anderen EU-Ländern. Im Jahr 2013 lag dieser Anteil bei 61,5 % (BMI/BAMF 2014: 14), im Jahr 2018 allerdings bei nur noch 54,7 % (BAMF 2019a). Dies liegt allerdings vor allem an der gestiegenen Zahl an Asylsuchenden aus Drittstaaten. Absolut gesehen liegen die Zuzüge aus der EU im Jahr 2018 mit 635.537 noch über den Zuzügen von Unionsbürgerinnen und -bür-

gern (inkl. Kroatien) im Jahr 2013 mit 521.509 Personen.

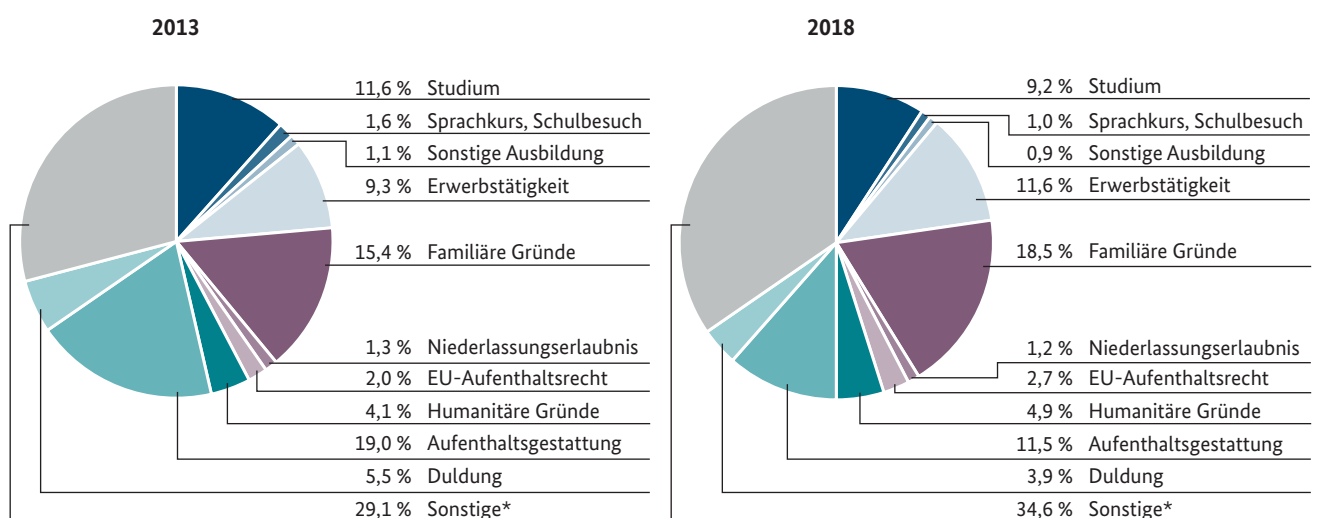
Betrachtet man die Zuzüge von Drittstaatsangehörigen nach den jeweiligen Rechtsgrundlagen und damit auch Hauptaufenthaltszwecken, so ist erkennbar, dass die Erwerbsmigration nur einen geringen Anteil an der Gesamtmigration bildet. Abbildung 5-12 zeigt die Zuzüge von Drittstaatsangehörigen in den Jahren 2013 und 2018 nach Aufenthaltszwecken im Vergleich.

Von allen Zuzügen waren im Jahr 2013 9,3 % solche von Personen mit einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit. Im Jahr 2018 waren es 11,6 % und somit sowohl anteilig als auch absolut etwas mehr Personen als 2013.

Es gibt allerdings auch Staatsangehörigkeiten, bei denen ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Erwerbsmigrantinnen und -migranten zu verzeichnen ist. Im Jahr 2013 waren dies z. B. die Vereinigten Staaten (25,9 % der Gesamtzuzüge), Indien (24,9 %), Bosnien und Herzegowina (23,5 %) und China (16,2 %; BAMF 2014). Im Jahr 2018 lag der Anteil der Erwerbsmigration bei Personen aus den Vereinigten Staaten sogar bei 27,7 %, fast ebenso hoch war der Anteil bei Personen aus Bosnien und Herzegowina (27,1 %). Mit 25,8 % war Serbien ebenfalls unter den Staatsangehörigkeiten mit einem hohen Anteil an Erwerbsmigration. Geringer als 2013 war dagegen der Anteil der Erwerbsmigration bei Personen aus Indien (22,9 %) und China (11,4 %; BAMF 2019a).

<sup>34</sup> Die personenbasierten Wanderungsdaten anhand des AZR unterscheiden sich erhebungssystematisch von denen der fallbasierten Wanderungsstatistik des Statistischen Bundesamtes, die auf den Meldedaten beruht. Vgl. dazu BAMF 2019a: 79.

Abbildung 5-12: Zuzüge von Drittstaatsangehörigen im Jahr 2013 und 2018 nach ausgewählten Aufenthaltszwecken



\* Darunter fallen u. a. Personen, die einen Aufenthaltstitel beantragt haben.

Quelle: BAMF 2014 und BAMF 2019a, AZR



Die Zahl der Erwerbsmigrantinnen und -migranten aus Drittstaaten ist in den letzten Jahren – mit Ausnahme einer Stagnation von 2017 auf 2018 – kontinuierlich angestiegen. Einzig durch den Beitritt Kroatiens zur EU gab es von 2012 auf 2013 einen deutlichen Rückgang, dieser ist aber dadurch bedingt, dass ein Teil der zuvor als Drittstaatsmigration verzeichneten Zuwanderung in den Bereich der Freizügigkeit übergang. Tabelle 5-4 zeigt einen Überblick über die im jeweiligen Jahr neu zugewanderten Personen, denen ein Aufenthaltstitel zur Erwerbsmigration erteilt wurde.

Die Erwerbszuwanderung hat sich zwischen 2013 (33.648 Personen) und 2017 (60.882) fast verdoppelt. Von 2017 auf 2018 war ein geringer Rückgang zu verzeichnen, der jedoch mit 25 Personen bei der hohen Zahl der Zugewanderten nur wenig ins Gewicht fällt. Die Zahl der Fachkräfte und Hochqualifizierten ist zwischen 2013 und 2017 ebenfalls deutlich angestiegen. Waren es im Jahr 2013 noch 23.997 Personen, so stieg die Zahl im Jahr 2018 um mehr als das 1,5-fache auf 38.682 an. Die Zahl der Personen mit einer Tätigkeit, die keine qualifizierte Berufsausbildung voraussetzt (§ 18 Abs. 3 AufenthG) ist ebenfalls gewachsen. Waren es im Jahr 2013 noch 9.481 Personen, so stieg die Zahl auf 22.175 im Jahr 2018 und hat sich somit mehr als verdoppelt.

Da Personen, die aufgrund der Änderung der Beschäftigungsverordnung im Jahr 2013 auf Basis der Positiv-

liste der BA nach Deutschland kommen können, einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG erhalten, ist diese Gruppe für die Betrachtung der nicht-akademischen Fachkräftezuwanderung zentral. Wie in Kapitel 4 bereits dargestellt, befinden sich in dieser Gruppe allerdings auch Personen, die einen akademischen Abschluss haben, so z. B. Personen, die die Bedingungen für die Blaue Karte EU nicht erfüllen, aber dennoch ein Studium absolviert haben. Eine Unterteilung nach Qualifikationsniveau ist nicht möglich, da dieses nicht in den Registerdaten des AZR verzeichnet ist. Für die folgenden Analysen muss daher die Gruppe aller Personen mit diesem Aufenthaltstitel ausgewertet werden.

Betrachtet man die Zuwanderung nach § 18 Abs. 4 AufenthG insgesamt<sup>35</sup>, so ist erkennbar, dass diese in den letzten Jahren angestiegen ist, im Jahr 2018 jedoch von 25.723 auf 22.577 Personen fiel. Dieser Wert entspricht in etwa der Zahl der Personen, die mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 3 AufenthG zu-

<sup>35</sup> Es können neben dem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG auch Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 2 AufenthG erteilt werden. Hierbei handelt es sich um Erteilungen in begründeten Einzelfällen, wenn an der Beschäftigung ein öffentliches, insbesondere ein regionales, wirtschaftliches oder arbeitsmarktpolitisches Interesse besteht. Dieser Anteil ist jedoch sehr gering und betrug in den letzten Jahren weniger als 1 % der Migration nach § 18 AufenthG.

**Tabelle 5-4: Erwerbsmigration aus Drittstaaten von 2013 bis 2018 (Einreise im jeweiligen Berichtsjahr)**

Erwerbsmigration nach	2013	2014	2015	2016	2017	2018
§ 18 Abs. 3 AufenthG (Beschäftigung ohne Qualifikationsvoraussetzung)	9.481	9.995	10.697	18.208	22.800	22.175
§ 18 AufenthG (Beschäftigung allgemein, alte Regelung)	170	186	131	151	-	-
<b>Fachkräfte und Hochqualifizierte:</b>						
§ 18 Abs. 4 AufenthG (qualifizierte Beschäftigung)	17.185	19.515	18.994	22.387	25.723	22.577
§ 19 AufenthG (Hochqualifizierte)	27	31	31	25	33	19
§ 19a AufenthG (Blaue Karte EU)	4.651	5.378	6.792	8.038	9.652	12.015
§ 19b und § 19c AufenthG (ICT-Karte, ab 1.8.2017)	-	-	-	-	9	1.080
§ 20 AufenthG (Forschung)	444	397	409	422	877	1.273
§ 21 AufenthG (selbständige Tätigkeit)	1.690	1.781	1.782	1.733	1.788	1.718
<b>Fachkräfte insgesamt</b>	<b>23.997</b>	<b>27.102</b>	<b>28.008</b>	<b>32.605</b>	<b>38.082</b>	<b>38.682</b>
<b>Erwerbsmigration insgesamt</b>	<b>33.648</b>	<b>37.283</b>	<b>38.836</b>	<b>50.964</b>	<b>60.882</b>	<b>60.857</b>

gewandert sind. Diese Entwicklungen werden in Abbildung 5-13 grafisch dargestellt.

Der Anteil der Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG an allen Fachkräften bzw. an der Erwerbsmigration insgesamt ist im Laufe der letzten Jahre zurückgegangen. Im Jahr 2013 lag der Anteil an der Erwerbsmigration insgesamt bei etwa der Hälfte (51,1 %), im Jahr 2018 dagegen bei nur noch gut einem Drittel (37,1 %). Der Anteil an den Fachkräften fiel von 71,6 % im Jahr 2013 auf 58,4 % im Jahr 2018. Dies liegt u. a. an der gestiegenen Zahl an Personen, die eine Blaue Karte EU erhalten haben. Diese wurde im Jahr 2012 eingeführt und in den folgenden Jahren immer häufiger erteilt.

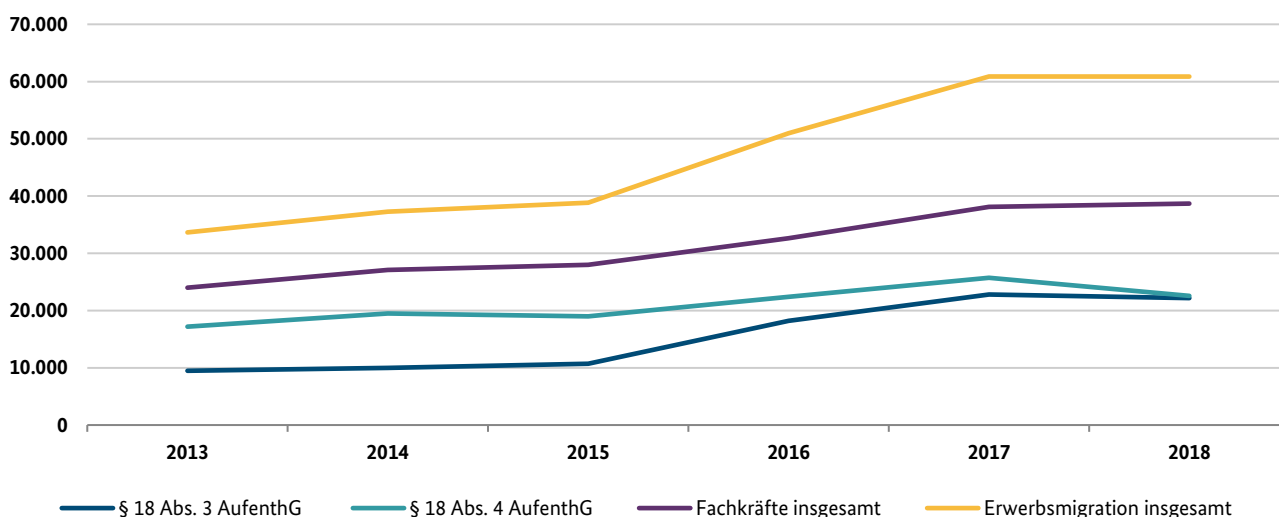
Im bundesweiten Durchschnitt liegt die Zuwanderung von Personen mit einem Aufenthaltstitel ohne Qualifikationsvoraussetzung (§ 18 Abs. 3 AufenthG) im Jahr 2018 in etwa so hoch wie die mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG. Die verschiedenen Herkunftsländer weisen aber große Unterschiede bezüglich des Anteils qualifizierter Beschäftigung auf. Die Tabelle 5-5 und Tabelle 5-6 zeigen die Aufteilung auf diese beiden Paragraphen für die jeweiligen Hauptherkunftsländer im Jahr 2018 bzw. 2013.

Die meisten der im Jahr 2018 eingereiste Personen, die einen Aufenthaltstitel nach § 18 AufenthG erhalten haben, kamen aus Serbien mit einem Anteil an qualifizierter Beschäftigung von 56,1 %, gefolgt von Bosnien und Herzegowina (52,2 %) und den Vereinigten Staaten (61,1 %). Somit reisten aus diesen drei quantitativ bedeutendsten Ländern mehr als die Hälfte

der Erwerbsmigrantinnen und -migranten zur Ausübung einer qualifizierten Tätigkeit nach Deutschland ein. Weitere Westbalkanstaaten schließen sich an. Aus dem Kosovo und Mazedonien kamen dabei allerdings überwiegend Personen, die in Tätigkeiten ohne Qualifikationsanforderungen beschäftigt sind. Nur rund ein Viertel hat hier einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG erhalten. Die höchsten Anteile qualifizierter Erwerbszuwanderung nach § 18 AufenthG wiesen Herkunftsländer wie Indien (95,5 %), Korea (85,3 %), die Türkei (83,6 %), China (83,2 %) und Japan (80,5 %) auf.

Im Vergleich zu 2018 befanden sich bis auf Kosovo, Mazedonien und Albanien alle anderen Länder ebenfalls unter den Hauptherkunftsländern des Jahres 2013, allerdings in anderer Reihenfolge: Hauptherkunftsländer waren 2013 noch die Vereinigten Staaten, gefolgt von Indien, Bosnien und Herzegowina sowie China. Serbien – als Hauptherkunftsländer der Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 AufenthG im Jahr 2018 – kam 2013 erst an fünfter Stelle. Der Anteil an qualifizierter Beschäftigung war bei Personen aus Serbien sowie Bosnien und Herzegowina im Jahr 2018 niedriger als 2013. Dies gilt auch für Kanada, wobei hier sowohl die geringe Anzahl an Personen insgesamt berücksichtigt werden muss als auch die Tatsache, dass viele Erwerbsmigrantinnen und -migranten nach Einführung der Blauen Karte EU statt eines Aufenthaltstitels nach § 18 Abs. 4 AufenthG eine solche erhalten haben. Deutlich erhöht hat sich dagegen der Anteil der qualifizierten Beschäftigung aus der Ukraine. Der Anteil stieg von 18,9 % im Jahr 2013 auf 40,5 % im Jahr 2018. Japan, die Republik Korea und die

**Abbildung 5-13: Erwerbsmigration aus Drittstaaten von 2013 bis 2018 nach ausgewählten Aufenthaltstiteln (Einreise im jeweiligen Berichtsjahr)**



Quelle: BAMF 2019a, AZR

**Tabelle 5-5: Nach § 18 AufenthG eingereiste ausländische Personen nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten im Jahr 2018**

Staatsangehörigkeit	Beschäftigung nach § 18 AufenthG			
	Insgesamt	davon § 18 Abs. 3 AufenthG (Beschäftigung ohne Qualifikationsvoraussetzung)	davon § 18 Abs. 4 AufenthG (qualifizierte Beschäftigung)	Anteil qualifizierte Beschäftigung
Serbien*	5.143	2.259	2.884	56,1 %
Bosnien und Herzegowina	4.989	2.383	2.606	52,2 %
Vereinigte Staaten	3.706	1.443	2.263	61,1 %
Kosovo	3.674	2.703	971	26,4 %
Mazedonien	3.652	2.794	858	23,5 %
Albanien	3.064	2.047	1.017	33,2 %
Indien	2.617	117	2.500	95,5 %
Japan	1.835	358	1.477	80,5 %
Türkei	1.563	257	1.306	83,6 %
China	1.420	238	1.182	83,2 %
Kanada	923	590	333	36,1 %
Ukraine	796	474	322	40,5 %
Brasilien	779	282	497	63,8 %
Russische Föderation	748	343	405	54,1 %
Korea (Republik)	723	106	617	85,3 %
Sonstige	9.120	5.781	3.339	36,6 %
<b>Insgesamt</b>	<b>44.752</b>	<b>22.175</b>	<b>22.577</b>	<b>50,4 %</b>

\* Inkl. ehem. Serbien und Montenegro

Hell eingefärbt: Herkunftsländer mit geringem Anteil an qualifizierter Beschäftigung

Dunkel eingefärbt: Herkunftsländer mit hohem Anteil an qualifizierter Beschäftigung

Quelle: BAMF 2019a, AZR

Türkei wiesen in beiden Jahren, ähnlich wie die schon erwähnten Länder Indien und China, einen hohen Anteil von über 80 % qualifizierter Erwerbsmigration auf.

Die bisher betrachteten Zuzugsdaten werden im Folgenden ergänzt um Betrachtungen nach Alter und Bundesländern. Hierzu werden Zahlen aus den Sonderauswertungen des AZR zum Wanderungsmonitoring des BAMF verwendet (Graf 2019a). Die Auswertungssystematik ist dabei eine etwas andere als zuvor, so dass ein direkter Vergleich der obigen Daten mit den folgenden aufgrund der abweichenden Grundgesamtheit nicht möglich ist. Bisher wurden alle Personen betrachtet, die in dem jeweiligen Jahr eingereist waren und einen entsprechenden Aufenthaltstitel erhalten haben (Basis: Einreise). Das Wanderungsmonitoring stellt hingegen diejenigen Personen dar, denen im jeweiligen Jahr ein Aufenthaltstitel erteilt wurde (Basis: Erteilung des Aufenthaltstitels). Somit sind in den bisher genannten Zahlen auch Personen enthalten, die im Berichtsjahr eingereist sind, den dazugehörigen Aufenthaltstitel aber erst im darauffolgenden Jahr (im Januar, Februar oder März) erhalten haben. Im Wanderungsmonitoring tritt diese Gruppe erst im Bericht für das folgende Jahr in Erscheinung (Erteilung des Titels im Berichtsjahr mit Einreise im Jahr davor),

weshalb die dargestellten Zahlen aus dem Wanderungsmonitoring systematisch etwas geringer ausfallen. Es handelt sich somit um zwei Gruppen, die sich zum großen Teil überschneiden, sich aber in der Zusammensetzung etwas unterscheiden.

Bei diesen Auswertungen liegen differenzierte Informationen für Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG vor. Sie bilden die Basis für die kommenden Darstellungen. Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 2 AufenthG kommen nicht über die Positivliste und werden daher nicht betrachtet. Da der Anteil von Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 2 AufenthG mit unter einem Prozent sehr gering ist, weicht die Gruppe dabei kaum von der zuvor betrachteten Gesamtgruppe ab.

Abbildung 5-14 zeigt für 2018 die Erteilung von Aufenthaltstiteln nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG für Personen zwischen 18 und 67 Jahren, die im Erteilungsjahr eingereist sind, nach deren Alter zum Zeitpunkt der Datenabfrage (31. März 2019). Es ist deutlich zu erkennen, dass vor allem jüngere Personen mit diesem Aufenthaltstitel zuwandern. 73,4 % und damit fast drei Viertel waren zwischen 20 und 40 Jahre alt,

**Tabelle 5-6: Nach § 18 AufenthG eingereiste ausländische Personen nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten im Jahr 2013**

Staatsangehörigkeit	Beschäftigung nach § 18 AufenthG				Anteil qualifizierte Beschäftigung
	Insgesamt	davon § 18 AufenthG (alte Regelung)	davon § 18 Abs. 3 AufenthG (Beschäftigung ohne Qualifikationsvoraussetzung)	davon § 18 Abs. 4 AufenthG (qualifizierte Beschäftigung)	
Vereinigte Staaten	3.681	12	1.523	2.146	58,3 %
Indien	3.277	52	73	3.152	96,2 %
Bosnien und Herzegowina	2.881	33	943	1.905	66,1 %
China	2.611	12	305	2.294	87,9 %
Serbien*	1.834	5	699	1.130	61,6 %
Japan	1.606	1	219	1.386	86,3 %
Türkei	1.133	3	249	881	77,8 %
Russische Föderation	1.020	10	550	460	45,1 %
Ukraine	975	5	786	184	18,9 %
Australien	578	1	355	222	38,4 %
Kanada	521	1	206	314	60,2 %
Georgien	514	1	469	44	8,6 %
Korea (Republik)	512	1	77	434	84,8 %
Brasilien	479	3	186	290	60,5 %
Sonstige	5.214	30	2.841	2.343	44,9 %
<b>Insgesamt</b>	<b>26.836</b>	<b>170</b>	<b>9.481</b>	<b>17.185</b>	<b>64,0 %</b>

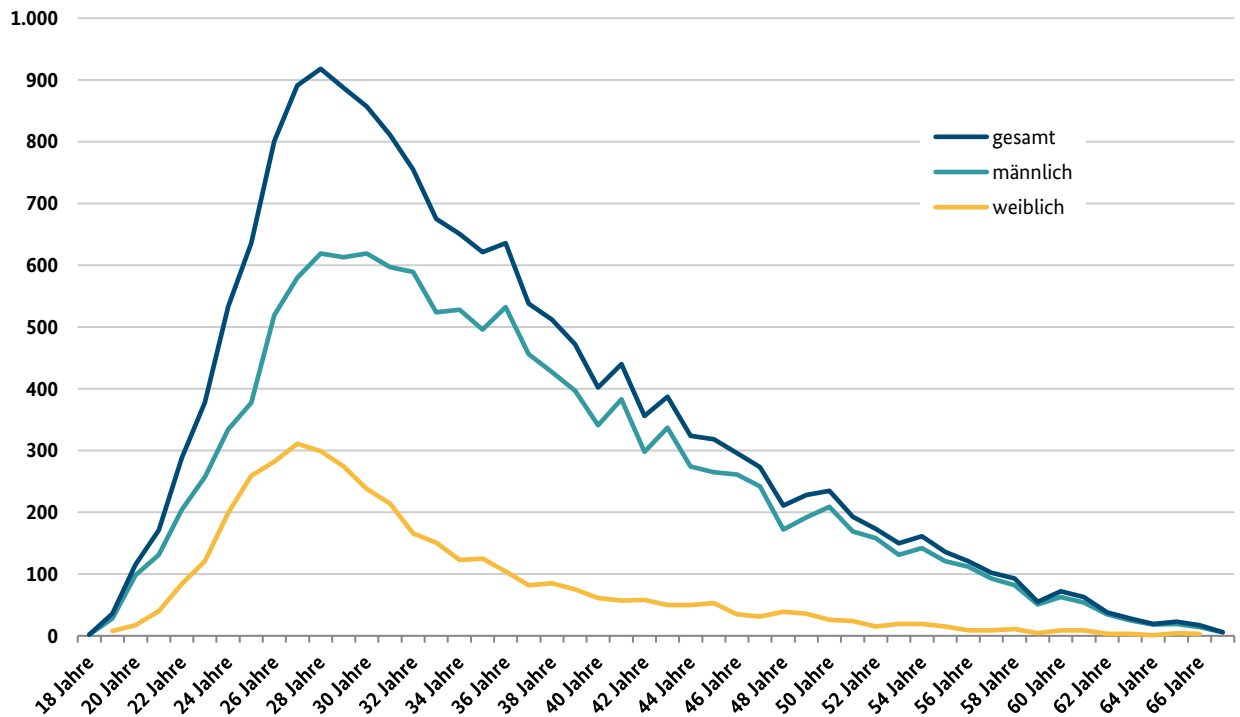
\* Inkl. ehem. Serbien und Montenegro

Hell eingefärbt: Herkunftsländer mit geringem Anteil an qualifizierter Beschäftigung

Dunkel eingefärbt: Herkunftsländer mit hohem Anteil an qualifizierter Beschäftigung

Quelle: BAMF 2014, AZR

**Abbildung 5-14: Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG im Jahr 2018 bei Einreise im Erteilungsjahr nach Alter und Geschlecht**



n=17.104, Personen zwischen 18 und 67 Jahren mit Angabe zum Geschlecht

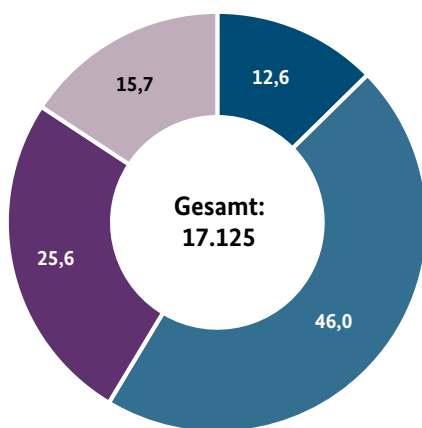
n(weiblich)=3.910, n(männlich)=13.194

Quelle: AZR

das Durchschnittsalter lag bei 35,3 Jahren. Der größte Anteil der Zugewanderten waren dabei Männer: Von insgesamt 17.104 Personen mit Angaben zu Alter und Geschlecht waren etwas mehr als drei Viertel (76,6 %) männlich. Die Frauen waren dabei im Durchschnitt jünger als die Männer. Der Anteil der Personen zwischen 20 und 40 Jahren lag bei den Frauen bei 84,7 %, während er bei den Männern nur 70,0 % betrug. Das Durchschnittsalter der Frauen war dementsprechend ebenfalls geringer und lag bei 32,1 Jahren im Vergleich zu 36,2 Jahren bei den Männern.

Teilt man die Zugewanderten in Altersgruppen auf (Abbildung 5-15), zeigt sich, dass 12,6 % der Personen mit Erteilung und Einreise in 2018 zum Abfragezeitpunkt jünger als 26 Jahre alt waren. Etwas weniger als die Hälfte (46,0 %) war im Alter zwischen 26 und 35 Jahren. Ein weiteres Viertel (25,6 %) war zwischen 36 und 45 Jahre alt. Der Anteil der über 45-jährigen Zugewanderten lag bei nur 15,7 %. Verglichen mit der Gesamtgruppe der Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit (siehe Graf 2019a: 20) war der Anteil der Personen unter 26 Jahren etwas geringer (Erwerbsmigration insgesamt: 16,0 %), ebenso der Anteil der Personen zwischen 26 und 35 Jahren (Erwerbsmigration insgesamt: 53,6 %). Die übrigen Anteile waren entsprechend etwas höher, so dass die betrachtete Personengruppe (§ 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG) im Durchschnitt etwas älter war als die Gruppe aller Erwerbsmigrantinnen und -migranten.

**Abbildung 5-15: Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG im Jahr 2018 bei Einreise im Erteilungsjahr nach Altersgruppen**



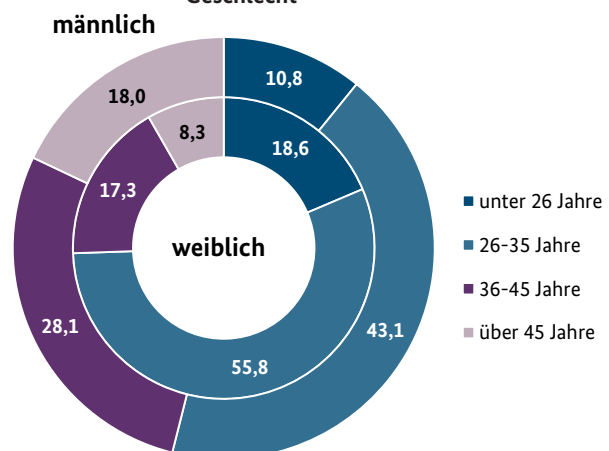
■ unter 26 Jahre ■ 26-35 Jahre ■ 36-45 Jahre ■ über 45 Jahre

n=17.125, Personen zwischen 18 und 67 Jahren  
Quelle: AZR

Wie bereits dargestellt, waren die Frauen im Durchschnitt jünger als die Männer. Betrachtet man die Unterteilung in Alterskategorien getrennt nach Geschlecht, ergibt sich die in Abbildung 5-16 dargestellte Verteilung. Hierbei sind im äußeren Ring die Anteile für die männlichen, im inneren Ring die für die weiblichen Personen aufgeführt. Frauen haben dabei deutlich höhere Anteile in den jüngeren Kategorien: 18,6 % sind jünger als 26 Jahre, 55,8 % zwischen 26 und 35 Jahre alt. Bei den Männern sind es nur 10,8 % bzw. 43,1 %. Dafür sind die Anteile der Männer bei den beiden Kategorien ‚36 bis 45 Jahre‘ bzw. ‚über 45 Jahre‘ entsprechend höher.

Die Verteilung der Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG auf die einzelnen Bundesländer zeigt Tabelle 5-7 für die Jahre 2013 und 2018. Dass sich der überwiegende Teil der betrachteten Gruppe dabei in den einwohnerstärksten Bundesländern aufhielt, ist naheliegend. Die meisten Personen lebten in beiden Jahren in Bayern. Danach folgten 2018 Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, während dies 2013 umgekehrt der Fall war. Im Jahr 2013 lagen die Anteile der drei größten Bundesländer insgesamt mit 19,7 % bzw. 19,4 % sehr nah beieinander, während Bayern im Jahr 2018 mit einem Viertel der Personen deutlich an der Spitze stand. Bis auf Bayern (5,3 Prozentpunkte mehr als 2013) und Nordrhein-Westfalen (3,5 Prozentpunkte weniger als 2013) sind die Unterschiede in der Verteilung auf die Bundesländer zwischen den beiden Jahren allerdings quantitativ nicht bedeutend.

**Abbildung 5-16: Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG im Jahr 2018 bei Einreise im Erteilungsjahr nach Altersgruppen und Geschlecht**



n=17.104, Personen zwischen 18 und 67 Jahren mit Angabe zum Geschlecht  
n(weiblich)=3.910, n(männlich)=13.194  
Quelle: AZR

**Tabelle 5-7: Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in den Jahren 2013 und 2018 bei Einreise im jeweiligen Erteilungsjahr nach Bundesländern**

	2013	Anteil in %	2018	Anteil in %	Differenz Anteil in %-Punkten
Bayern	2.796	19,7	4.291	25,0	5,3
Baden-Württemberg	2.752	19,4	3.060	17,8	-1,5
Nordrhein-Westfalen	2.794	19,7	2.777	16,2	-3,5
Hessen	2.097	14,8	2.266	13,2	-1,5
Berlin	808	5,7	1.376	8,0	2,3
Niedersachsen	765	5,4	936	5,5	0,1
Rheinland-Pfalz	536	3,8	543	3,2	-0,6
Hamburg	520	3,7	496	2,9	-0,8
Sachsen	391	2,8	287	1,7	-1,1
Schleswig-Holstein	164	1,2	220	1,3	0,1
Brandenburg	110	0,8	202	1,2	0,4
Thüringen	102	0,7	176	1,0	0,3
Bremen	128	0,9	164	1,0	0,1
Sachsen-Anhalt	90	0,6	164	1,0	0,3
Saarland	92	0,6	110	0,6	0,0
Mecklenburg-Vorpommern	67	0,5	81	0,5	0,0

n=17.149

Quelle: AZR

## 5.2.2 Aufhältige Fachkräfte zum Stand 31. Dezember 2018

Die Zu- und Fortzüge der letzten Jahre determinieren naturgemäß auch die Struktur der aufhältigen Personen. Betrachtet man die aufhältigen Drittstaatsangehörigen zum Stichtag 31. Dezember 2018, so zeigt sich, dass der Anteil der Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG an allen Drittstaatsangehörigen mit einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit mit 36,2 % bei über einem Drittel liegt (Abbildung 5-17). Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 3 AufenthG für Tätigkeiten ohne Qualifikationsvoraussetzung bilden dagegen nur ein Fünftel (20,5 %) der Personen mit einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit. Somit hatten Ende 2018 mehr als drei Viertel der im Rahmen von Erwerbsmigration in Deutschland aufhältigen Drittstaatsangehörigen einen Titel inne, der zu einer (hoch)qualifizierten Tätigkeit auf dem deutschen Arbeitsmarkt berechtigt, sowohl auf akademischem als auch auf nicht-akademischem Niveau.

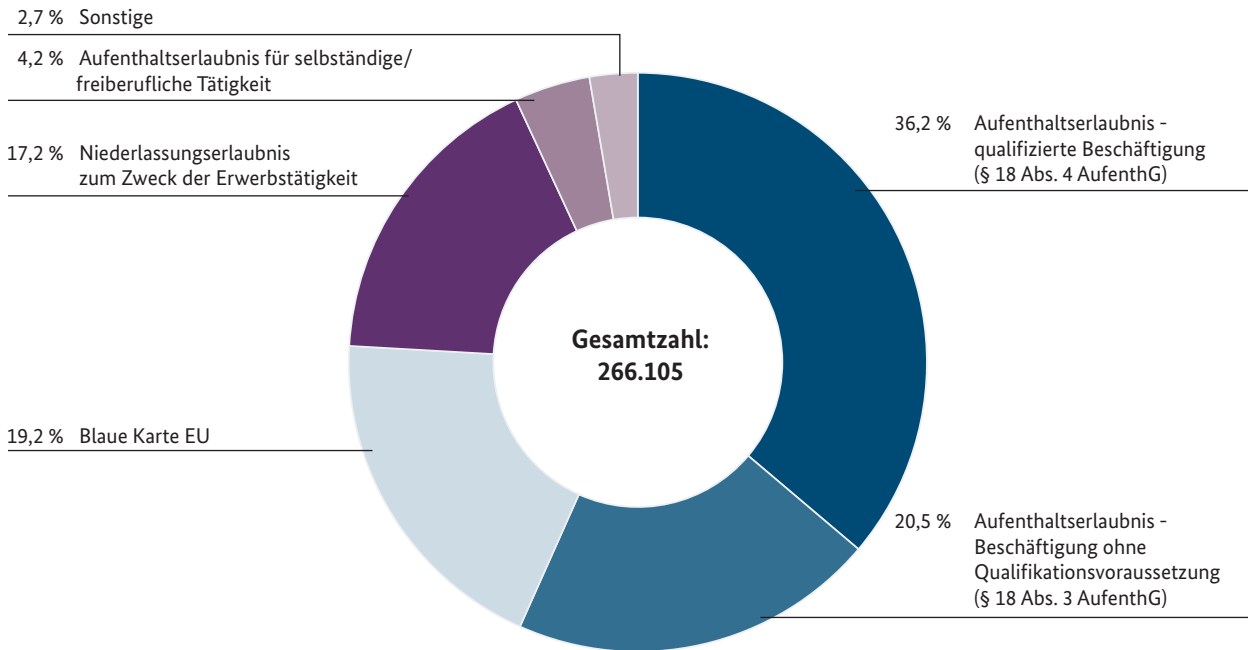
Nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG hielten sich am 31. Dezember 2018 insgesamt 94.432 Personen in Deutschland auf. Betrachtet man die Altersverteilung der Personen zwischen 18 und 67 Jahren (Abbil-

dung 5-18), so zeigt sich erwartungsgemäß ein etwas geringerer Anteil an Personen unter 26 Jahren als bei den 2018 Neuzugewanderten (8,9 % gegenüber 12,6 % bei den Neuzugewanderten, siehe Abbildung 5-15). In der Gruppe der 26 bis 35-Jährigen ist jedoch der Anteil mit 53,5 % bei den insgesamt Aufhältigen höher als bei den Neuzugewanderten (46,0 %), während der Anteil an Personen zwischen 36 und 45 Jahren sowie darüber bei den Neuzugewanderten etwas höher ist als bei den Aufhältigen.

Die Verteilung der Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG auf die Bundesländer zeigen Tabelle 5-8 und Abbildung 5-19. Die prozentualen Anteile an den jeweiligen Bundesländern sind ähnlich wie bei den neuzugewanderten Personen (siehe Tabelle 5-7). Der Großteil der betrachteten Personen hält sich in den großen Bundesländern auf. Unterschiede zeigen sich jedoch insbesondere bei Bayern: Während der Anteil der Aufhältigen bei 20,4 % liegt, sind 25,0 % der Neuzugewanderten nach Bayern gezogen. Ebenso sind anteilig mehr Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nach Baden-Württemberg gezogen (17,8 %) als derzeit dort leben (15,4 %). Im Gegenzug sind insbesondere in Berlin mit 11,4 % anteilig mehr Aufhältige als Neuzugewanderte zu verzeichnen (8,0 %). Ähnliches gilt für Hamburg (4,6 % der Aufhältigen, 2,9 % der Neuzugewanderten).

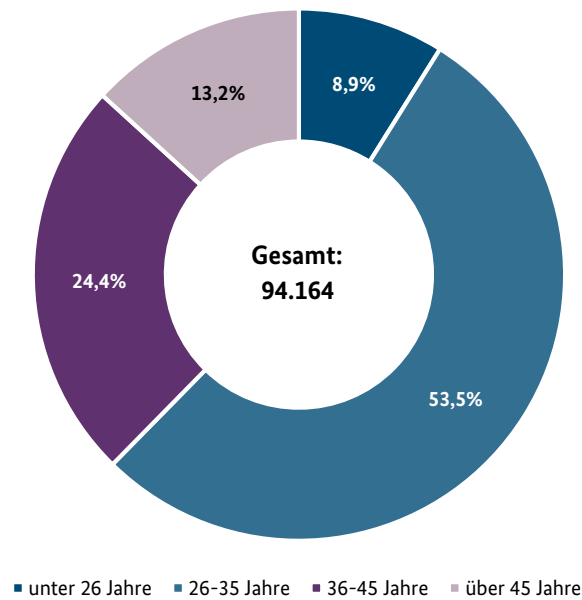


**Abbildung 5-17: Drittstaatsangehörige, die sich am 31.12.2018 mit einem Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit in Deutschland aufhielten, nach Art des Aufenthaltstitels**



n=266.105  
Quelle: Graf 2019a, AZR

**Abbildung 5-18: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Altersgruppen**



n=94.164, Personen zwischen 18 und 67 Jahren  
Quelle: AZR

Der durchschnittliche Frauenanteil bei den aufhältigen Fachkräften nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG liegt bei 32,4 %. Die meisten Bundesländer liegen sehr nahe am Durchschnitt, die Varianz ist gering. Einen Anteil unter

30 % weisen nur die Bundesländer Nordrhein-Westfalen (28,7 %), Niedersachsen (28,8 %) und Schleswig-Holstein (29,8 %) auf, die aber dennoch nur maximal 3,7 Prozentpunkte vom Mittelwert abweichen. Einzig Berlin sticht mit einem sehr hohen Frauenanteil von 42,5 % deutlich heraus. Dort lebten mit 4.549 weiblichen qualifizierten Beschäftigten mehr als in Hessen oder Baden-Württemberg.

Nach der Verteilung auf die Bundesländer in Deutschland wird im Folgenden die Verteilung nach Hauptherkunftsländern bzw. -regionen (gruppiert nach den jeweiligen Staatsangehörigkeiten) betrachtet. Der Blick auf die Hauptherkunftsländer der Neuzugewanderten hat bereits gezeigt, dass aus dem Westbalkan viele Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zuwandern. Auch bei den Aufhältigen mit diesem Aufenthaltstitel zeigt sich, dass die Westbalkanstaaten mit 28,5 % einen großen Anteil stellen (Abbildung 5-20). Am höchsten ist der Anteil allerdings bei der Ländergruppe ‚Asien ohne Zentralasien‘ (zur Definition der Ländergruppen siehe Tabelle 2 im Anhang) mit 35,3 %. Weitere 9,6 % kamen aus den Vereinigten Staaten oder Kanada. Osteuropa und Zentralasien folgen mit 8,4 %, etwas geringer ist der Anteil an Personen aus dem Nahen Osten. Einen jeweils geringen durchschnittlichen Anteil hatten Länder aus Lateinamerika und der Karibik (5,3 %) sowie aus Afrika (4,1 %). Ozeanien wird durch die Zuwanderung aus

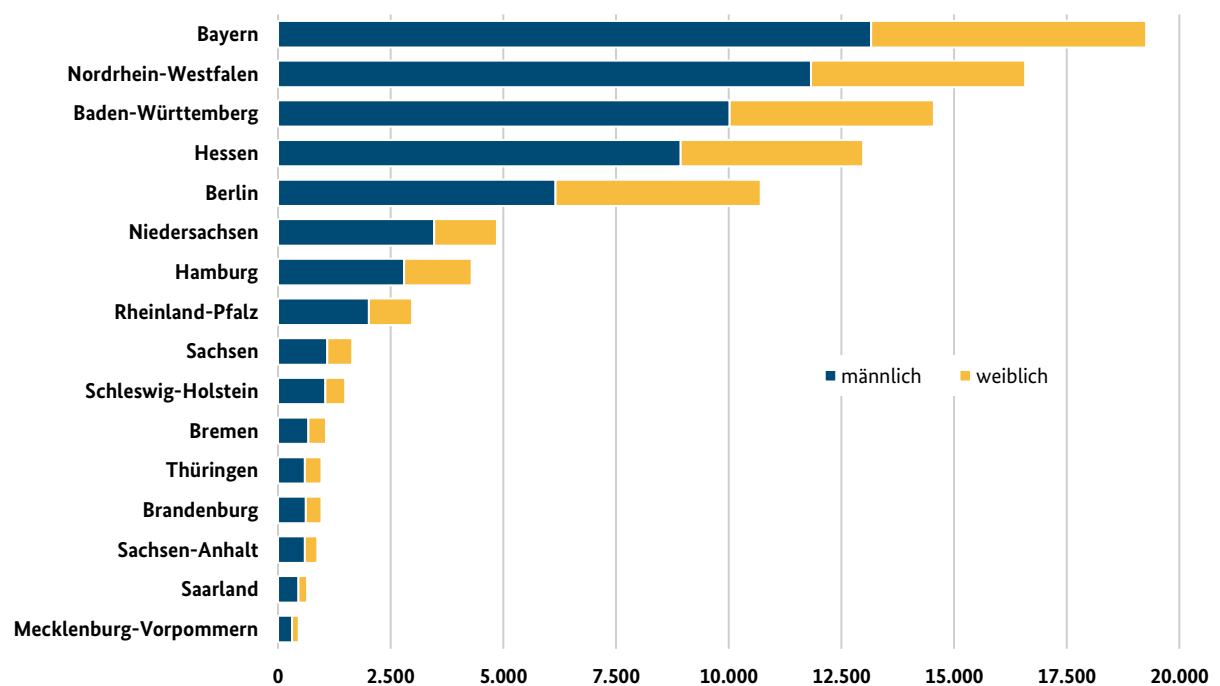
**Tabelle 5-8: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Bundesländern und Geschlecht**

	Gesamt	Anteil Bundesland in %	davon männlich	davon weiblich	Anteil weiblich in %
<b>Gesamt</b>	<b>94.330</b>	<b>100,0</b>	<b>63.771</b>	<b>30.559</b>	<b>32,4</b>
Bayern	19.265	20,4	13.164	6.101	31,7
Nordrhein-Westfalen	16.578	17,6	11.824	4.754	28,7
Baden-Württemberg	14.557	15,4	10.021	4.536	31,2
Hessen	12.981	13,8	8.935	4.046	31,2
Berlin	10.710	11,4	6.161	4.549	42,5
Niedersachsen	4.861	5,2	3.463	1.398	28,8
Hamburg	4.298	4,6	2.798	1.500	34,9
Rheinland-Pfalz	2.977	3,2	2.017	960	32,2
Sachsen	1.647	1,7	1.095	552	33,5
Schleswig-Holstein	1.492	1,6	1.048	444	29,8
Bremen	1.061	1,1	676	385	36,3
Thüringen	963	1,0	595	368	38,2
Brandenburg	962	1,0	616	346	36,0
Sachsen-Anhalt	872	0,9	597	275	31,5
Saarland	647	0,7	451	196	30,3
Mecklenburg-Vorpommern	459	0,5	310	149	32,5

n=94.330 (ohne Personen mit fehlenden Angaben zum Geschlecht)

Quelle: AZR

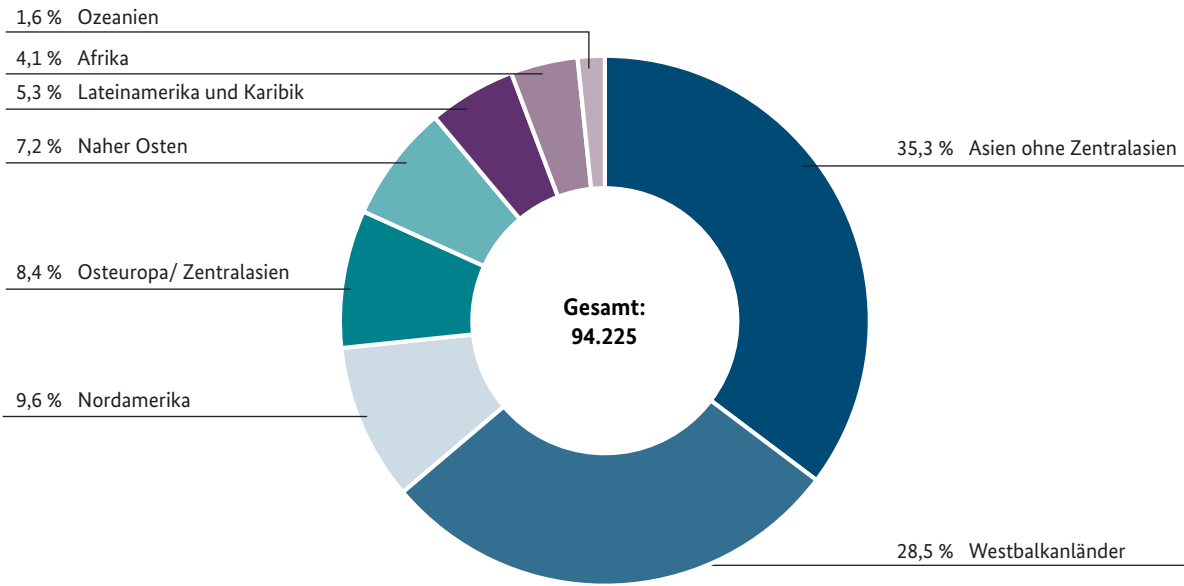
**Abbildung 5-19: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Bundesländern und Geschlecht**



n=94.330 (ohne Personen mit fehlenden Angaben zum Geschlecht)

Quelle: AZR

**Abbildung 5-20: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Herkunftsregionen**



n=94.225 (ohne staatenlos, ungeklärt)

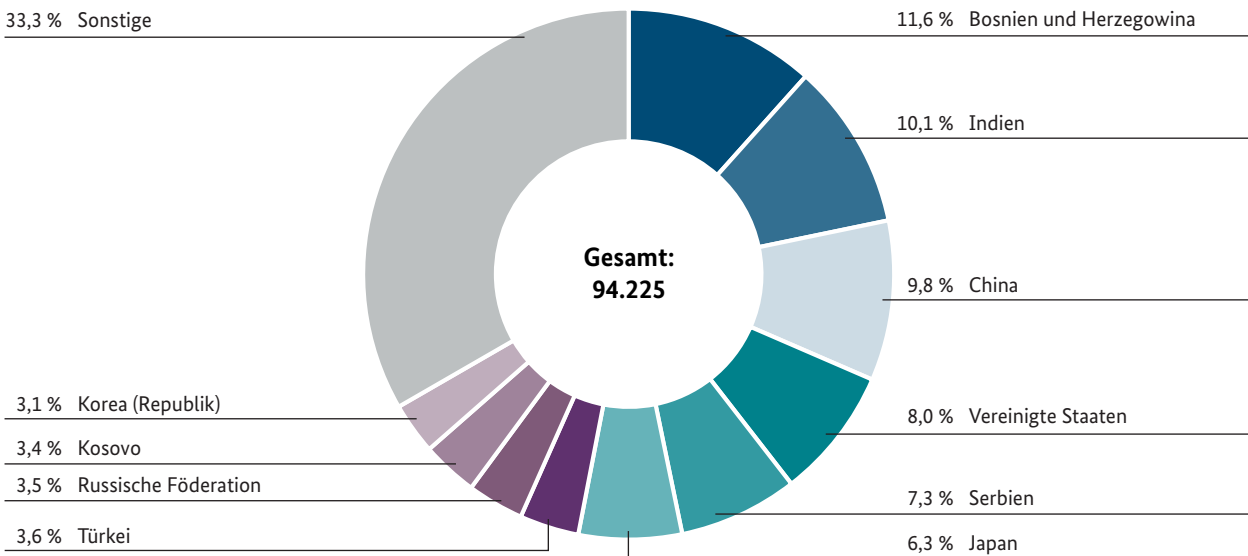
Quelle: AZR

Australien dominiert und weist insgesamt nur einen Anteil von 1,6 % aller Zugewanderten auf.

Betrachtet man die einzelnen Herkunftsländer (Abbildung 5-21), so ist erkennbar, dass Bosnien und Herzegowina zwar an zweiter Stelle der Neuzugewanderten 2018 steht, bei allen aufhältigen Personen zum 31. Dezember 2018 aber die höchste Anzahl an Perso-

nen aufweist. Mit 11,6 % der Aufhältigen kamen über 10.000 Personen aus diesem Staat. An zweiter Stelle liegt Indien mit 10,1 %, gefolgt von China mit 9,8 %. Die Vereinigten Staaten nehmen mit 8,0 % die vierte Stelle ein, erst danach folgt Serbien als Land mit den meisten Neuzugewanderten der betrachteten Gruppe in 2018 mit 7,3 %. Als weiteres asiatisches Land folgt Japan mit 6,3 %. Die weiteren Top-10-Länder Türkei,

**Abbildung 5-21: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Herkunftsländern**



n=94.225 (ohne staatenlos, ungeklärt)

Quelle: AZR

Russische Föderation, Kosovo und die Republik Korea haben Anteile zwischen 3,6 % und 3,1 %.

Die zehn Hauptherkunftsländer haben zusammen einen Anteil von zwei Dritteln (66,7 %) aller Ende 2018 aufhältigen Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG. Dies entspricht 62.825 Personen. Die Geschlechterverteilung für diese zehn Länder ist sehr unterschiedlich: Während bei den Westbalkanstaaten Kosovo (93,3 % Männer), Serbien (73,7 % Männer) und Bosnien und Herzegowina (72,4 % Männer) der Männeranteil sehr hoch ist, ist er unter Personen aus der Russischen Föderation mit 39,6 % kleiner als der Frauenanteil. Bei den Herkunftsländern China, der Republik Korea und den Vereinigten Staaten liegt der Männeranteil zwischen 66,6 % und 61,6 %. Einen deutlich höheren Anteil weisen Japan mit 81,0 %, Indien mit 79,4 % und die Türkei mit 75,1 % auf. Aus diesen Ländern sind damit mehr als drei Viertel männlich. Bosnien und Herzegowina, Indien und China prägen den Durchschnitt durch die hohe Zahl an Migrantinnen und Migranten dabei besonders stark. Die quantitative Verteilung auf die zehn Hauptherkunftsländer zeigt Abbildung 5-22.

Bei Betrachtung aller Länder mit einer Personenzahl von über 200 zeigt sich, dass bei den anderen Herkunftsländern des Westbalkans ebenfalls der Männeranteil überwiegt. Dagegen leben aus den osteuropäischen Ländern Georgien, Weißrussland, Armenien, Kasachstan, der Russischen Föderation und Ukraine zwischen jeweils rund 60 und 70 % Frauen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in

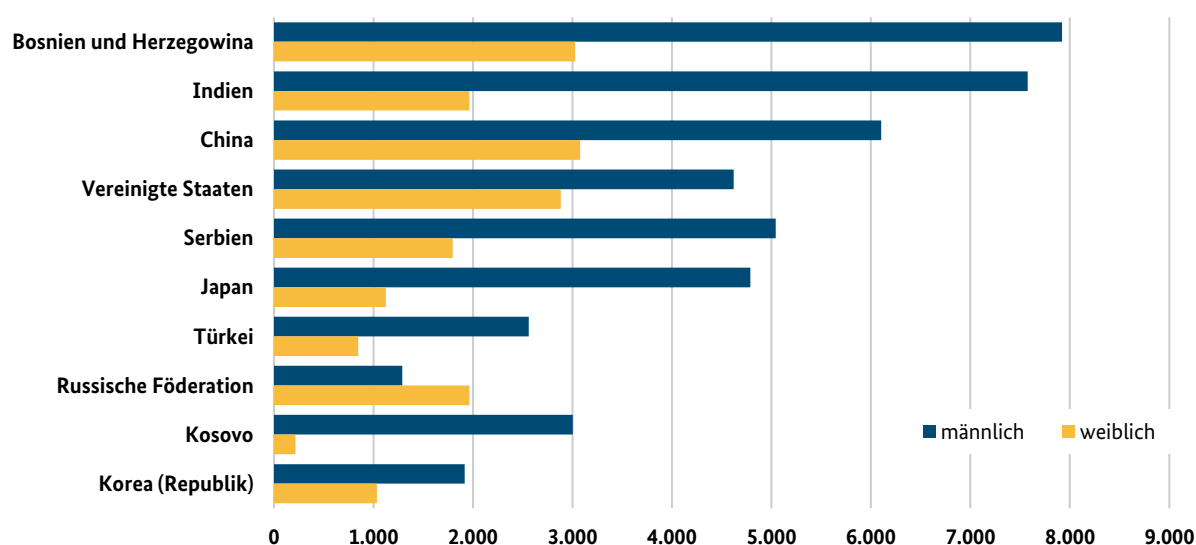
Deutschland. Den höchsten Frauenanteil weist Kenia mit 79,4 % auf. Von den Fachkräften aus den Philippinen, Taiwan, Vietnam und Indonesien war ebenfalls über die Hälfte weiblich.

Nicht alle aufhältigen Personen, die zum Stand 31. Dezember 2018 mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in Deutschland lebten, sind Neuzugewanderte. Viele haben zuvor einen anderen Aufenthaltstitel besessen und haben – z. B. nach einem Studium in Deutschland – den Aufenthaltstitel gewechselt. Abbildung 5-23 zeigt die Verteilung der vorherigen Aufenthaltstitel bzw. Aufenthaltstitelgruppen.

Von den aufhältigen Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31. Dezember 2018 waren gut ein Drittel (34,9 %) Neuzugewanderte, die zuvor keinen anderen Aufenthaltstitel besessen haben.<sup>36</sup> Nahezu die Hälfte (48,1 %) hatten ihren Aufenthaltstitel verlängert und bereits zuvor einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG besessen. 17,0 % hatten zuvor einen anderen Aufenthaltstitel, unter ihnen 5,0 % der Gesamtzahl, die zuvor einen Aufenthaltstitel zum Zweck des Studiums (§ 16 Abs. 1 AufenthG) besaßen. Weitere 3,1 % hatten einen Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche nach dem Studium in Deutschland (§ 16 Abs. 5 AufenthG). Während es sich bei den Personen

<sup>36</sup> Hierunter fallen auch Einreisen zur Arbeitsplatzsuche nach § 18c AufenthG, wenn von dem entsprechenden Visum direkt in einen Titel zur Erwerbstätigkeit gewechselt wird.

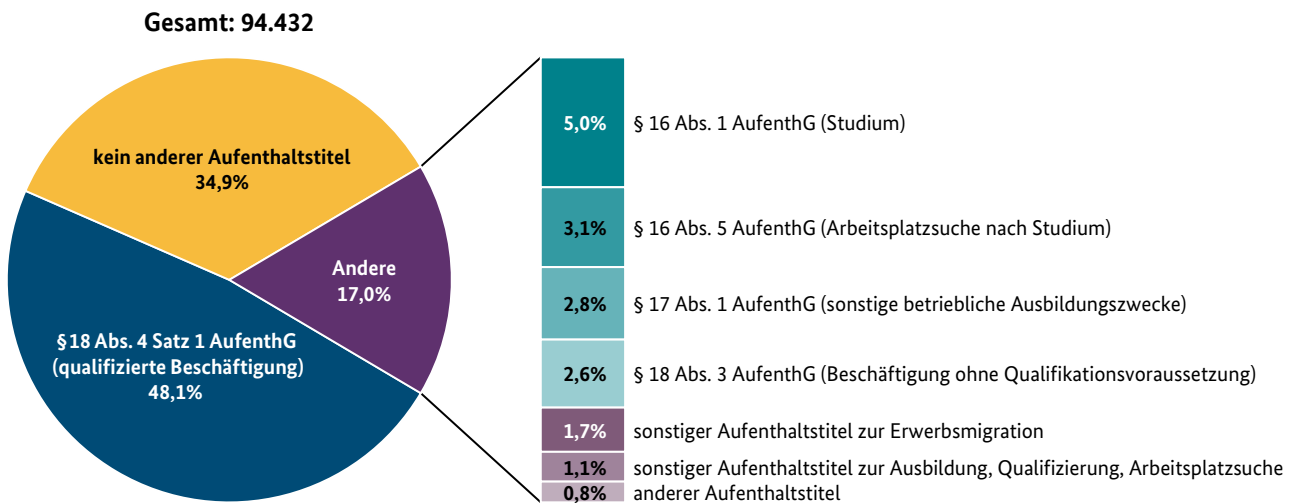
**Abbildung 5-22: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 aus den zehn Hauptherkunftsländern nach Geschlecht**



n=62.825

Quelle: AZR

Abbildung 5-23: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach vorherigem Aufenthaltstitel



n=94.432

Quelle: AZR

mit einem Aufenthaltstitel nach § 16 Abs. 1 AufenthG auch um Studienabbrecher handeln könnte, haben Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 16 Abs. 5 AufenthG ihr Studium in Deutschland bereits abgeschlossen. Sie haben allerdings keine Blaue Karte EU erhalten, da ggf. das Einkommen aus der Beschäftigung nicht hoch genug war oder andere Gründe vorlagen.

Eine sonstige betriebliche Ausbildung nach § 17 Abs. 1 AufenthG hatten 2,8 % zuvor absolviert bzw. abgeschlossen. Weitere 2,6 % hatten zuvor einen Aufenthaltstitel für eine Tätigkeit, die keine qualifizierte Berufsausbildung verlangt. Einen anderen Aufenthaltstitel zur Erwerbsmigration besaßen 1,7 %, einen anderen Titel zur Ausbildung, Qualifizierung oder Arbeitsplatzsuche 1,1 %. Insgesamt 1,5 % hatten einen anderen Aufenthaltstitel, z. B. im Rahmen des Familiennachzugs.

### 5.2.3 Verteilung der Fachkräfte in Deutschland

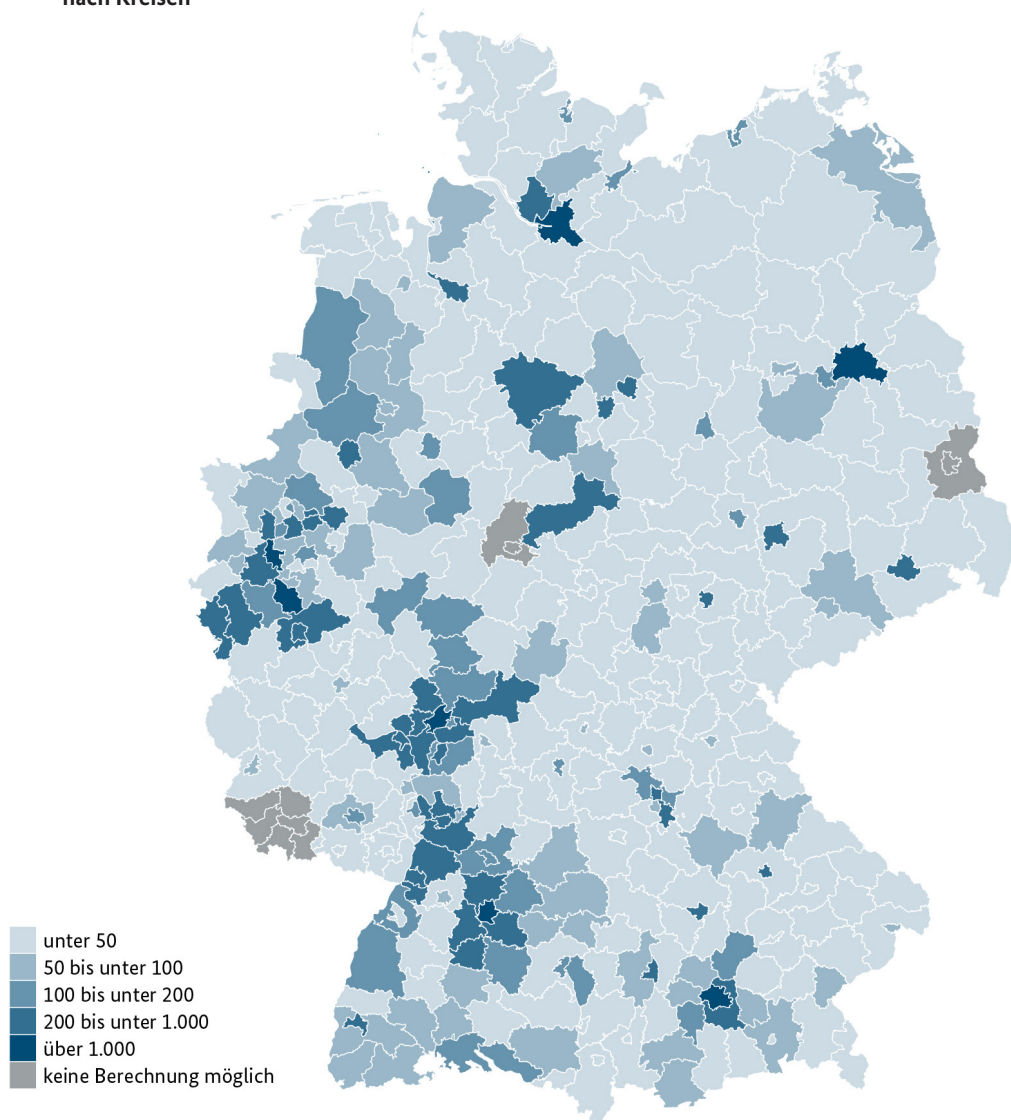
Nachdem die Verteilung der Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG auf die Bundesländer bereits in den beiden vorherigen Teilkapiteln betrachtet wurde, erfolgt in diesem Kapitel eine detailliertere Analyse auf Kreisebene (Landkreise bzw. kreisfreie Städte). Zusätzlich wird hier auch eine Zuordnung nach dem Ländlichkeitsindex des Thünen-Instituts (Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei) vorgenommen, um damit deutlich zu machen, wie viele der be-

trachteten Fachkräfte in ländlichen und wie viele in städtischen Bereichen leben und wie sich die Aufteilung verändert hat. Die Frage nach der Integration von Migrantinnen und Migranten in ländlichen Gebieten spielt derzeit eine bedeutende Rolle. Insbesondere bei Geflüchteten wird versucht, durch Wohnsitzauflagen eine bestimmte Verteilung auf die ländlichen und städtischen Gebiete zu erreichen, um ländliche Bereiche wieder stärker zu besiedeln und ‚Ghettobildung‘ in Großstädten zu vermeiden (siehe hierzu Rösch et al. 2020). Aber auch Erwerbsmigrantinnen und -migranten können solche Gebiete beleben und werden in vielen ländlichen Gebieten gesucht.

In den folgenden Abbildung 5-24 und Abbildung 5-25 wird die Verteilung auf Kreisebene der aufhältigen Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum Stand 31. Dezember 2013 bzw. 31. Dezember 2018 dargestellt. Hierzu erfolgte eine Zuordnung der Daten des AZR zu den jeweiligen Landkreisen. Diese Darstellung ist für ganz Deutschland möglich, mit Ausnahme von drei Regionen, in denen mehrere Landkreise von einer gemeinsamen ABH vertreten werden (in den Karten grau markiert). Dabei handelt es sich um Kreise im Saarland, Kassel (Stadt & Land) und Cottbus Stadt mit dem Landkreis Spree-Neiße.

Beim Vergleich beider Karten ist auf den ersten Blick erkennbar, dass im Jahr 2018 deutlich mehr Regionen eine dunklere Einfärbung und damit mehr Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG aufweisen. Auch die Zahlen in der höchsten Kategorie ‚über 1.000‘ haben sich stark erhöht.

Abbildung 5-24: **Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2013 nach Kreisen**



Quelle: AZR, eigene Darstellung

Im Jahr 2013 gab es sieben kreisfreie Städte mit mehr als 1.000 Personen mit diesem Aufenthaltstitel: Berlin mit dem Höchstwert von 5.585, gefolgt von München (4.351), Frankfurt am Main (3.897), Hamburg (3.787), Düsseldorf (3.595), Stuttgart (2.260) und Köln (1.649). Im Jahr 2018 lebten bereits in zehn Landkreisen und kreisfreien Städten mehr als 1.000 Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG. Berlin blieb dabei an der Spitze mit fast doppelt so vielen Personen wie 2013 (10.742), gefolgt von München (7.858), Frankfurt am Main (5.917), Düsseldorf (4.597), Hamburg (4.322), Stuttgart (3.177), Köln (1.912), Hannover (1.130), Bonn (1.070) und dem Main-Taunus-Kreis (1.026).

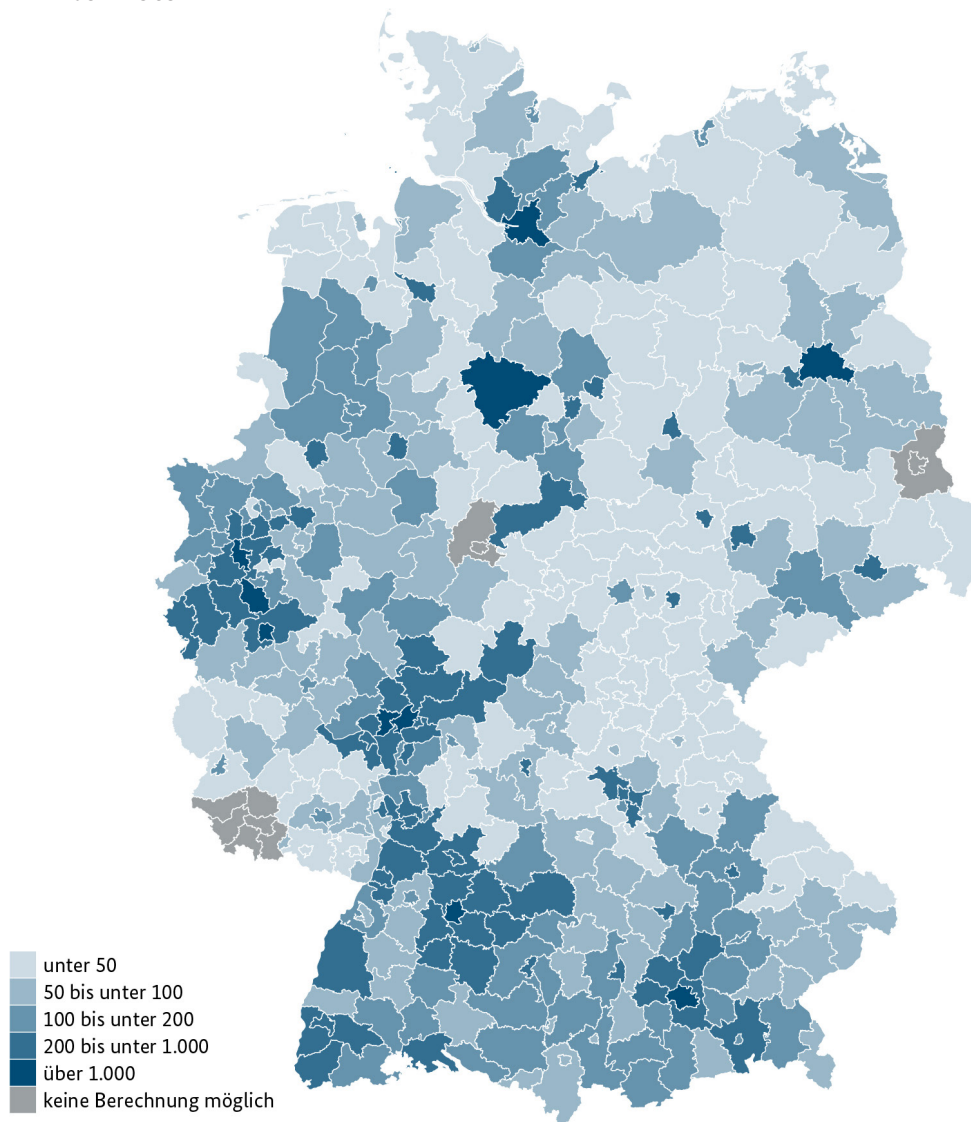
Wenn man sich die Zahl der Behörden ansieht, in denen wenige bzw. sehr viele der betrachteten Personen gemeldet waren, zeigt sich ein Wandel hin zu Behörden mit einer höheren Zahl an Fachkräften:

Während im Jahr 2013 noch 390 ABHs unter 50 entsprechende Personen verzeichneten, waren es 2018 nur noch 251 Behörden (siehe Tabelle 5-9). Dafür verzeichneten 134 Behörden zwischen 50 und 99 Personen statt zuvor exakt die Hälfte. Die Anzahl der Behörden mit 100 bis unter 200 Personen hat sich sogar mehr als verdoppelt: 2013 waren es 31 Behörden, 2018 78. Deutlich wird zudem, dass sich in beiden Jahren mehr als zwei Drittel (jeweils rund 71 %) der Fachkräfte bei Ausländerbehörden erfasst waren, die 200 oder mehr Personen mit diesem Aufenthaltstitel registriert hatten. Konstatieren lässt sich also eine Konzentration auf große Behörden in zumeist in Westdeutschland gelegenen Städten (s. o.).

Wie bereits in den vorherigen Kapiteln deutlich wurde, waren die betrachteten Fachkräfte vor allem in den süd- und westdeutschen Bundesländern registriert



Abbildung 5-25: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Kreisen



Quelle: AZR, eigene Darstellung

Tabelle 5-9: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in den Jahren 2013 und 2018 nach Anzahl der bei der Ausländerbehörde\* registrierten Personen

Anzahl Personen pro Ausländerbehörde	2013		2018	
	Summe Personen	Anzahl ABH	Summe Personen	Anzahl ABH
über 1.000	25.124	7	41.751	10
200 bis unter 1.000	16.111	42	25.777	64
100 bis unter 200	4.518	31	10.866	78
50 bis unter 100	4.640	67	9.354	134
unter 50	7.443	390	6.684	251
<b>Gesamt</b>	<b>57.836</b>	<b>537</b>	<b>94.432</b>	<b>537</b>

\* Hierunter fallen auch andere Behörden, die die Aufgabe der Ausländerbehörde mit übernehmen, z. B. die zuständigen Kreisverwaltungen oder Landratsämter.

Quelle: AZR

bzw. ansässig. In den ostdeutschen Bundesländern zeigen die zahlreichen hellen Flächen, dass hier im Jahr 2013 – trotz teilweise großer Landkreise – nur wenige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG lebten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass auch insgesamt die Bevölkerungsdichte in diesen Regionen gering ist. Dies scheint sich auch fortzusetzen: Sichtbar ist die Zunahme der betrachteten Personengruppe im Vergleich zu 2013 vor allem in Süd- und Westdeutschland (Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen). In den ostdeutschen Bundesländern ist zwischen 2013 und 2018 ein Zuwachs in den Landkreisen rund um Berlin und Dresden festzustellen.

Da die Karten durch die Kategorieneinteilungen marginale Veränderungen nicht immer abbilden und die

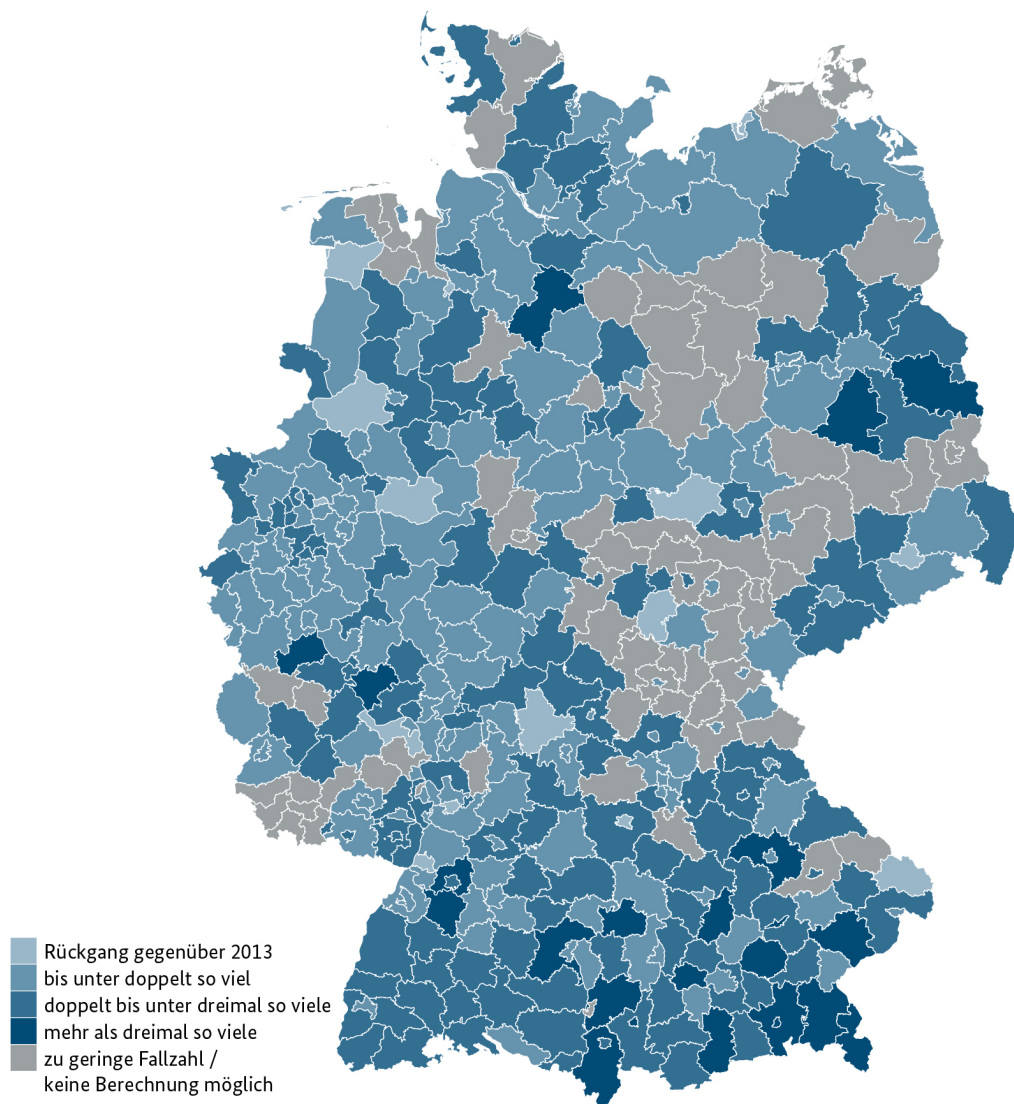
Darstellung dadurch verzerrt sein könnte<sup>37</sup>, wurde für jede Behörde die prozentuale Änderung individuell berechnet.

Abbildung 5-26 zeigt die prozentuale Veränderung zwischen 2013 und 2018 für Behörden, die mehr als zehn Personen im Jahr 2013 verzeichnet hatten.<sup>38</sup> Eine Verringerung der Personenzahl hat in den am hell-

37 Eine Erhöhung von 52 Personen auf 97 Personen wäre z. B. nicht im Farbunterschied erkennbar, da beide Werte in einer Kategorie liegen, eine Änderung von 97 Personen auf 102 Personen, die quantitativ geringer ist, bedeutet dagegen eine Änderung der Einfärbung.

38 Da für sehr kleine Fallzahlen durch quantitativ wenig bedeutende Änderungen hohe Änderungsraten erzielt werden können, ist die Änderungsrate für Behörden mit zehn oder weniger registrierten Personen im Jahr 2013 wegen geringer Aussagekraft nicht berechnet worden.

**Abbildung 5-26: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nach der prozentualen Änderung auf Kreisebene zwischen 2013 und 2018**



ten eingefärbten Kreisen stattgefunden. Der Großteil der Kreise hatte im Jahr 2018 aber deutlich mehr ausländische Fachkräfte zu verzeichnen als 2013. Prozentual besonders groß war der Zuwachs an Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG dabei in Süddeutschland, in verschiedenen Regionen Bayerns und Baden-Württembergs sowie in Brandenburg in den Landkreisen Oder-Spree sowie Teltow-Fläming, in Rheinland-Pfalz im Rhein-Lahn-Kreis sowie im Kreis Ahrweiler und in Niedersachsen im Heidekreis.

Die bisher dargestellten Karten verzeichnen ausschließlich die absolute Verteilung in Deutschland. Betrachtet man die Verteilung der aufhältigen Personen in Relation zur Gesamtzahl der Einwohnerinnen und Einwohner, zeigt sich allerdings ein ähnliches Bild: In den süddeutschen Regionen war der Zuwachs an Fachkräften nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zwischen 2013 und 2018 ebenfalls sehr hoch. Viele Regionen, die 2013 noch keine bis eine oder zwischen einer und fünf drittstaatsangehörige Fachkräfte pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner verzeichnet hatten, wiesen 2018 5 bis unter 10 oder 10 bis unter 20 Fachkräfte auf (siehe Abbildungen 4 und 5 im Anhang). Ähnliches gilt für die anderen oben genannten Regionen. In den meisten ostdeutschen Kreisen und kreisfreien Städten war im Jahr 2013 überwiegend keine bis unter eine drittstaatsangehörige Fachkraft pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner zu verzeichnen. Im Jahr 2018 ist dagegen die Zahl der Kreise mit einer bis unter fünf Fachkräften pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner deutlich gestiegen. Dennoch bleibt die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner insgesamt sowie auch die der drittstaatsangehörigen Fachkräfte gering.

Eine weitere wichtige Kenngröße für die Betrachtung der Verteilung von Personen in Deutschland ist der Ländlichkeitsindex des Thünen-Instituts. Das Modell des Thünen-Instituts unterscheidet Landkreise und kreisfreie Städte zum einen bezüglich des Grades der ‚Ländlichkeit‘, zum anderen bezüglich der ‚sozioökonomischen Lage‘. Basis für die Einstufung der Ländlichkeit sind Faktoren wie die Siedlungsdichte, der Anteil der land- und forstwirtschaftlichen Flächen an der Gesamtfläche, der Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser an allen Wohngebäuden, das regionale Bevölkerungspotenzial und die Erreichbarkeit großer Zentren. Die Unterteilung nach guter bzw. schlechter sozioökonomischer Lage erfolgt auf Basis der Höhe der durchschnittlichen Arbeitslosenquote, der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter, des Medianeinkommens, der durchschnittlichen kommunalen Steuerkraft, des durchschnittlichen Wanderungssaldos

der 18- bis 29-Jährigen, des Wohnungsleerstands, der durchschnittlichen Lebenserwartung und der durchschnittlichen Schulabbrecherquote.

Durch die Kombination der Faktoren zur Ländlichkeit und der sozioökonomischen Lage lassen sich fünf Kategorien<sup>39</sup> bilden (Küpper 2016):

- (1) sehr ländlich + gute sozioökonomische Lage
- (2) sehr ländlich + weniger gute sozioökonomische Lage
- (3) eher ländlich + weniger gute sozioökonomische Lage
- (4) eher ländlich + gute sozioökonomische Lage
- (5) nicht-ländlich (dies sind zumeist kreisfreie Städte)

Tabelle 5-10 zeigt die Verteilung der aufhältigen Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nach den oben aufgeführten Ländlichkeitstypen für die Jahre 2013 und 2018 sowie die Veränderungsrate zwischen den beiden Jahren.

Es zeigt sich, dass sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2018 die meisten der betrachteten Fachkräfte in den nicht-ländlichen Räumen Deutschlands lebten. Mit fast 70.000 Personen waren es im Jahr 2018 absolut mehr als 2013 mit rund 46.000 Personen. Der prozentuale Anteil der Personen in den nicht-ländlichen Räumen ist allerdings zurückgegangen. 2018 lebten 74,7 % in den nicht-ländlichen Gebieten, 2013 waren es noch 80,3 %. Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ist dieser Anteil in beiden Jahren dabei sehr hoch, da 2016 in Deutschland nur 42,8 % in nicht-ländlichen Kreisen lebten (Küpper 2016: 27). 2018 lebten damit – verglichen mit 2013 – sowohl absolut als auch prozentual mehr der betrachteten Fachkräfte in den ländlichen Gebieten, und zwar gilt dies für alle vier Untergruppen der ländlichen Räume. Die prozentuale Steigerung der Zahl der ausländischen Fachkräfte in den ländlichen Räumen lag mit Werten zwischen +85,5 % und +124,7 % höher als bei den nicht-ländlichen mit nur 51,9 %. Dabei ist gerade in den ländlichen Räumen mit eher schlechter sozioökonomischer Lage die Steigerung prozentual sogar höher als bei den ländlichen Räumen mit guter Lage. Mit über 10.000 Personen bzw. über 4.000 Personen lebten 2018 mehr

39 Bei den Berechnungen zur ‚Ländlichkeit‘ und ‚sozioökonomischen Lage‘ wurden zur Vermeidung von Vergleichbarkeitsproblemen Städte mit weniger als 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern mit ihrem Umlandkreis zusammengefasst (Küpper 2016: 3), um die teilweise unterschiedlichen Gebietszuschnitte der Kreise in Deutschland auszugleichen. Dies führte allerdings dazu, dass mehrere kreisfreie Städte, die weniger als 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner zählen, analog zu ihrem Umlandkreis als ‚ländlich‘ charakterisiert werden.

**Tabelle 5-10: Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nach Ländlichkeitstyp 2013 und 2018**

Typ	Jahr 2013		Jahr 2018		Veränderung
	Anzahl Personen	in %	Anzahl Personen	in %	in %
sehr ländlich, sozioökonomisch schlechte Lage	1.813	3,2	4.073	4,4	+124,7
sehr ländlich, sozioökonomisch gute Lage	2.524	4,4	5.467	5,9	+116,6
eher ländlich, sozioökonomisch schlechte Lage	4.875	8,5	10.232	11,0	+109,9
eher ländlich, sozioökonomisch gute Lage	2.066	3,6	3.832	4,1	+85,5
nicht-ländlich	45.937	80,3	69.771	74,7	+51,9
<b>Gesamt*</b>	<b>57.215</b>	<b>100,0</b>	<b>93.375</b>	<b>100,0</b>	<b>+63,2</b>

\* Ohne die Kreise im Saarland, Kassel (Stadt & Land) sowie Cottbus Stadt mit Landkreis Spree-Neiße

Quelle: AZR; Zuordnung Ländlichkeitsindex nach Thünen-Institut

als doppelt so viele Personen in den sehr ländlichen bzw. eher ländlichen Kreisen mit schlechter sozioökonomischer Lage als noch 2013. Eine Verdoppelung gab es auch in den sehr ländlichen Kreisen mit guter Lage, der Anstieg bei den eher ländlichen Kreisen mit guter Lage war dagegen etwas geringer.

Berücksichtigt werden muss dabei, dass es auch Personen gibt, die zwar in ländlichen Räumen wohnen, aber dennoch in städtischen Gebieten arbeiten. Dies trifft aber nicht auf alle neu zugezogenen Personen zu. Zudem wird eine Region auch durch Personen wirtschaftlich neu belebt, die dort leben, aber anderswo erwerbstätig sind.

#### 5.2.4 Zusammenfassung

Die Betrachtung von Fachkräften nach § 18 Abs. 4 AufenthG zeigt, dass deren Zahl in den letzten Jahren bis 2018 gestiegen ist, während im Jahr 2018 ein Rückgang zu verzeichnen war. Demgegenüber steht jedoch eine starke Zunahme an Personen, die eine Blaue Karte EU erhalten haben, so dass die Fachkräftezuwanderung insgesamt auch 2018 weiterhin angestiegen ist. Neben den Fachkräften hat sich aber auch die Zahl der Personen erhöht, die Tätigkeiten ohne Qualifikationsvoraussetzungen ausüben. Im Jahr 2018 ist die Zahl der zugewanderten Personen nach § 18 Abs. 4 AufenthG annähernd so hoch wie die nach § 18 Abs. 3 AufenthG.

Die meisten Neuzugewanderten kamen 2018 dabei aus den Westbalkanländern: Aus Serbien sowie Bosnien und Herzegowina wanderten zusammen fast 5.500 Personen und damit bereits fast ein Viertel aller Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 AufenthG zu. Auch aus Indien und den Vereinigten Staaten kamen jeweils über 2.000 Personen mit diesem Aufenthaltstitel. Alle vier

Länder waren auch bereits 2013 in den Top-5 vertreten, die Westbalkanländer sind aber 2018 stärker vertreten als die Vereinigten Staaten und Indien, die 2013 noch an den ersten beiden Stellen standen.

Die Altersstruktur der Neuzugewanderten ist im Durchschnitt sehr jung, das Durchschnittsalter der Personen, die 2018 einen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG erhalten hatten, lag bei 35,3 Jahren. Frauen waren dabei mit durchschnittlich 32,1 Jahren jünger als die Männer mit durchschnittlich 36,2 Jahren. Frauen waren allerdings deutlich seltener vertreten als Männer; der Frauenanteil bei den Aufenthaltstitelerteilungen lag mit 23,4 % bei unter einem Viertel.

Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 AufenthG bildeten zum Stand 31. Dezember 2018 etwas mehr als ein Drittel der gesamten aufhältigen Erwerbsmigrantinnen und -migranten. Die meisten Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG lebten in den größten Bundesländern Bayern, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg. In den ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) hatten zusammen nur ca. 5.000 Personen und damit nur rund 5,0 % dieser Gruppe ihren Wohnsitz.

Die Westbalkanländer stellten 2018 28,5 % der betrachteten Personengruppe. Aus Asien (ohne Zentralasien) kamen mit 35,5 % noch mehr Personen, was allerdings auch durch die größere Zahl an Ländern in dieser Gruppe, verbunden mit einer deutlich höheren Gesamteinwohnerzahl, bedingt ist. Bei den Zuwandernden aus den Westbalkanländern war dabei der Männeranteil sehr hoch, während die osteuropäischen Länder, einige asiatische Staaten sowie Kenia einen hohen Anteil an Frauen aufwiesen.

Die meisten aufhältigen Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG kamen als

Neuzuwandernde oder hatten bereits zuvor diesen Aufenthaltstitel. Der Anteil an Personen, die von einem anderen Aufenthaltstitel zu diesem Titel hin gewechselt sind, liegt bei 17,7 %. Somit hatte mindestens jede sechste Person zuvor einen anderen Aufenthaltstitel.

Es ist nicht möglich, genau abzugrenzen, welche dieser Personen über die Positivliste zugewandert sind und wie viele einen akademischen Abschluss besitzen. Allerdings ist davon auszugehen, dass viele Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG einen Beruf ausüben, der auf dieser Liste verzeichnet ist, da es für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung für eine Tätigkeit in einem der Qualifikation entsprechenden Beruf im Grunde nur diesen Aufenthaltstitel gibt. Eine Erhöhung der Fachkräftezuwanderung konnte in den letzten Jahren laut den Auswertungen erreicht werden, allerdings zeigt der Rückgang 2018, dass weitere Verbesserungen notwendig sind, um die Attraktivität Deutschlands für nicht-akademische Fachkräfte zu steigern und die Zuwanderung in der bereits erreichten Höhe zu halten bzw. zu erhöhen. Dafür spricht auch der nach wie vor relativ geringe Anteil der Erwerbsmigration an der Gesamtzahl der erteilten Aufenthaltstitel an Drittstaatsangehörige (vgl. Abbildung 5-12).

Die Anzahl der Kreise bzw. kreisfreien Städte in Deutschland, in denen mehr als 50 Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG lebten, hat zwischen 2013 und 2018 deutlich zugenommen. Insbesondere in den süd- und westdeutschen Bundesländern, aber auch in den großen Städten hat sich die Zahl der Fachkräfte bedeutend erhöht. Eine Betrachtung des Ländlichkeitsindex des Thünen-Instituts auf Kreisebene zeigte, dass der Zuwachs prozentual gesehen in den sehr bzw. eher ländlichen Gebieten überdurchschnittlich hoch war. Insgesamt lebte 2018 aber immer noch die deutliche Mehrheit der Fachkräfte nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in den Städten.



# 6 Gewinnung nicht-akademischer Fachkräfte durch Ausbildung

Neben der Zuwanderung bereits ausgebildeter nicht-akademischer Fachkräfte bietet auch die inländische Ausbildung zugewanderter Personen zumindest längerfristig eine Möglichkeit, Fachkräfteengpässe abzumildern.

Von den 1.606.626 Personen, welche zum 31. Dezember 2018 in Deutschland als Auszubildende sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, besaßen 174.494 bzw. 10,9 % ausschließlich eine ausländische Staatsangehörigkeit. Von diesen Personen stammten ca. drei

Viertel (76,3 %) aus einem Drittstaat außerhalb der EU, wobei von diesen wiederum beinahe die Hälfte (43,4 %) eine Staatsangehörigkeit aus einem anderen europäischen Staat besaß (siehe Tabelle 6-1). Speziell die Türkei stellte mit 31.167 Personen einen Großteil der ausländischen Auszubildenden. Unter den Staatsangehörigen aus der EU liegen Italien und Polen mit 9.498 bzw. 6.667 Personen in der Rangliste an den vordersten Stellen, während außerhalb Europas den acht wichtigsten Asylherkunftsstaaten mit insgesamt 44.282 Personen eine große Bedeutung zukommt.

**Tabelle 6-1: Ausländische sozialversicherungspflichtig beschäftigte Auszubildende in Deutschland zum 31.12.2018 nach Staatsangehörigkeiten**

Staatsangehörigkeit	Anzahl sozialversicherungspflichtig beschäftigter Auszubildender		Veränderung zum Vorjahr	
	absolut	in %	absolut	in %
<b>Ausländische Staatsangehörige insgesamt</b>	<b>174.494</b>	<b>100,0</b>	<b>21.493</b>	<b>14,0</b>
<b>EU-Staaten</b>	<b>42.358</b>	<b>24,3</b>	<b>503</b>	<b>1,2</b>
<b>Drittstaaten*</b>	<b>131.827</b>	<b>75,5</b>	<b>21.002</b>	<b>19,0</b>
TOP-8 Asylherkunftsländer**	44.282	25,4	15.803	55,5
<b>Hauptherkunftsstaaten</b>				
Türkei	31.167	17,9	-2.408	-7,2
Syrien	15.514	8,9	6.906	80,2
Afghanistan	15.149	8,7	4.976	48,9
Italien	9.498	5,4	-236	-2,4
Polen	6.667	3,8	381	6,1
Kosovo	5.826	3,3	455	8,5
Bosnien und Herzegowina	4.977	2,9	-88	-1,7
Griechenland	4.574	2,6	-78	-1,7
Irak	4.504	2,6	1.573	53,7
Kroatien	3.932	2,3	279	7,6
Sonstige Drittstaatsangehörige	103.853	59,5	7.325	7,6

\* Ohne Island, Lichtenstein, Norwegen und die Schweiz.

\*\* Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien.

Quelle: BA 2019e (eigene Berechnungen)



Während die Anzahl an ausländischen sozialversicherungspflichtig beschäftigten Auszubildenden insgesamt mit 21.493 Personen bzw. 14,0 % eine deutliche Steigerung im Vergleich zum 31. Dezember 2017 erfuhr, fällt die Veränderung bezüglich der verschiedenen Herkunftsregionen unterschiedlich aus (siehe Abbildung 6-1). EU-Staaten erfuhr mit 1,2 % nur eine geringe Zunahme. Die Zahl der Auszubildenden aus Drittstaaten stieg dagegen mit 19,0 % deutlich stärker an. Dabei fallen besonders die größten Asylherkunftsländer insgesamt (+55,5 %) und Syrien im Speziellen (+80,2 %) ins Gewicht.

Für die Aufnahme einer Ausbildung in Deutschland bestehen für verschiedene Gruppen von Migrantinnen und Migranten unterschiedliche Möglichkeiten. Neben dem rechtlich unbeschränkten Zugang z. B. für EU-Staatsangehörige, Drittstaatsangehörige im Rahmen des Familiennachzugs oder anerkannte Geflüchtete sieht das deutsche Aufenthaltsrecht auch Aufenthaltstitel vor, die explizit mit einer nicht-akademischen Bildungsmaßnahme in Verbindung stehen und eine Zuwanderung aus diesem Grund ermöglichen.

Dies kann einmal im Rahmen der Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation nach § 17a AufenthG geschehen. In diesem Fall wird der betreffenden Person eine Aufenthaltserlaubnis für die Durchführung einer Bildungsmaßnahme bis zu einer Dauer von 18 Monaten (Abs. 1) bzw. für das Ablegen einer Prüfung (Abs. 5) erteilt, um die vollwertige Nutzbarkeit einer bereits bestehenden ausländischen Qualifikation

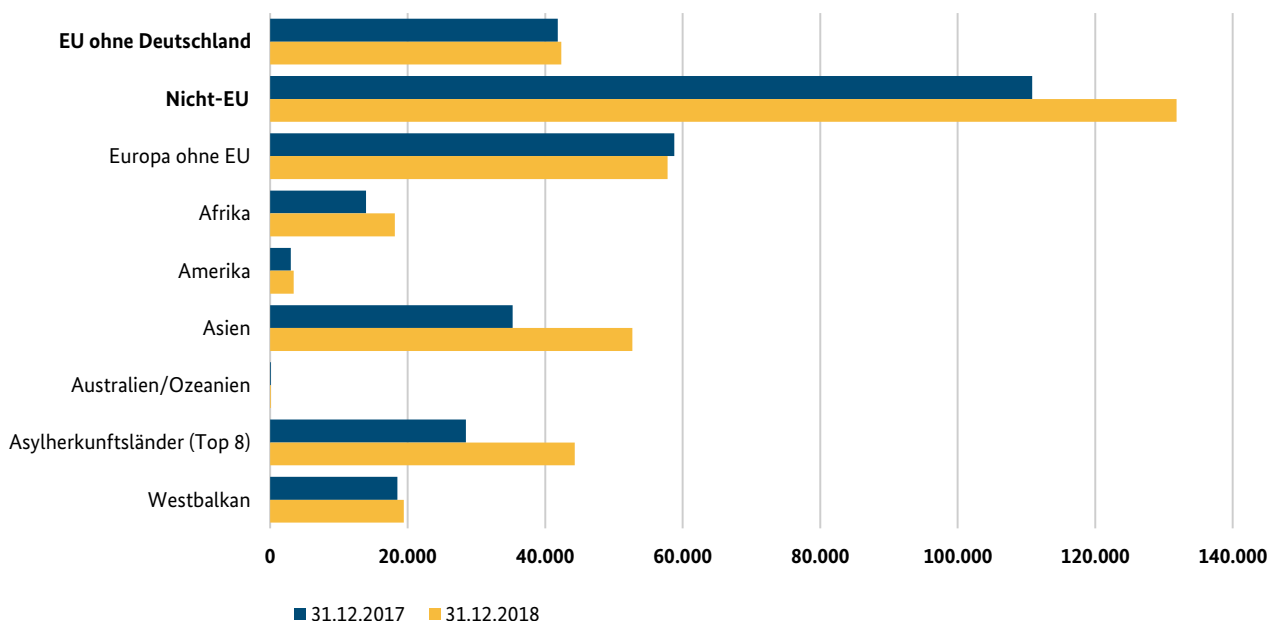
für den deutschen Arbeitsmarkt herzustellen. Wird die Bildungsmaßnahme überwiegend betrieblich durchgeführt, besteht grundlegend eine Zustimmungspflicht durch die BA, soweit dies nicht durch Rechtsverordnung oder zwischenstaatliche Verträge anderweitig geregelt ist. Eine Zustimmung setzt dabei zugleich auch eine erfolgte Vorrangprüfung voraus (siehe Kapitel 4.2).

Außerdem bietet das Aufenthaltsrecht mit §§ 16b und 17 AufenthG ebenfalls die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis für eine vollständige schulische oder betriebliche Aus- und Weiterbildung zu erhalten. Während Ersteres nur in Ausnahmefällen möglich ist, ist für Letzteres in den meisten Fällen ebenfalls eine Vorrangprüfung vonnöten.

Für die genannten Fälle besteht im Anschluss sowohl die Möglichkeit, die Aufenthaltserlaubnis zur Suche eines der Ausbildung entsprechenden Arbeitsplatzes um bis zu einem Jahr zu verlängern (§§ 17 Abs. 3 bzw. 17a Abs. 4 AufenthG), als auch direkt zu einem dementsprechenden Titel im Bereich der Erwerbsmigration zu wechseln.

Aufgrund der relativ restriktiven Erteilungsvoraussetzungen durch das geltende Aufenthaltsrecht werden die genannten Aufenthaltserlaubnisse zur nicht-akademischen Ausbildung in der Realität relativ selten genutzt. Im Jahr 2018 wurde lediglich an 6.875 Personen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 16 Abs. 1 AufenthG, an weitere 10.524 Personen eine Aufenthaltserlaub-

**Abbildung 6-1: Ausländische sozialversicherungspflichtig beschäftigte Auszubildende in Deutschland zum 31.12.2018 nach Herkunftsregionen**



Quelle: BA 2019 (eigene Berechnungen)

nis nach § 17 Abs. 1 AufenthG sowie an 1.280 Personen ein Titel nach § 17a Abs. 1 bzw. 5 AufenthG erteilt (Graf 2019a). Von diesen Personen sind in beiden Fällen etwa zwei Drittel auch in 2018 zugewandert. Im Gegensatz zu den über 100.000 erteilten Aufenthaltserlaubnissen für eine akademische Ausbildung im Rahmen eines Studiums ist die Zahl an Aufenthaltstiteln für eine nicht-akademische Ausbildung somit deutlich niedriger. Dies spiegelt sich auch in der Zahl aufhältiger Drittstaatsangehöriger mit einem entsprechenden Aufenthaltstitel wider. Während dies zum Stichtag 31. Dezember 2018 für die Titel nach §§ 16b Abs. 1 (inkl. Sprachkursen und Schüleraustausch), 17 Abs. 1 sowie 17a Abs. 1 bzw. 5 AufenthG 12.920, 20.552 bzw. 1.695 Personen waren, besaßen zum selben Zeitpunkt 174.768 aufhältige Personen einen Titel im Rahmen eines Studiums bzw. zur Studienvorbereitung nach § 16 Abs. 1, 6 oder 9 AufenthG.

Durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz (siehe dazu auch Kapitel 4.2.4) werden zum 1. März 2020 die Regelungen zu schulischer und betrieblicher Berufsausbildung in § 16a AufenthG zusammengefasst. Dabei wird an der Vorrangprüfung für die Aufnahme einer nicht-akademischen betrieblichen Berufsausbildung festgehalten; auch ansonsten sind keine wesentlichen Neuerungen enthalten.

Für die Erteilung eines Aufenthaltstitels im Rahmen von Maßnahmen zur Anerkennung eines bestehenden Abschlusses (ab 2020: § 16d AufenthG) gelten hingegen in Zukunft erleichterte Bedingungen. Darunter fällt z. B. die Möglichkeit, neben der Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen auch eine qualifizierte Beschäftigung als Maßnahme zuzulassen. Innerhalb derer muss sich die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber verpflichten, Unterschiede zwischen dem ausländischen und dem deutschen Abschluss, die im Fehlen von „schwerpunktmäßig[en] Fertigkeiten, Kenntnisse[n] und Fähigkeiten in der betrieblichen Praxis“ (ab 2020: § 16d Abs. 3 AufenthG) begründet sind, auszugleichen. Gleichzeitig wird es auch möglich sein, Anerkennungsverfahren, welche im Rahmen von Vermittlungsabsprachen der BA vorgenommen werden, komplett in Deutschland durchzuführen (ab 2020: § 16d Abs. 4 AufenthG). Des Weiteren sollen durch das Migrationspaket auch bürokratische Hürden bezüglich der Anerkennung ausländischer Abschlüsse abgebaut werden.

Zusätzlich wird auch die Möglichkeit einer Zuwanderung zur Ausbildungsplatzsuche für Drittstaatsangehörige eingeführt. Der neue § 17 AufenthG bietet dafür die Grundlage, jedoch ist die Erteilung an strenge Bedingungen geknüpft: „Ein Alter unter 25 Jahren, gesi-

cherter Lebensunterhalt, gute Sprachkenntnisse und ein Schulabschluss einer deutschen Auslandsschule oder ein Abschluss, der zum Hochschulzugang in Deutschland oder dem jeweiligen Heimatland berechtigt, sind hier vonnöten“ (Graf 2019a: 10).

Durch das bereits zum 1. August 2019 in Kraft getretene ‚Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz‘ des Migrationspaketes sollen verstärkt sowohl EU-Bürgerinnen und Bürger als auch Drittstaatsangehörige im Kontext der Fachkräfteeinwanderung für eine Ausbildung in Deutschland gewonnen werden. Dafür wurde für diese Gruppen der Zugang zu Mitteln der Ausbildungshilfe erleichtert (BMAS 2019).

Während für anerkannte Geflüchtete ein rechtlich unbeschränkter Zugang zum Ausbildungsmarkt besteht, bilden Ausländerinnen und Ausländer, die sich in einem laufenden Asylverfahren befinden oder im Besitz einer Duldung sind, einen rechtlichen Spezialfall bezüglich der Aufnahme einer Ausbildung (siehe dazu auch Kapitel 4.2). Eine Ausbildung dieser Personengruppe ist jedoch kein Teil der Fachkräftestrategie der Bundesregierung, in der ein sogenannter ‚Spurwechsel‘ aus dem Asylbereich in den der Erwerbsmigration nicht vorgesehen ist. Dennoch kann zumindest kurzfristig auch ein Effekt auf die Fachkräftesituation auf dem deutschen Arbeitsmarkt eintreten, wenn die jeweiligen Regelungen in größerem Umfang genutzt werden. Langfristige Möglichkeiten zur Deckung des Fachkräftebedarfs entstehen dadurch jedoch nicht.

Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 wurden mit der sogenannten ‚Ausbildungsduldung‘ in § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG und der darauf aufbauenden ‚3+2-Regelung‘ zusätzliche Grundlagen im Aufenthaltsrecht geschaffen, mit denen Geduldeten in Ausbildung bzw. den Unternehmen, die Geduldete als Auszubildende aufnehmen wollen, zu mehr Rechtssicherheit verholfen werden sollte. Seitdem ist es für Personen, welche einen negativen Asylbescheid erhalten haben und einen Ausbildungsvertrag für eine staatlich anerkannte Berufsausbildung besitzen, möglich, für die Länge ihrer Ausbildung (i. d. R. zwei bis dreieinhalb Jahre) eine sichere Bleibeperspektive zu erhalten, wobei die Ausbildungsduldung letztendlich nur eine „Aussetzung der Abschiebung“ (Deutscher Bundestag 2017: 2) und nicht die Aufhebung der allgemeinen Ausreisepflicht bedeutet.

Voraussetzung ist hierbei u. a. ein rechtskräftig abgelehnter Asylantrag und die Tatsache, dass keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen eingeleitet sind, sowie das Vorliegen eines Ausbildungsvertrags in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar gere-

gelten Ausbildungsberuf in Deutschland (§ 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG).<sup>40</sup>

Nach erfolgreichem Abschluss und einer Übernahme durch die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber kann im Anschluss an die Aufenthaltsgestattung für weitere zwei Jahre eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a Abs. 1a AufenthG erteilt werden, wenn die übrigen Anforderungen an einen Titel nach § 18a AufenthG, z. B. zu Deutschkenntnissen und verfügbarem Wohnraum, erfüllt sind. Sollte keine Übernahme erfolgen, wird eine Duldung zur Suche einer Beschäftigung im jeweiligen Ausbildungsberuf für sechs Monate erteilt.<sup>41</sup>

Durch das im Juni 2019 im Rahmen des Migrationspaketes verabschiedeten ‚Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung‘ werden seit dem 1. Januar 2020 die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausbildungsduldung (seit diesem Zeitpunkt nach § 60c AufenthG) vereinfacht und in der Praxis verstärkt bundeseinheitlich durchgesetzt. Eine Ausbildungsduldung ist danach – unter Erfüllung der genannten Voraussetzungen – jeder Ausländerin bzw. jedem Ausländer zu erteilen, die oder der während des laufenden Asylprozesses eine „qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf aufgenommen hat [...]“ (§ 60c Abs. 1 Satz 1 Buchstabe a AufenthG). Zudem wird ermöglicht, eine Ausbildungsduldung auch solchen Personen zu erteilen, welche eine „Assistenz- oder Helferausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf aufgenommen [haben], an die eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf, für den die BA einen Engpass festgestellt hat, anschlussfähig ist und dazu eine Ausbildungsplatzzusage vorliegt [...]“ (ab 2020: § 60c Abs. 1 Satz 1 Buchstabe b AufenthG).<sup>42</sup> Zusätzlich wird jedoch ebenfalls eine Bedingung für die Erteilung einer Ausbildungsduldung eingeführt, nach der die Identität der oder des Antragstellenden entweder geklärt sein muss oder innerhalb einer festgelegten Frist „alle erforderlichen und ihm [oder ihr] zumutbaren Maßnahmen für

die Identitätsklärung ergriffen“ worden sein mussten. Für eine bundeseinheitliche Praxis in der Erteilung der Duldung wurde außerdem die Versagensbedingung des Bestehens aufenthaltsbeendender Maßnahmen präzisiert, da die allgemeine Formulierung zu teilweise stark unterschiedlichen Umgang über die Bundesländer hinweg geführt hatte (Der Paritätische Gesamtverband 2018: 12).

Im Rahmen des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes wurde des Weiteren bereits seit August letzten Jahres der Zugang von gestatteten bzw. geduldeten Personen zu berufs- bzw. ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen sowie zu vermittlungunterstützenden Leistungen der aktiven Arbeitsförderung gelockert. Des Weiteren wurde für diese Personen eine Förderlücke im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes geschlossen, um Berufsausbildungen zu unterstützen.

Eine Bewertung der in 2016 eingeführten Regelungen zur Ausbildungsduldung (bzw. 3+2-Regelung insgesamt) ist zum jetzigen Stand noch nicht möglich, da die nötigen Speichersachverhalte im AZR erst – infolge der ‚Zweiten Verordnung zur Änderung der AZRG-Durchführungsverordnung‘ vom 11. Dezember 2018 – im Mai 2019 eingeführt worden sind und somit ein zu kurzer Berichtszeitraum für eine Analyse verfügbar ist. Eine Evaluation soll – auch auf Basis dieser Daten – durch das BMI im Einvernehmen mit dem BMAS erfolgen (Deutscher Bundestag 2019). Auch eine Darstellung der Anzahl an Geduldeten im Allgemeinen, die in Deutschland aktuell eine Berufsausbildung durchlaufen, ist auf Basis der amtlichen Statistik nicht möglich, da das Merkmal der Duldung nicht in der Beschäftigungsstatistik der BA enthalten ist. Dabei ist es sowohl von Interesse, wie viele Personen von der 2016 eingeführten Regelung bezüglich der 3+2-Regelung profitiert haben, als auch, ob durch die verschiedenen Anwendungshinweise des BMI sowie die Neuerungen des Migrationspaketes bekannte Schwächen in der bisherigen Umsetzung der Regelung behoben werden konnten bzw. können. Neben einer bereits angesprochenen bundeslandabhängigen Erteilungspraxis – vor allem in der Vergabe der nötigen Beschäftigungserlaubnis sowie der Definition aufenthaltsbeendender Maßnahmen – betrifft dies auch rechtliche Unsicherheiten während des Zeitraums zwischen Antragstellung und Ausbildungsbeginn sowie eine mangelnde Berücksichtigung von einjährigen (Helfer-)Ausbildungen oder (anderen) ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen (DCV 2018).

40 Zusätzlich werden auch Verurteilungen wegen einer vorsätzlichen Straftat sowie weitere einer Erwerbstätigkeit bei Duldung entgegenstehenden Gründe nach § 60a Abs. 6 AufenthG miteinbezogen. Letzteres umfasst z. B. auch die Herkunft aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a AsylG bei Asylantragstellung nach dem 31.08.2015.

41 Bei einem Abbruch der Ausbildung kann ebenfalls einmalig eine sechsmonatige Duldung zur Suche nach einer weiteren Ausbildungsstelle erteilt werden. Durch eine nicht bestandene Prüfung ist außerdem eine Wiederholung des betreffenden Ausbildungsjahres bei einer gleichzeitigen Verlängerung der Duldung möglich.

42 Nach einer Sperrfrist von drei Monaten gilt dies auch für bereits geduldete Personen, die eine Ausbildung aufnehmen.

# 7

## Fazit

Die in diesem Forschungsbericht betrachteten Studien und Daten zeigen, dass die Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland eine wichtige Säule der Fachkräftegewinnung darstellt. Dies wird vor dem Hintergrund der von den meisten Autorinnen und Autoren erwarteten Verschärfung des Fachkräftebedarfes in Deutschland auch weiterhin der Fall sein. Die rechtlichen Möglichkeiten für ausländische Akademikerinnen und Akademiker wurden in den letzten Jahren bereits mehrfach erweitert. So wurden Möglichkeiten für die Einreise zur Arbeitsplatzsuche für Absolventinnen und Absolventen ausländischer Hochschulen und neue Aufenthaltstitel, wie die Blaue Karte EU und die ICT-Karte, geschaffen (siehe Kapitel 4). Obwohl auch im Bereich der nicht-akademischen Fachkräfte zunehmender Bedarf gesehen wird, gab es mit der Einführung der Positivliste im Jahr 2013 und den damit einhergehenden Möglichkeiten für Drittstaatsangehörige mit abgeschlossener Berufsausbildung zunächst nur verhaltene Verbesserungen in den Zuwanderungsmöglichkeiten. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz stellt nun in dieser Hinsicht einen neuen Meilenstein dar. Es bleibt zum jetzigen Zeitpunkt offen, inwieweit es damit gelingen wird, tatsächlich mehr nicht-akademische Fachkräfte aus dem Ausland zu gewinnen.

Denn trotz der bereits eingeführten Maßnahmen zur Erleichterung der Fachkräftezuwanderung und der Fortschritte auf den von der Bundesregierung definierten ‚Sicherungspfaden‘ im Rahmen der Fachkräftestrategie zeigt die aktuelle Engpassanalyse der BA, dass zwar kein bundesweiter Fachkräftemangel, jedoch sehr wohl Engpässe in diversen Berufen sowie einzelnen Regionen bestehen (siehe Kapitel 3). Laut den aktuellen Prognosen werden sich diese mittel- bis langfristig weiter verstärken. Speziell in den technischen Berufen sowie im Pflege- und Gesundheitssektor kann davon ausgegangen werden, dass bereits aktuell bestehende Mangelsituationen zukünftig noch verschärft werden.

Jedoch beeinflusst die demografische Entwicklung auch in anderen Branchen den Bedarf an qualifizierten Fachkräften aus dem Ausland.

Berücksichtigt werden muss zudem, dass es einige Zeit in Anspruch nimmt, bis neue Maßnahmen ihre Wirkung zeigen. So ist zwar aufgrund des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes mit einer Erhöhung der Zuwanderung von Fachkräften zu rechnen; diese wird aber nicht schlagartig einsetzen und ggf. erst längerfristig zu einer spürbaren Erleichterung auf dem Arbeitsmarkt beitragen. Dies zeigt auch die bisherige Entwicklung der Zahl an Personen, die nach § 18 Abs. 4 AufenthG als qualifizierte Fachkräfte zugewandert bzw. laut der Statistik der BA auf Stellen für nicht-akademische Fachkräfte beschäftigt sind (siehe Kapitel 5): Es hat zwar – auch bedingt durch gesetzliche Erleichterungen – einen Anstieg in den letzten Jahren gegeben, dieser ist jedoch weder sprunghaft aufgetreten, noch quantitativ so bedeutend, dass er in entscheidendem Maße die bestehenden Engpässe ausgefüllt hätte. Im Übrigen wird die Bedeutung der EU-Zuwanderung für die Entwicklung in der Beschäftigung nicht-akademischer Fachkräfte im Allgemeinen und speziell auch in den Engpassberufen deutlich: Mehrheitlich ist der beobachtbare Anstieg durch Fachkräfte aus der EU erfolgt. Nichtsdestotrotz kann speziell in den von dauerhaften Engpässen betroffenen Berufsgattungen auch eine überdurchschnittliche Zunahme der Beschäftigung von Personen außerhalb der Europäischen Union nachgewiesen werden.

Allerdings zeigen die Auswertungen aus dem AZR, dass neben den Fachkräften auch die Zahl der Drittstaatsangehörigen deutlich angestiegen ist, die einen Aufenthaltstitel für eine Berufstätigkeit ohne Qualifikationsvoraussetzungen nach § 18 Abs. 3 AufenthG erhalten haben. So führt die aktuell gute Arbeitsmarktsituation auch für gering Qualifizierte zu verstärkter

Zuwanderung. Da die Zuwandernden überwiegend in jungem Alter nach Deutschland kommen, wäre durch die Erwerbsmigrantinnen und -migranten, die aktuell noch ohne Anerkennung von Abschlüssen oder ohne abgeschlossene Berufsausbildung in Deutschland tätig sind, zusätzliches Potenzial vorhanden. Die Daten zeigen, dass gerade einmal 2,8 % der aufhältigen qualifizierten Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zuvor in Deutschland eine betriebliche Ausbildung absolviert haben und 2,6 % zuvor einen Titel nach § 18 Abs. 3 für Erwerbstätigkeit ohne Qualifikationsvoraussetzungen innehatten. Gezielte Qualifizierungsangebote können dazu führen, diesen Anteil zu erhöhen und auch Personen, die bislang nicht als ‚Fachkräfte‘ gelten, als solche auszubilden.

Dies ist auch vor dem Hintergrund notwendig, dass auch in anderen Ländern Fachkräfte gefragt sind und zugleich Alterungs- und Schrumpfungsprozesse der Bevölkerung ähnlich wie in Deutschland zu beobachten sind. Sollte sich die ökonomische Lage in den süd- und osteuropäischen EU-Ländern weiterhin verbessern, werden diese auch verstärkt Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften haben, so dass in Deutschland nicht nur bereits bestehende Engpässe, sondern auch mögliche Verschärfungen durch den Rückgang von qualifizierten EU-Zuwandernden berücksichtigt werden müssen.

Des Weiteren muss der Blick nicht nur auf ‚Fachkräfte‘ im Allgemeinen gerichtet werden, sondern auch darauf, in welchen Bereichen ein langfristiger Bedarf besteht bzw. welche Dynamik der Arbeitsmarkt voraussichtlich erfahren wird. Die Digitalisierung ist dabei ein vielgenanntes Schlagwort, welches sich aber in verschiedenen Branchen ganz unterschiedlich ausprägen kann. Digitalisierung spielt in Berufen der Bauindustrie eine andere Rolle und verlangt andere Qualifikationen als in Pflege- oder technischen Berufen. Hier ist es sinnvoll, vorzuschauen, welche Wirtschaftszweige besonders starke Änderungen der Anforderungen durchlaufen und damit auch neue Fachkräfte mit neuem Fachwissen benötigen.

Bezüglich der Beschäftigung anerkannter Geflüchteter bestehen Zweifel, ob durch diese der Fachkräftemangel kurzfristig verringert werden kann. Grundsätzlich sind sich die meisten Autorinnen und Autoren einig, dass es längere Zeit brauchen wird, bis diese Gruppe vollständig in den Arbeitsmarkt integriert werden kann. Viele benötigen zuvor eine Ausbildung oder Weiterqualifizierung. Dennoch ist es sinnvoll, diese Gruppe bei der Bewältigung des zunehmenden Fachkräftebedarfs zu berücksichtigen, nicht zuletzt wegen ihrer hohen Motivation zur Teilnahme am Erwerbsleben.

Wenn anerkannte Geflüchtete motiviert werden können, sich insbesondere in Berufsfeldern mit vorhandenem oder prognostiziertem Mangel an Arbeitskräften (weiter) zu qualifizieren, ist dies langfristig eine Möglichkeit, die Fachkräftebasis auszubauen.

Berücksichtigt werden sollte zudem die lokale Verteilung der Fachkräfteengpässe. Während die meisten Prognosemodelle und gesetzlichen Änderungen auf Deutschland insgesamt abzielen, wurde aus der Sekundärliteratur (siehe Kapitel 2) deutlich, dass es auf lokaler Ebene sehr unterschiedliche Bedarfe gibt. So können auch kleinere Maßnahmen in bestimmten Regionen erfolgversprechend sein, die keiner grundsätzlichen neuen (gesetzlichen) Regelungen bedürfen. Hier wären auch die Unternehmen gezielt anzusprechen, zu unterstützen, aber auch in die Pflicht zu nehmen. Es wurde in Studien deutlich, dass sich zwar viele Unternehmen grundsätzlich vorstellen können, ausländische Personen einzustellen, aber nicht jedes dieser Unternehmen dies auch bereits konkret plant oder durchführt. Neben bundesweiter Unterstützung, wie sie z. B. durch das BMAS erfolgt, könnte hier auch verstärkt auf Landes- oder Kreisebene Hilfe bei der Anwerbung und Einstellung von Drittstaatsangehörigen geboten werden, damit eine Einstellung nicht an zu hohen bürokratischen Hindernissen scheitert. Die aufgezeigte überdurchschnittlich hohe Zuwanderung von Fachkräften in die ländlichen bzw. ostdeutschen Gebiete in den letzten Jahren zeigt, dass Zuwandernde auch vermehrt Chancen in Gegenden wahrnehmen, die nicht allgemein zu den bevorzugten Gebieten für Erwerbstätige zählen. Gerade hier können Zuwandernde Impulse setzen und zur (Neu-)Belebung von Regionen beitragen.

Die Zeit für neue Maßnahmen in der Fachkräftezuwanderung ist derzeit aufgrund der guten wirtschaftlichen Situation günstig. Dennoch muss auch berücksichtigt werden, welche Alternativen es gibt, wenn Deutschland wieder in eine Phase der Rezession eintreten sollte und ggf. weniger Arbeitskräfte benötigt werden. Die grundsätzlich auch im Fachkräfteeinwanderungsgesetz weiterhin bestehende Verknüpfung der Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zu Erwerbszwecken mit einem bereits bestehenden Arbeitsplatzangebot ist daher zu begrüßen, da dies zu einer möglichst passgenauen Zuwanderung von Arbeitskräften beiträgt. Inwiefern weiterhin geltende Bedingungen, wie z. B. die Notwendigkeit der Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsabschlüsse, die in der Vergangenheit auch oftmals Gegenstand von Kritik waren, sich abschwächend auf den erhofften Zuwachs an ausländischen nicht-akademischen Fachkräften auswirken wird, bleibt dagegen abzuwarten.

Letztendlich wird mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz der rechtliche Rahmen für die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten neu aufgestellt und auf die Zukunft ausgerichtet. Wichtig für ein Gelingen sind dabei gemeinsame Anstrengungen von Verwaltung und Wirtschaft. Ob das Gesetz auch den zukünftigen Anforderungen des Arbeitsmarkts gerecht wird, gilt es nach gegebener Zeit zu untersuchen.



# Literaturverzeichnis

---

**Anger, Christina/Koppel, Oliver/Plünnecke, Axel/Röben, Enno/Schüler, Ruth Maria** (2018): MINT-Herbstreport 2018. MINT-Qualifizierung und Zuwanderung zur Stärkung von Forschung und Digitalisierung. Gutachten für BDA, BDI, MINT Zukunft schaffen und Gesamtmetall, Köln: IW Köln.

**Anger, Christina/Koppel, Oliver/Plünnecke, Axel/Röben, Enno/Schüler, Ruth Maria** (2019): MINT Frühjahrsreport 2019. MINT und Innovationen. Erfolge und Handlungsbedarfe. Gutachten für BDA, BDI, MINT Zukunft schaffen und Gesamtmetall, Köln: IW Köln.

**Augurzky, Boris/Kolodziej, Ingo** (2018): Fachkräftebedarf im Gesundheits- und Sozialwesen 2030. Gutachten im Auftrag des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Arbeitspapier SVR Nr. 06/2018, Wiesbaden: SVR.

**Babka von Gostomski, Christian** (2016): Aspekte der Integration von zugewanderten rumänischen und polnischen Staatsangehörigen in Deutschland. BAMF-Kurzanalyse 06/2016, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.

**Baier, Andreea/Babka von Gostomski, Christian/Böhm, Axel/Neske, Matthias/Rich, Anna-Katharina/Rother, Nina/ Scheible, Jana Anne/Siegert, Manuel/Worbs, Susanne** (2017): Kann die Flüchtlingszuwanderung zur Behebung des Fachkräftemangels beitragen? Erkenntnisse aus der Forschung zu Qualifikationen von Flüchtlingen, in: Bertelsmann Stiftung (Hg.), Faire Fachkräftezuwanderung nach Deutschland. Grundlagen und Handlungsbedarf im Kontext eines Einwanderungsgesetzes, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 131-142.

**BA - Bundesagentur für Arbeit** (2018a): Vorschläge der Arbeitsgruppe von Vorstand und Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Vereinfachung der gezielten Erwerbsmigration, Nürnberg: BA.

**BA - Bundesagentur für Arbeit** (2018b): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Fachkräfteengpassanalyse – Methode und Begriffe, Nürnberg: BA.

**BA – Bundesagentur für Arbeit** (2019a): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Fachkräfteengpassanalyse, Nürnberg: BA.

**BA – Bundesagentur für Arbeit** (2019b): Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Grundlagen. Definitionen. Glossar der Statistik der BA. Juli 2019, Nürnberg: BA.

**BA – Bundesagentur für Arbeit** (2019c): Regionale Engpässe - Landkarten, online:  
<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf-Stellen/Fachkraefte/Regionale-Engpaesse-Landkarten.pdf> (18.2.2019).

**BA – Bundesagentur für Arbeit** (2019d): Positivliste. Zuwanderung von Fachkräften in Ausbildungsberufe. Stand: März 2019, online: [https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok\\_ba015465.pdf](https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok_ba015465.pdf) (20.03.2019).

- BA - Bundesagentur für Arbeit** (2019e): Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten (Quartalszahlen). Deutschland, Länder und Kreise. 31. Dezember 2018. Nürnberg; BA.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014): Das Bundesamt in Zahlen 2013. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2015): Das Bundesamt in Zahlen 2014. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016): Das Bundesamt in Zahlen 2015. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2017): Das Bundesamt in Zahlen 2016. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2018): Das Bundesamt in Zahlen 2017. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2019a): Das Bundesamt in Zahlen 2018. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2019b): Fragen zum Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen, online: [https://www.bamf.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Expertensuche\\_Formular.html?cl2Categories\\_Bereich=asylfluechtlingschutz&cl2Categories\\_Typ=faq&cl2Categories\\_Themen=zugangarbeitsmarkt&sortOrder=name\\_+asc&pageLocale=de](https://www.bamf.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Expertensuche_Formular.html?cl2Categories_Bereich=asylfluechtlingschutz&cl2Categories_Typ=faq&cl2Categories_Themen=zugangarbeitsmarkt&sortOrder=name_+asc&pageLocale=de) (11.12.2019).
- BDA - Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (2018): Fachkräftezuwanderung erleichtern – Umsetzungsprobleme lösen, Zuwanderungsrecht systematisieren und weiterentwickeln, Berlin: BDA.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2011): Fachkräftesicherung – Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung, Berlin.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2017): Fortschrittsbericht 2017 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung, Stand August 2017, Bonn/Berlin.
- BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2019): Sprache und Ausbildung sind zentral für Teilhabe. Pressemitteilung, online: <https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/auslaenderbeschaeftigungsoerderungsgesetz-erweitert-foerdermoeglichkeiten-fuer-auslaender.html> (12.08.2019).
- BMI/BAMF – Bundesministerium des Inneren, Bau und Heimat/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2013, Berlin/Nürnberg: BAMF.
- Brenke, Karl/Clemens, Marius** (2017): Steigende Erwerbsbeteiligung wird künftig kaum ausreichen, um den demografischen Wandel in Deutschland zu meistern, in: DIW Wochenbericht Nr. 35.2017, Berlin: DIW, 675-685.
- Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen** (Hg.) (2017): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. Forschungsbericht 30, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF (korrigierte Fassung vom 20. Februar 2018).
- Brücker, Herbert/Hauptmann, Andreas/Vallizadeh, Ehsan** (2018a): Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten: Zum Eckpunktepapier der Bundesregierung. IAB-Stellungnahme 9/2018, Nürnberg: IAB.

- Brücker, Herbert/Hauptmann, Andreas/Sirries, Steffen/Vallizadeh, Ehsan** (2018b): Zuwanderungsmonitor. Mai 2018, Nürnberg: IAB.
- Brücker, Herbert/Croisier, Johannes/Kosyakova, Yuliya/Kröger, Hannes/Pietrantonio, Giuseppe/Rother, Nina und Schupp, Jürgen** (2019): Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. BAMF-Kurzanalyse 01/2019, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.
- Bundesregierung** (2019): Strategie zur gezielten Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten – Fachkräftegewinnungs-Strategie, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.
- Burstedde, Alexander/Malin, Lydia/Risius, Paula** (2017): Fachkräfteengpässe in Unternehmen. Rezepte gegen den Fachkräftemangel: Internationale Fachkräfte, ältere Beschäftigte und Frauen finden und binden. Studie 4/2017. Studie im Rahmen des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie geförderten Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOFA), Köln: IW Köln.
- DCV – Deutscher Caritasverband e.V.** (2018): Die Ausbildungsduldung – Probleme und Lösungsansätze aus Sicht der Caritas, online: <https://www.caritas.de/fuerprofis/fachthemen/migration/die-ausbildungsduldung--probleme-und-loe> (20.8.2019).
- Dengler, Katharina/Matthes, Britta** (2015): Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt. IAB-Kurzbericht Nr. 24, Nürnberg: IAB.
- Der Paritätische Gesamtverband** (2018): Arbeitshilfe. Die Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 ff. AufenthG: Praxistipps und Hintergründe, Berlin: Der Paritätische Gesamtverband.
- Dettmann, Eva/Fackler, Daniel/Müller, Steffen/Neuschäffer, Georg/Slavtchev, Viktor/Leber, Ute/Schwengler, Barbara** (2019): Fehlende Fachkräfte in Deutschland – Unterschiede in den Betrieben und mögliche Erklärungsfaktoren: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018. IAB-Forschungsbericht 10/2019, Nürnberg: IAB.
- Deutscher Bundestag** (2017): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Heike Hänsel, Frank Tempel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13210. Zahlen und Informationen zum Arbeitsmarktzugang und zur Ausbildungsduldung für Geflüchtete. Drucksache 18/13329, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Tino Chrupalla und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/5409. Fachkräftemangel. Drucksache 19/5826, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018b): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Fachkräftestrategie der Bundesregierung. Drucksache 19/6889, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2019): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung. Drucksache 19/8286, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutschlandfunk** (2018): Der lange Weg der Integration auf dem Arbeitsmarkt, online: [https://www.deutschlandfunk.de/fluechtlinge-und-fachkraeftemangel-der-lange-weg-der.724.de.html?dram:article\\_id=424974](https://www.deutschlandfunk.de/fluechtlinge-und-fachkraeftemangel-der-lange-weg-der.724.de.html?dram:article_id=424974) (20.08.2019).
- DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund** (2018): Möglichkeiten der beruflichen Qualifizierung von Geflüchteten verbessern. Beschluss des Geschäftsführenden DGB-Bundesvorstandes vom 12.03.2018, Berlin: DGB.
- DIHK - Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.** (2019a): Fachkräfteengpässe groß – trotz schwächerer Konjunktur. DIHK-Arbeitsmarktreport 2019, Berlin: DIHK.
- DIHK - Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.** (2019b): Ausbildung 2019. Ergebnisse einer DIHK-Online-Untersuchung, Berlin/Brüssel: DIHK.

- Eichhorst, Werner/Buhlmann, Florian** (2015): Die Zukunft der Arbeit und der Wandel der Arbeitswelt. IZA Standpunkte Nr. 77, Bonn: IZA.
- Europäische Kommission** (2015): Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in the EU - Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2015, Brüssel: Europäische Kommission.
- Fuchs, Johann/Kubis, Alexander/Schneider, Lutz** (2015): Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050. Szenarien für ein konstantes Erwerbspersonenpotenzial – unter Berücksichtigung der zukünftigen inländischen Erwerbsbeteiligung und der EU-Binnenmobilität, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Fuchs, Johann/Weber, Enzo** (2015): Flüchtlingseffekte auf das Erwerbspersonenpotenzial. Aktuelle Berichte Nr. 17, Nürnberg: IAB.
- Fuchs, Johann/Söhnlein, Doris/Weber Brigitte** (2017): Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060. Arbeitskräfteangebot sinkt auch bei hoher Zuwanderung. IAB-Kurzbericht Nr. 6, Nürnberg: IAB.
- Fuchs, Johann/Hummel, Markus/Hutter, Christian/Klinger, Sabine/Wanger, Susanne/Weber, Enzo/Zika, Gerd** (2018): IAB-Prognose für Wirtschaft und Arbeitsmarkt 2018. Aufschwung auf dem Höhepunkt. IAB-Kurzbericht Nr. 7, Nürnberg: IAB.
- Fuchs, Johann/Weber, Enzo** (2018): Fachkräftemangel. Inländische Personalreserven als Alternative zur Zuwanderung. IAB Discussion Paper 7/2018, Nürnberg: IAB.
- Fuchs, Johann/Kubis, Alexander/Schneider, Lutz** (2019): Zuwanderung und Digitalisierung. Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt künftig, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Geis, Wido/Orth, Anja Katrin** (2016): Regionale Fachkräftesicherung durch Zuwanderung. IW-Report Nr. 9/2016, Köln: IW Köln.
- Geis-Thöne, Wido** (2018): Kaum noch Asylsuchende, dafür viel qualifizierte Erwerbszuwanderer. Aktuelle Zahlen zur Zuwanderung aus den Westbalkanländern. IW-Report 41/18, Köln: IW Köln.
- Graf, Johannes** (2019a): Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Jahresbericht 2018. Berichtserien zu Migration und Integration Reihe 1, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.
- Graf, Johannes** (2019b): Freizügigkeitsmonitoring: Migration von EU-Staatsangehörigen nach Deutschland. Jahresbericht 2018. Berichtserien zu Migration und Integration Reihe 2, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.
- Heß, Barbara** (2019): Potenziale von Asylantragstellenden. Analyse der ‚SoKo‘-Strukturdaten. Jahresbericht 2018. Berichtserien zu Migration und Integration Reihe 3, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.
- Hofmann, Sandra/Laukhuf, Andrea/Runschke, Benedikt/Spies, Sabrina/Stohr, Daniel** (2019): Aktuelle und zukünftige Einwanderungsbedarfe von IT-Fachkräften nach Deutschland. Wie attraktiv sind die Bundesländer?. WISO Diskurs 09/2019, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Humpert, Stephan** (2015): Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich. Working Paper 62, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.
- Ifo Institut** (2019): ifo Geschäftsklimaindex fällt. Ergebnisse der ifo Konjunkturumfragen im August 2019. ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V., online: <https://www.ifo.de/sites/default/files/2019-08/ku-2019-08-pm-gesch%C3%A4ftsklima-DT.pdf> (10.09.2019).
- IHK Sachsen** (2015): Unternehmensbefragung der sächsischen IHKs zur Beschäftigung und Ausbildung von Flüchtlingen, Chemnitz/Dresden/Leipzig: IHK Chemnitz, Dresden und Leipzig.

- IQ – Fachstelle Einwanderung** (2018): Zuwanderung und regionaler Fachkräftebedarf. Bewertung von Zuwanderung in Fachkräftestudien. Working Paper 12/2018, Berlin: Fachstelle Einwanderung/Minor.
- IW Köln – Institut der deutschen Wirtschaft Köln** (2017): Die deutsche Konjunktur am Limit. Fachkräftemangel als Wachstumsbremse IW-Konjunkturprognose Herbst 2017. Online-Sonderausgabe Nr. 2.2017, online: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/368796/IW-Trends\\_2017-04-01\\_Prognose.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/368796/IW-Trends_2017-04-01_Prognose.pdf) (14.2.2019).
- Kaplon, Agnes/Komitowski, Doritt/Kraußlach, Marianne/Oprisor, Anca/Pfeffer-Hoffmann, Christian/Siegert, Wassili/Tammena, Enno** (2016): Expertise zur Arbeitsmarktintegration, in: Pfeffer-Hoffmann, Christian (Hg.): Fachkräftesicherung durch Integration zuwandernder Fachkräfte aus dem EU-Binnenmarkt. Entwicklung von Handlungsempfehlungen in Bezug auf die Neue Arbeitsmigration aus Polen, Rumänien, Bulgarien und Frankreich nach Berlin, Berlin: Mensch und Buch Verlag, 95-334.
- Kroh, Martin/Böhm, Axel/Brücker, Herbert/Jacobsen, Jannes/Kühne, Simon/Liebau, Elisabeth/Scheible, Jana/Schupp, Jürgen/Siegert, Manuel/Trübswetter, Parvati** (2017): Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Studiendesign und Feldergebnisse der Welle 1 (2016), in: Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen (Hg.) (2017): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. Forschungsbericht 30 (korrigierte Fassung vom 20. Februar 2018), Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF, 17-24.
- Küpper, Patrick** (2016): Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Thünen Working Paper 68, Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut.
- Maier, Tobias/Zika, Gerd/Kallnowski, Michael/Mönning, Anke/Wolter, Marc Ingo/Schneemann, Christian** (2018): Bevölkerungswachstum bei geringer Erwerbslosigkeit. Ergebnisse der fünften Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen bis zum Jahr 2035. BIBB Report 7, Bonn: BIBB.
- Malin, Lydia/Jansen, Anika/Seyda, Susanne/Flake, Regina** (2019): KOFA-Studie 2/2019: Fachkräfteengpässe in Unternehmen: Fachkräftesicherung in Deutschland – diese Potenziale gibt es noch. Studie im Rahmen des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie geförderten Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOFA), Köln: IW Köln.
- Matthes, Stephanie/Eberhard, Verena/Gei, Julia/Borchardt, Dagmar/Christ, Alexander/Niemann, Moritz/Schratz, Rafael/Engelmann, Dorothea/Pencke, Alexander** (2018): Junge Geflüchtete auf dem Weg in Ausbildung. Ergebnisse der BA/BIBB-Migrationsstudie 2016, Bonn: BIBB.
- Mayer, Matthias** (2018): Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten nach Deutschland 2017, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Medien dienst Integration** (2018): Factsheet. Zugewanderte Ärzte und Pflegekräfte in Deutschland. Juni 2019, Berlin: Medien dienst Integration.
- OECD/Bertelsmann Stiftung** (2019): How do OECD countries compare in their attractiveness for talented migrants? Migration Policy Debates N°19, Paris: OECD Publishing.
- OECD** (2018): OECD Employment Outlook 2018, Paris: OECD Publishing.
- Prognos AG** (2019): Arbeitslandschaft 2025, München: vbw.
- Pütz, Robert/Kontos, Maria/Larsen, Christa/Rand, Sigrid/Ruokonen-Engler, Minna-Kristina** (2019): Betriebliche Integration von Pflegefachkräften aus dem Ausland. Study Band 416, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Rösch, Tabea/Schneider, Hanne/Weber, Johannes/Worbs, Susanne** (2020): Integration von Geflüchteten in ländlichen Räumen. Forschungsbericht 36, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. (im Erscheinen)

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (2018): Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen. Jahresgutachten 18/19, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Schmitz, Nadja/Winnige, Stefan** (2019): Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Anträge aus dem Ausland im Spiegel der amtlichen Statistik. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. (Vorabfassung), Bonn: BIBB.
- Seils, Eric** (2019): Mangel an Fachkräften oder Zahlungsbereitschaft? Eine Analyse von Daten des DIHK. WSI Report Nr. 41 August 2018, Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung.
- Statistisches Bundesamt** (Destatis) (2019): Bevölkerung im Wandel. Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- SVR-Forschungsbereich** (2018): Alternativen zum Asylantrag? Legale Migrationswege nach Deutschland für Drittstaatsangehörige ohne Schutzperspektive, Berlin: SVR.
- SVR - Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration GmbH** (2019): Bewegte Zeiten. Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019, Berlin: SVR.
- Vogler-Ludwig, Kurt/Düll, Nicola/Kriechel, Ben** (2016): Arbeitsmarkt 2030 – Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter. Prognose 2016, Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Vollmer, Michael** (2015): Bestimmung von Fachkräfteengpässen und Fachkräftebedarfen in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 64, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.
- Wälde, Marie/Evers, Katalin** (2018): Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern im Familiennachzug. Ergebnisse der BAMF-Familiennachzugsstudie 2016. Forschungsbericht 32, Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF.
- Weber, Enzo** (2016): Die Rente ist sicher – aber nur mit einer umfassenden Strategie, in: Köster, Thomas (Hg.), Zukunftsfeste Rente. Neue Impulse für die Alterssicherung, Freiburg im Breisgau: Herder, 137-145.
- Werding, Martin/Läpple, Benjamin** (2019): Wie variabel ist der demografische Alterungsprozess? Effekte von Geburten und Zuwanderung – Folgen für die soziale Sicherung. Kurzstudie, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Wiedner, Jonas/Salikutluk, Zerrin/Giesecke, Johannes** (2018): Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten. Potenziale, Perspektiven und Herausforderungen. State-of-Research Paper 7. Verbundprojekt Flucht: Forschung und Transfer, Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück/Bonn: Internationales Konversationszentrum Bonn.



# Abkürzungsverzeichnis

ABH	Ausländerbehörde
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AZR	Ausländerzentralregister
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
DCV	Deutscher Caritasverband e.V.
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EU	Europäische Union
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
GATS	Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IHK	Industrie- und Handelskammer
IQ	Integration durch Qualifizierung
IT	Informationstechnik
IW	Institut der deutschen Wirtschaft
IZA	Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit
KldB	Klassifikation der Berufe
KOFA	Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration
vbw	Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V.
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1:	Ausgewählte Studien zur zukünftigen Entwicklung von Erwerbsbevölkerung und Fachkräftebedarf	26
Tabelle 4-1:	Übersicht zu den Aufenthaltstiteln zur Erwerbsmigration im Jahr 2019	35
Tabelle 5-1:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit dem Anforderungsniveau Fachkraft oder Spezialist nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten zum 30.06.2018 (Zahlen zum 30.06.2014 im Vergleich)	52
Tabelle 5-2:	Anzahl von Beschäftigten und Berufsgattungen im Anforderungsniveau Fachkraft und Spezialist nach deren Vorkommen auf den Positivlisten	54
Tabelle 5-3:	Permanente Berufsgattungen auf der Positivliste nach Anzahl der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Anforderungsniveau	55
Tabelle 5-4:	Erwerbsmigration aus Drittstaaten von 2013 bis 2018 (Einreise im jeweiligen Berichtsjahr)	60
Tabelle 5-5:	Nach § 18 AufenthG eingereiste ausländische Personen nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten im Jahr 2018	62
Tabelle 5-6:	Nach § 18 AufenthG eingereiste ausländische Personen nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten im Jahr 2013	63
Tabelle 5-7:	Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in den Jahren 2013 und 2018 bei Einreise im jeweiligen Erteilungsjahr nach Bundesländern	65
Tabelle 5-8:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Bundesländern und Geschlecht	67
Tabelle 5-9:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG in den Jahren 2013 und 2018 nach Anzahl der bei der Ausländerbehörde registrierten Personen	72
Tabelle 5-10:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nach Ländlichkeitstyp 2013 und 2018	75
Tabelle 6-1:	Ausländische sozialversicherungspflichtig beschäftigte Auszubildende in Deutschland zum 31.12.2018 nach Staatsangehörigkeiten	77
Anhang:		
Tabelle 1:	Berufsgattungen nach der KldB 2010, die jemals auf der Positivliste enthalten waren	94
Tabelle 2:	Zuordnung der Länder zu Ländergruppen	99

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1:	Berufsgattungen der KldB 2010 und deren Verteilung nach Anforderungsniveau in der Fachkräfteengpassanalyse und auf der Positivliste der BA (Stand März 2019)	21
Abbildung 3-2:	Anzahl der Berufsgattungen der Positivlisten 2013 - 2019	22
Abbildung 3-3:	Entwicklung der Personen im Erwerbsalter (20- bis 66-Jährige) nach der aktualisierten 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (3 Hauptvarianten)	25
Abbildung 5-1:	Anzahl ausländischer und deutscher sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Anforderungsniveau (absolut und in Prozent)	43
Abbildung 5-2:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (zum 30.06.2018) pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner (zum 31.12.2017) nach Kreis des Arbeitsortes	45
Abbildung 5-3:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesland des Arbeitsorts und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2018	46
Abbildung 5-4:	Anteil an Beschäftigten auf dem Anforderungsniveau Fachkraft oder Spezialist an allen ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Kreis des Arbeitsorts zum 30.06.2018	47
Abbildung 5-5:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsbereichen und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2018	48
Abbildung 5-6:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsbereichen und Berufsabschluss zum 30.06.2018	49
Abbildung 5-7:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Anforderungsniveau und Berufsabschluss zum 30.06.2018	50
Abbildung 5-8:	Frauenanteil unter ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist nach Berufsbereichen zum 30.06.2018	51
Abbildung 5-9:	Absolute und prozentuale Steigerung der Anzahl ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist zwischen dem 30.06.2014 und dem 30.06.2018 nach Staatsangehörigkeitsgruppen	53
Abbildung 5-10:	Jährliche Steigerungsquoten ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach der jeweiligen Berufsgattung auf den Positivlisten	55
Abbildung 5-11:	Absolute und prozentuale Steigerung der Anzahl ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist zwischen dem 30.06.2014 und dem 30.06.2018 nach Berufsbereichen (1-Steller KldB 2010)	57
Abbildung 5-12:	Zuzüge von Drittstaatsangehörigen im Jahr 2013 und 2018 nach ausgewählten Aufenthaltszwecken	59
Abbildung 5-13:	Erwerbsmigration aus Drittstaaten von 2013 bis 2018 nach ausgewählten Aufenthaltstiteln (Einreise im jeweiligen Berichtsjahr)	61

Abbildung 5-14:	Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG im Jahr 2018 bei Einreise im Erteilungsjahr nach Alter und Geschlecht	63
Abbildung 5-15:	Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG im Jahr 2018 bei Einreise im Erteilungsjahr nach Altersgruppen	64
Abbildung 5-16:	Erteilungen nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG im Jahr 2018 bei Einreise im Erteilungsjahr nach Altersgruppen und Geschlecht	64
Abbildung 5-17:	Drittstaatsangehörige, die sich am 31.12.2018 mit einem Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit in Deutschland aufhielten, nach Art des Aufenthaltstitels	66
Abbildung 5-18:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Altersgruppen	66
Abbildung 5-19:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Bundesländern und Geschlecht	67
Abbildung 5-20:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Herkunftsregionen	68
Abbildung 5-21:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Herkunftsländern	68
Abbildung 5-22:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 aus den zehn Hauptherkunftsländern nach Geschlecht	69
Abbildung 5-23:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach vorherigem Aufenthaltstitel	70
Abbildung 5-24:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2013 nach Kreisen	71
Abbildung 5-25:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 nach Kreisen	72
Abbildung 5-26:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG nach der prozentualen Änderung auf Kreisebene zwischen 2013 und 2018	73
Abbildung 6-1:	Ausländische sozialversicherungspflichtig beschäftigte Auszubildende in Deutschland zum 31.12.2018 nach Herkunftsregionen	78
Anhang:		
Abbildung 1:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesland des Arbeitsorts und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2013	96
Abbildung 2:	Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsbereichen und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2013	97
Abbildung 3:	Frauenanteil unter ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist nach Berufsbereichen zum 30.06.2013	98
Abbildung 4:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2013 pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner nach Kreisen	101
Abbildung 5:	Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner nach Kreisen	102

# Anhang

**Tabelle Anhang - 1: Berufsgattungen nach der KldB 2010, die jemals auf der Positivliste enthalten waren**

Berufsgattung	Bezeichnung	Auf Positivliste		
		März 2018	März 2019	2013 bis 2018
22302	Berufe in der Holzbe- und -verarbeitung (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten			
22342	Berufe im Holz-, Möbel- und Innenausbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
24212	Berufe in der spanlosen Metallbearbeitung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
24222	Berufe in der schleifenden Metallbearbeitung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
24232	Berufe in der spanenden Metallbearbeitung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
24233	Berufe in der spanenden Metallbearbeitung - komplexe Spezialistentätigkeiten	x		
24412	Berufe im Metallbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x		
24413	Berufe im Metallbau - komplexe Spezialistentätigkeiten		x	
24422	Berufe in der Schweiß- und Verbindungstechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x		
24423	Berufe in der Schweiß- und Verbindungstechnik - komplexe Spezialistentätigkeiten			
24432	Industrietaucher/innen und andere Taucherberufe - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten			
24493	Aufsichtskräfte - Metallbau und Schweißtechnik		x	
24522	Berufe in der Werkzeugtechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
25212	Berufe in der Kraftfahrzeugtechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
25222	Berufe in der Land- und Baumaschinentechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
25232	Berufe in der Luft- und Raumfahrttechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x		
25293	Aufsichtskräfte - Fahrzeug-, Luft-, Raumfahrt- und Schiffbautechnik	x	x	
26112	Berufe in der Mechatronik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	x
26113	Berufe in der Mechatronik - komplexe Spezialistentätigkeiten			
26122	Berufe in der Automatisierungstechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
26123	Berufe in der Automatisierungstechnik - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	X
26212	Berufe in der Bauelektrik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
26222	Berufe in der Elektromaschinentechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	x
26252	Berufe in der elektrischen Betriebstechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
26262	Berufe in der Leitungsinstallation und -wartung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
26303	Berufe in der Elektrotechnik (ohne Spezialisierung) - komplexe Spezialistentätigkeiten			
26312	Berufe in der Informations- und Telekommunikationstechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
26393	Aufsichtskräfte - Elektrotechnik		x	
29232	Berufe in der Fleischverarbeitung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32103	Berufe im Hochbau (ohne Spezialisierung) - komplexe Spezialistentätigkeiten			
32113	Berufe im Beton- und Stahlbetonbau - komplexe Spezialistentätigkeiten			

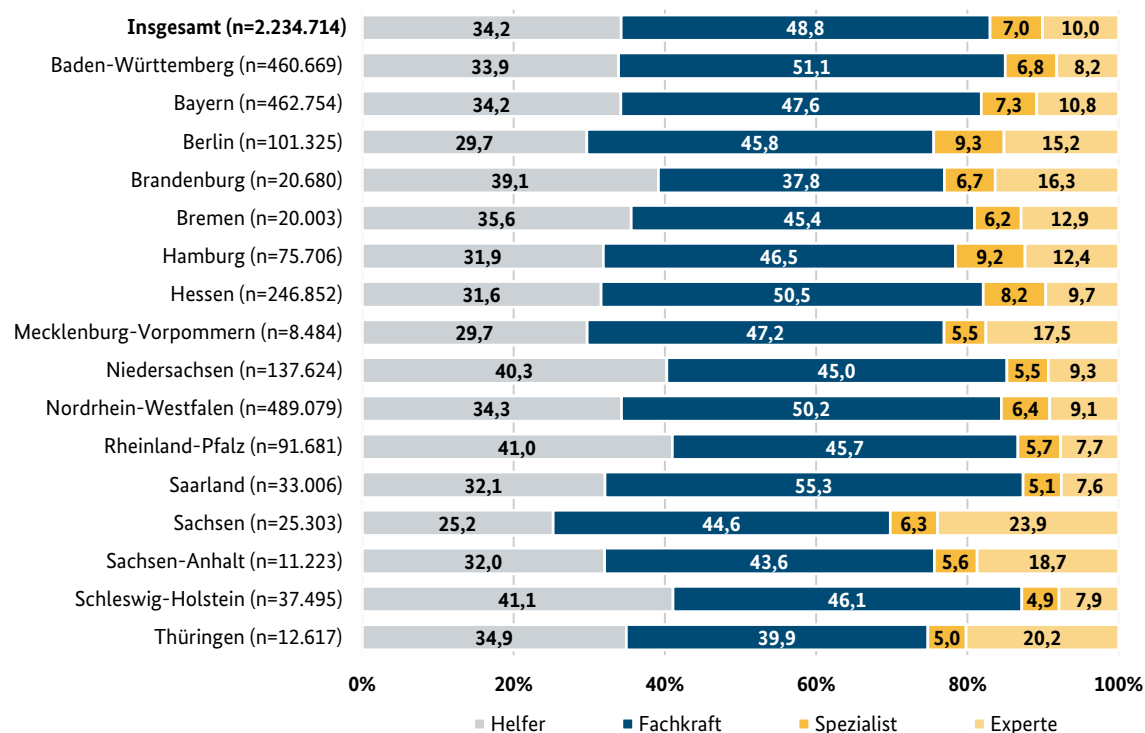
Berufs- gattung	Bezeichnung	Auf Positivliste		
		März 2018	März 2019	2013 bis 2018
32122	Berufe im Maurerhandwerk - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32123	Berufe im Maurerhandwerk - komplexe Spezialistentätigkeiten			
32142	Berufe in der Dachdeckerei - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32193	Aufsichtskräfte - Hochbau	x	x	
32202	Berufe im Tiefbau (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32222	Berufe im Straßen- und Asphaltbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32232	Berufe im Gleisbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32242	Berufe im Brunnenbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32252	Berufe im Kanal- und Tunnelbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
32293	Aufsichtskräfte - Tiefbau	x	x	
33102	Berufe in der Bodenverlegung (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
33112	Berufe in der Fliesen-, Platten- und Mosaikverlegung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
33122	Berufe in der Estrich- und Terrazzoüberlegung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
33132	Berufe in der Parkettverlegung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
33302	Berufe im Aus- und Trockenbau (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten			
33312	Berufe in der Isolierung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten			
33322	Berufe in der Zimmererei - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
33342	Berufe in der Glaserei - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x		
33352	Berufe im Rollladen- und Jalousiebau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
33393	Aufsichtskräfte - Aus- und Trockenbau, Isolierung, Zimmererei, Glaserei, Rollladen- und Jalousiebau	x	x	
34202	Berufe in der Klempnerei (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
34212	Berufe in der Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
34213	Berufe in der Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	X
34222	Berufe im Ofen- und Luftheizungsbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
34232	Berufe in der Kältetechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
34233	Berufe in der Kältetechnik - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	
34293	Aufsichtskräfte - Klempnerei, Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik	x	x	
34322	Berufe im Rohrleitungsbau - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
43413	Berufe in der Softwareentwicklung - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	
43423	Berufe in der Programmierung - komplexe Spezialistentätigkeiten	x		
51113	Berufe im technischen Eisenbahnbetrieb - komplexe Spezialistentätigkeiten			
51222	Berufe in der Überwachung und Wartung der Eisenbahninfrastruktur - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten			
51522	Berufe in der Überwachung und Steuerung des Eisenbahnverkehrsbaus - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten			
52202	Triebfahrzeugführer/innen im Eisenbahnverkehr (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
72303	Berufe in der Steuerberatung - komplexe Spezialistentätigkeiten		x	
81122	Podologen/Podologinnen - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	
81302	Berufe in der Gesundheits- und Krankenpflege (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
81313	Berufe in der Fachkrankenpflege - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	X
81332	Berufe in der operations-/medizintechnischen Assistenz - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
81342	Berufe im Rettungsdienst - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x		



Berufsgattung	Bezeichnung	Auf Positivliste		
		März 2018	März 2019	2013 bis 2018
81353	Berufe in der Geburtshilfe und Entbindungspflege - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	
81713	Berufe in der Physiotherapie - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	
81733	Berufe in der Sprachtherapie - komplexe Spezialistentätigkeiten		x	
82102	Berufe in der Altenpflege (ohne Spezialisierung) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	X
82182	Berufe in der Altenpflege (sonstige spezifische Tätigkeitsangabe) - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x		
82183	Berufe in der Altenpflege (sonstige spezifische Tätigkeitsangabe) - komplexe Spezialistentätigkeiten	x	x	
82393	Aufsichtskräfte - Körperpflege		x	
82512	Berufe in der Orthopädie- und Rehatechnik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
82513	Berufe in der Orthopädie- und Rehatechnik - komplexe Spezialistentätigkeiten	x		
82532	Berufe in der Hörgeräteakustik - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten	x	x	
82593	Aufsichtskräfte - Medizin-, Orthopädie- und Rehatechnik	x	x	
93232	Berufe in der Raumausstattung - fachlich ausgerichtete Tätigkeiten		x	

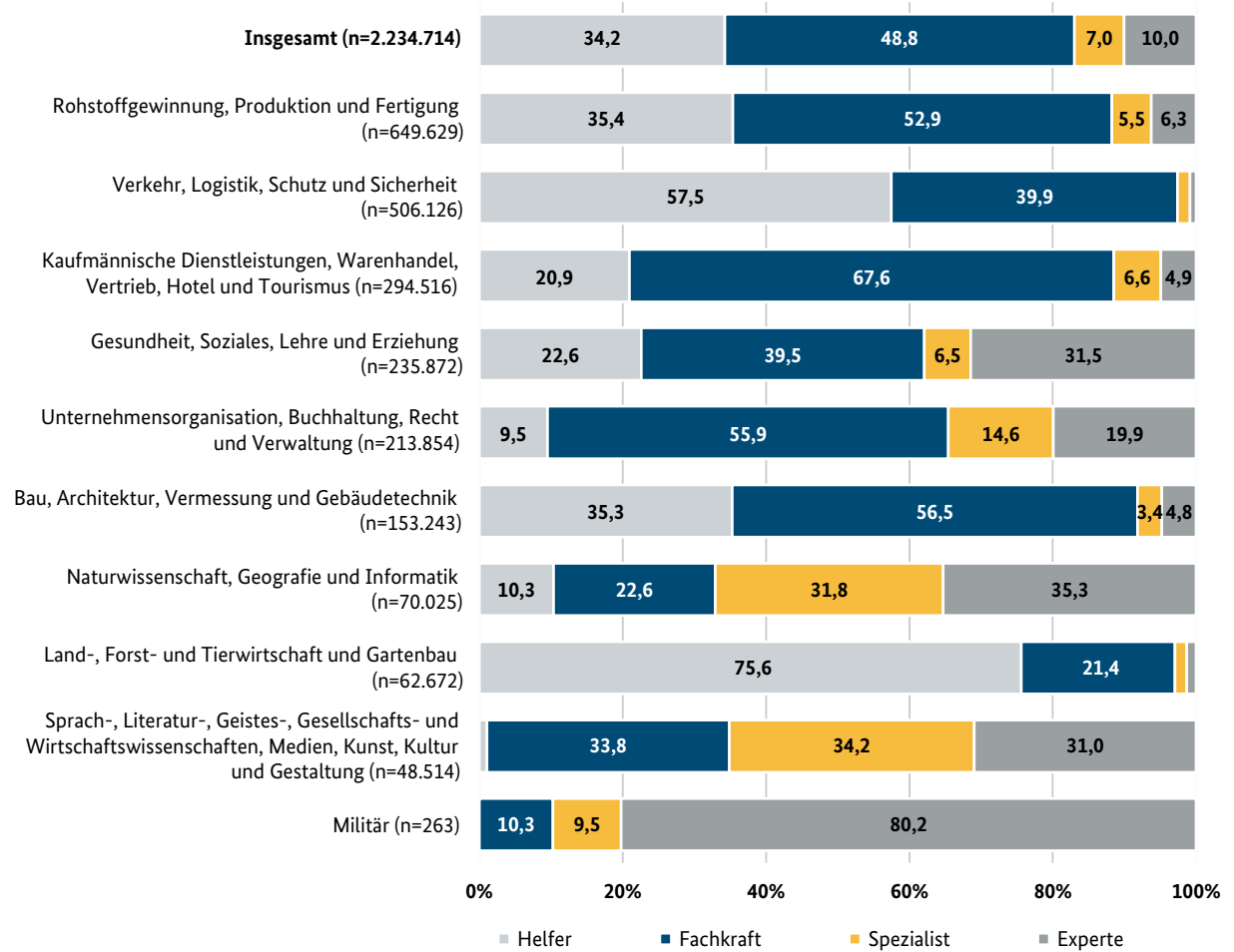
Quelle: Positivlisten der BA (eigene Zusammenstellung)

**Abbildung Anhang - 1: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesland des Arbeitsorts und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2013**



Quelle: BA (eigene Berechnung)

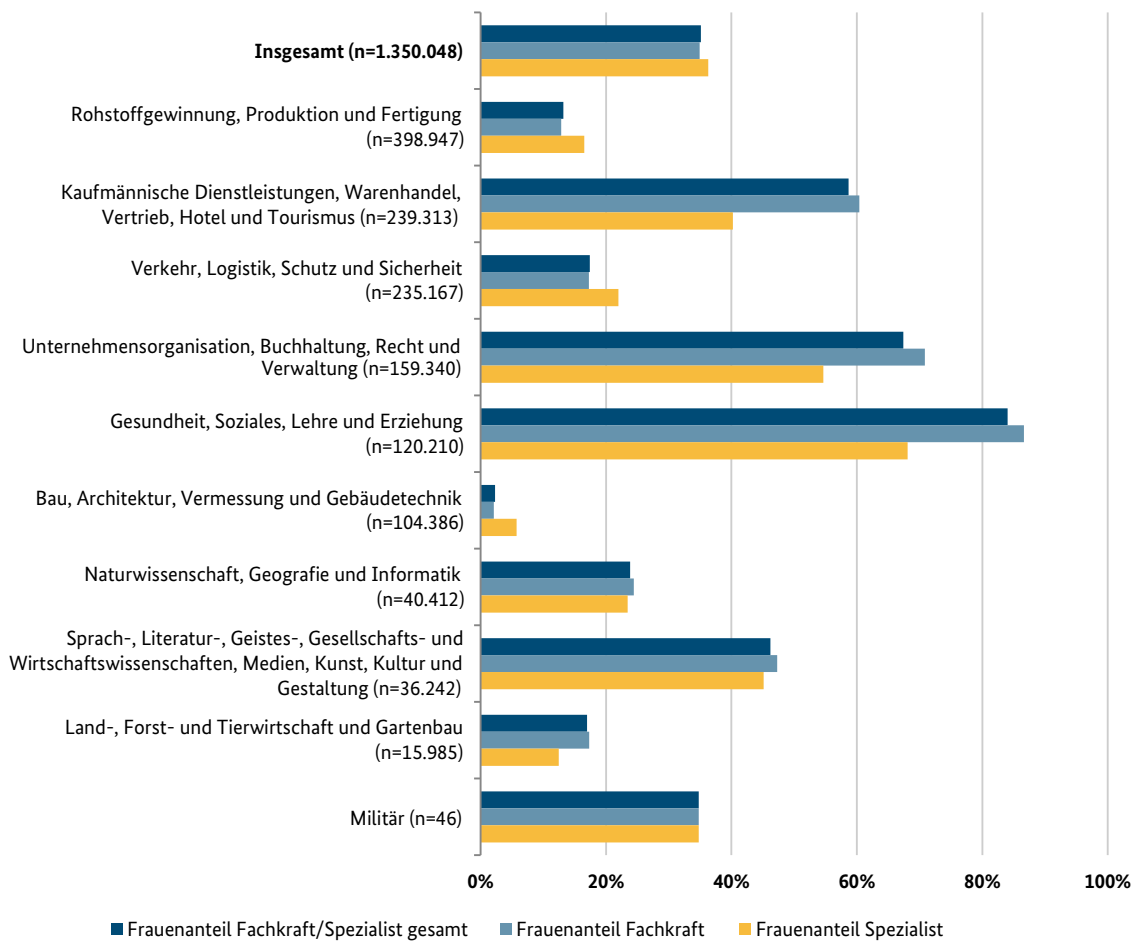
**Abbildung Anhang - 2: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsbereichen und Anforderungsniveau der Stelle zum 30.06.2013**



Werte unter 4% werden nicht ausgewiesen.

Quelle: BA (eigene Berechnung)

**Abbildung Anhang - 3: Frauenanteil unter ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf den Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialist nach Berufsbereichen zum 30.06.2013**



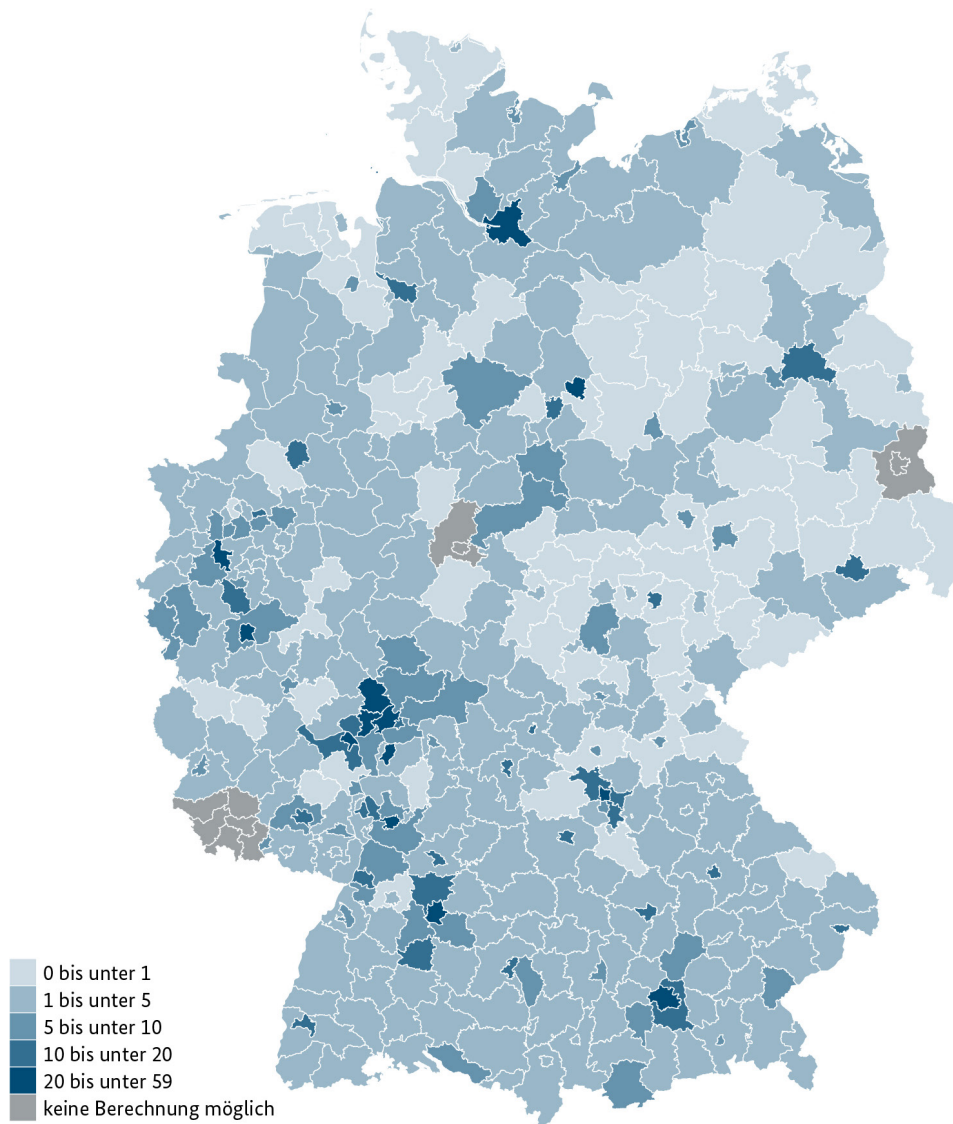
Quelle: BA (eigene Berechnung)

Tabelle Anhang - 2: Zuordnung der Länder zu Ländergruppen

<b>Westbalkanländer</b>	Albanien	Montenegro
	Bosnien und Herzegowina	Mazedonien
	Serbien und Montenegro (ehemals)	Kosovo
	Serbien (ehemals)	Serbien
	Jugoslawien (ehemals)	
<b>Osteuropa/Zentralasien</b>	Moldau (Republik)	Georgien
	Sowjetunion (ehemals)	Kasachstan
	Russische Föderation	Kirgisistan
	Ukraine	Tadschikistan
	Weißrussland	Turkmenistan
	Armenien	Usbekistan
	Aserbaidschan	
<b>Naher Osten</b>	Türkei	Jordanien
	Jemen	Kuwait
	Bahrain	Libanon
	Irak	Vereinigte Arabische Emirate
	Iran, Islamische Republik	Saudi Arabien
	Israel	Syrien, Arabische Republik
<b>Afrika</b>	Algerien	Niger
	Angola	Malawi
	Eritrea	Sambia
	Äthiopien	Burkina-Faso
	Botsuana	Guinea-Bissau
	Benin	Guinea
	Elfenbeinküste (Cote d' Ivoire)	Kamerun
	Nigeria	Südafrika
	Simbabwe	Ruanda
	Gabun	Namibia
	Gambia	Senegal
	Ghana	Seychellen
	Mauretanien	Sierra Leone
	Kap Verde	Somalia
	Kenia	Sudan (ehemals)
	Komoren	Sudan (ohne Südsudan)
	Kongo	Swasiland
	Kongo, Dem. Republik	Tansania
	Libyen	Togo
	Madagaskar	Tunesien
Mali	Uganda	
Marokko	Ägypten	
Mauritius	Zentralafrikanische Republik	
Mosambik	Burundi	
<b>Lateinamerika und Karibik</b>	Antigua und Barbuda	Haiti
	Barbados	Honduras
	Argentinien	Kolumbien
	Bahamas	Kuba
	Bolivien	Mexico
	Brasilien	Nicaragua
	Guyana	Jamaica

	Belize	Panama
	Chile	Paraguay
	Dominica	Peru
	Costa Rica	Suriname
	Dominikanische Republik	Uruguay
	Ecuador	Venezuela
	El Salvador	St. Vincent / Grenadinen
	Grenada	Trinidad und Tobago
	Guatemala	
<b>Nordamerika</b>	Kanada	
	Vereinigte Staaten von Amerika	
<b>Asien ohne Zentralasien</b>	China (Hongkong)	Malediven
	China (Macau)	Mongolei
	Afghanistan	Nepal
	Myanmar	Bangladesch
	Brunei Darussalam	Pakistan
	Sri Lanka	Philippinen
	Vietnam	Taiwan
	Korea, Dem. Volksrepublik	Korea (Republik)
	Indien	Singapur
	Indonesien	Thailand
	Japan	China
	Kambodscha	Malaysia
	Laos, Dem. Volksrepublik	Sonstige asiatische Staatsang.
<b>Ozeanien</b>	Australien	Neuseeland
	Fidschi	Papua-Neuguinea

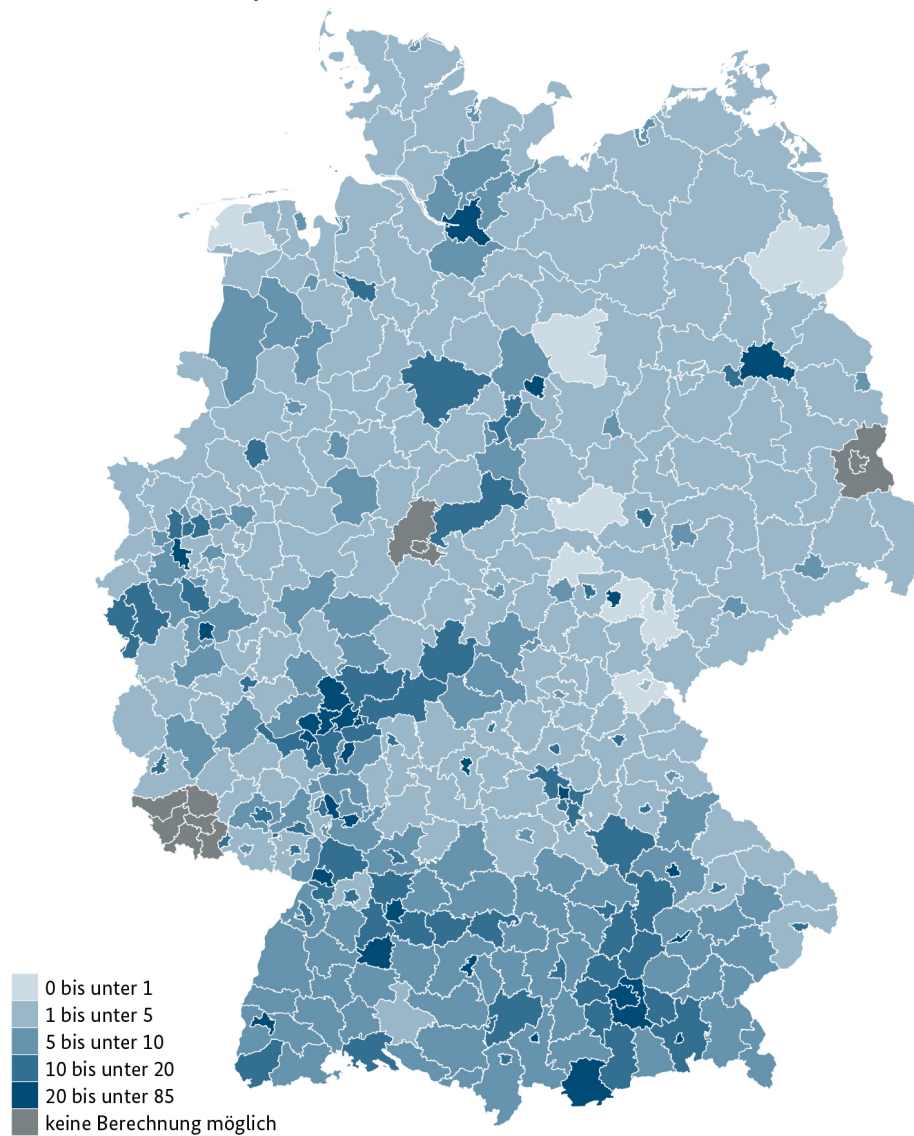
Abbildung Anhang - 4: **Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2013 pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner nach Kreisen**



Quelle: AZR



Abbildung Anhang - 5: **Aufhältige Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 Satz 1 AufenthG zum 31.12.2018 pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner nach Kreisen**



Quelle: AZR

# Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)

## Working Paper

- WP 85** Anwerbung und Bindung von internationalen Studierenden in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).  
Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik und Janne Grote (2019)
- WP 84** Reisen von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland – Berechtigungen, Meldewege und Widerrufsverfahren. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).  
Verfasst von: Janne Grote (2019)
- WP 83** Entwicklungen in Deutschland im Kontext von Visaliberalisierung. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).  
Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2019)
- WP 82** Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).  
Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2018)
- WP 81** Türkeistämmige Personen in Deutschland. Erkenntnisse aus der Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland 2015“ (RAM).  
Verfasst von: Susanne Schührer (2018)

- WP 80** Unbegleitete Minderjährige in Deutschland. Herausforderungen und Maßnahmen nach der Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).  
Verfasst von: Julian Tangermann und Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2018)
- WP 79** Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).  
Verfasst von: Janne Grote (2018)

## Forschungsberichte

- FB 34** Geförderte Rückkehr aus Deutschland: Motive und Reintegration. Eine Begleitstudie zum Bundesprogramm StarthilfePlus.  
Verfasst von: Martin Schmitt, Maria Bitterwolf und Tatjana Baraulina (2019)
- FB 33** Zwischenbericht I zum Forschungsprojekt „Evaluation der Integrationskurse (EvIk)“. Erste Analysen und Erkenntnisse.  
Verfasst von: Anna Tissot, Johannes Croisier, Giuseppe Pietrantuono, Andreea Baier, Lars Ninke, Nina Rother, Christian Babka von Gostomski (2019)
- FB 32** Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern im Familiennachzug. Ergebnisse der BAMF-Familiennachzugsstudie 2016.  
Verfasst von: Marie Wälde und Katalin Evers (2018)

## Kurzanalysen

- 05/2019** Kinder und Jugendliche nach der Flucht. Lebenswelten von geflüchteten Familien in Deutschland.  
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro (2019)
- 04/2019** Die sozialen Kontakte Geflüchteter.  
Verfasst von: Manuel Siegert (2019)
- 03/2019** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2018. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit.  
Verfasst von: Barbara Heß (2019)
- 02/2019** Ankommen im deutschen Bildungssystem. Bildungsbeteiligung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen.  
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro (2019)
- 01/2019** Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.  
Verfasst von: Herbert Brücker, Johannes Croisier, Yuliya Kosyakova, Hannes Kröger, Giuseppe Pietrantuono, Nina Rother und Jürgen Schupp (2019)
- 05/2018** Geflüchtete Menschen in Deutschland: Hilfebedarfe und Nutzung von Beratungsangeboten.  
Verfasst von: Jana A. Scheible und Axel Böhm (2018)
- 04/2018** Resettlement in Deutschland – was leistet das Aufnahmeprogramm für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge?  
Verfasst von: Tatjana Baraulina und Maria Bitterwolf (2018)
- 03/2018** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2017: Sozialstruktur, Schulbesuch und Berufstätigkeit im Herkunftsland.  
Verfasst von: Hans-Jürgen Schmidt (2018)
- 02/2018** Die Wohnsituation Geflüchteter.  
Verfasst von: Andreea Baier und Manuel Siegert (2018)

## Regelmäßig erstellte Berichte

- MB** **Migrationsbericht** des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Bericht 2018 (2020)
- JB** Migrations- und Integrationsforschung – **Jahresbericht** 2018 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019)
- PB** Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2018. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk – „**Politikbericht**“ (EMN) (2019)

## Berichtsreihen zu Migration und Integration

- WM** **Wanderungsmonitoring:** Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Halbjahresbericht 2019  
Verfasst von: Johannes Graf (2020)
- WM** **Wanderungsmonitoring:** Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Jahresbericht 2018  
Verfasst von: Johannes Graf (2019)
- FM** **Freizügigkeitsmonitoring:** Migration von EU-Staatsangehörigen nach Deutschland. Halbjahresbericht 2019  
Verfasst von: Johannes Graf (2020)
- FM** **Freizügigkeitsmonitoring:** Migration von EU-Staatsangehörigen nach Deutschland. Jahresbericht 2018  
Verfasst von: Johannes Graf (2019)
- SoKo** Potenziale von Asylantragstellenden: Analyse der „**SoKo**“- Sozialstrukturdaten. Jahresbericht 2018  
Verfasst von: Barbara Heß (2019)

Stand: 02/2020

Eine vollständige Liste aller erschienenen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter:  
<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/forschungspublikationen-gesamtliste.html>

# Impressum

---

**Herausgeber:**

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge  
Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl  
90461 Nürnberg

**Verfasst von:**

Johannes Graf | Referat FIII - Migration und Integration: Dauerbeobachtung und Berichtsreihen  
Barbara Heß | Referat FIII - Migration und Integration: Dauerbeobachtung und Berichtsreihen

**Stand:**

02/2020

**Druck:**

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

**Gestaltung:**

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

**Bildnachweis:**

Titelbild: Getty Images

**Zitat:**

Graf, Johannes/Heß, Barbara (2020): Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Eine Bestandsaufnahme vor dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes. Forschungsbericht 35 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

**ISBN:**

978-3-944674-18-6

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

**Besuchen Sie uns auf:**

 <http://www.bamf.de/forschung>  
 [www.facebook.com/bamf.socialmedia](https://www.facebook.com/bamf.socialmedia)  
[@BAMF\\_Dialog](https://twitter.com/BAMF_Dialog)

