



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND  
BERUFSFORSCHUNG  
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

# GESETZLICHE ÄNDERUNGEN IN DEUTSCHLAND ZUR ERHÖHUNG DES FACH- UND ARBEITSKRÄFTEZUZUGS: BARRIEREN UND POTENTIALE

Das neue Fachkräfteeinwanderungsgesetz in Deutschland  
Anlaufstelle für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen  
TGA des bfi Wien  
13. September 2023

Dr. Tanja Fendel



# MOTIVATION

---

- Die sinkende Zahl junger und die steigende Zahl älterer Menschen verschieben den demografischen Rahmen in bisher nicht gekannter Art und Weise.
- Bereits heute behindert der Fachkräftemangel laut KfW-ifo-Fachkräftebarometer 42% aller Unternehmen in Deutschland.
- Langfristige Beeinträchtigung der Wachstums- und Innovationsfähigkeit Deutschlands und Gefährdung der Nachhaltigkeit der Sozialsysteme.
- Erwerbsmigration aus Drittstaaten zur Stabilisierung des Erwerbsspersonentials.

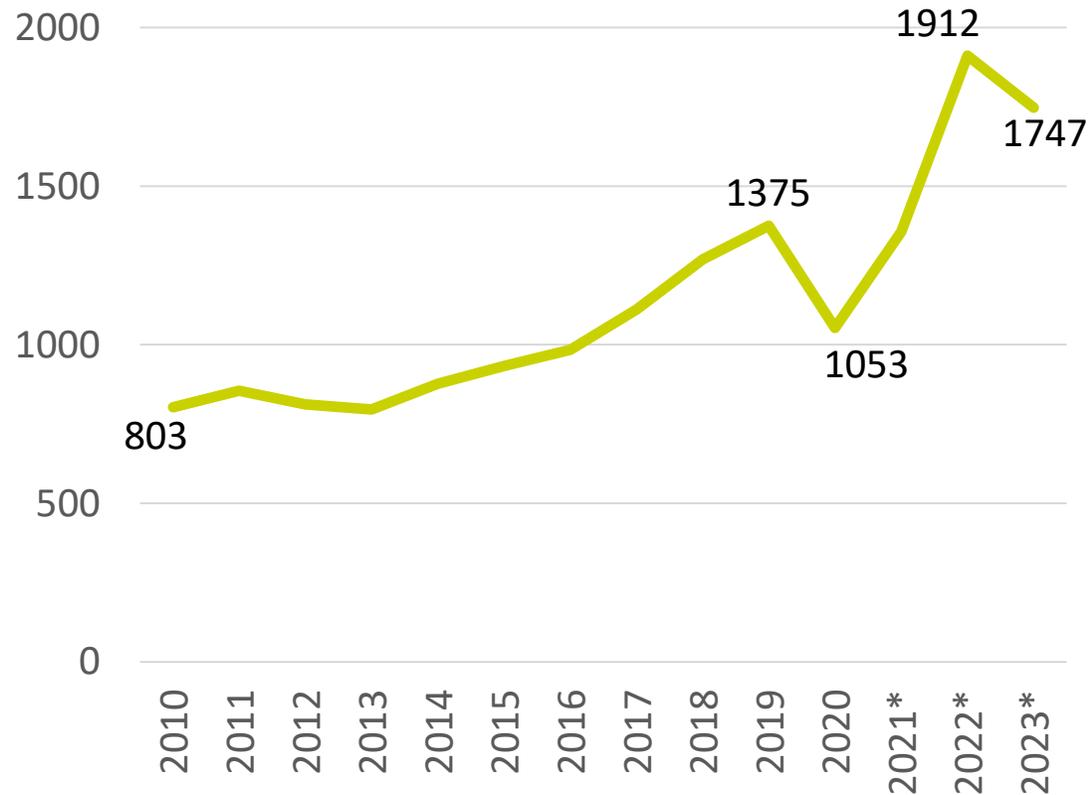
# ÜBERSICHT

---

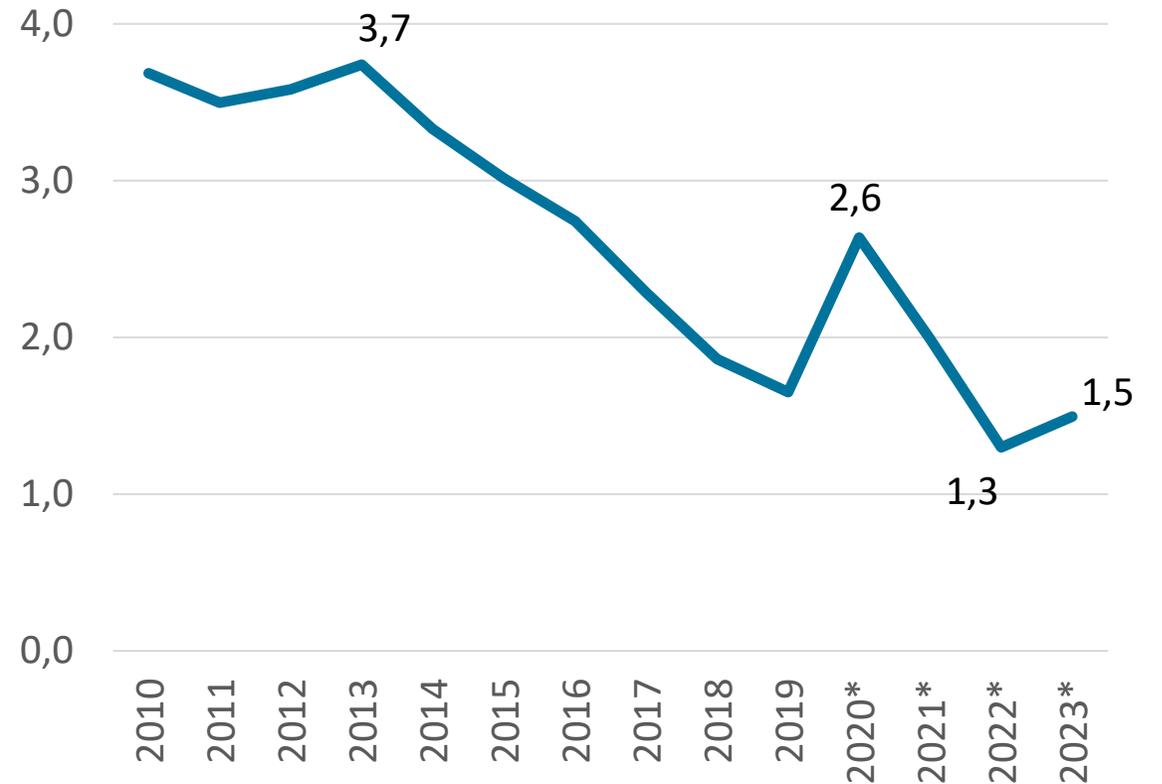
- Zahlen zum aktuellen Fachkräftebedarf in Deutschland
- Migration zur Stabilisierung des Erwerbspersonenpotenzials
- Chancen und Grenzen der rechtlichen Änderungen
- Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse

# INDIKATOREN ZUR IDENTIFIKATION VON ENGPÄSSEN

## Offene Stellen in Tsd.



## Relation Arbeitslose je offene Stellen



Gleitende Jahresdurchschnitte, \* Hochrechnung auf Basis vorläufiger Zahlen.

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Stellenerhebung 2023

# INTERNE MOBILISIERUNG

---

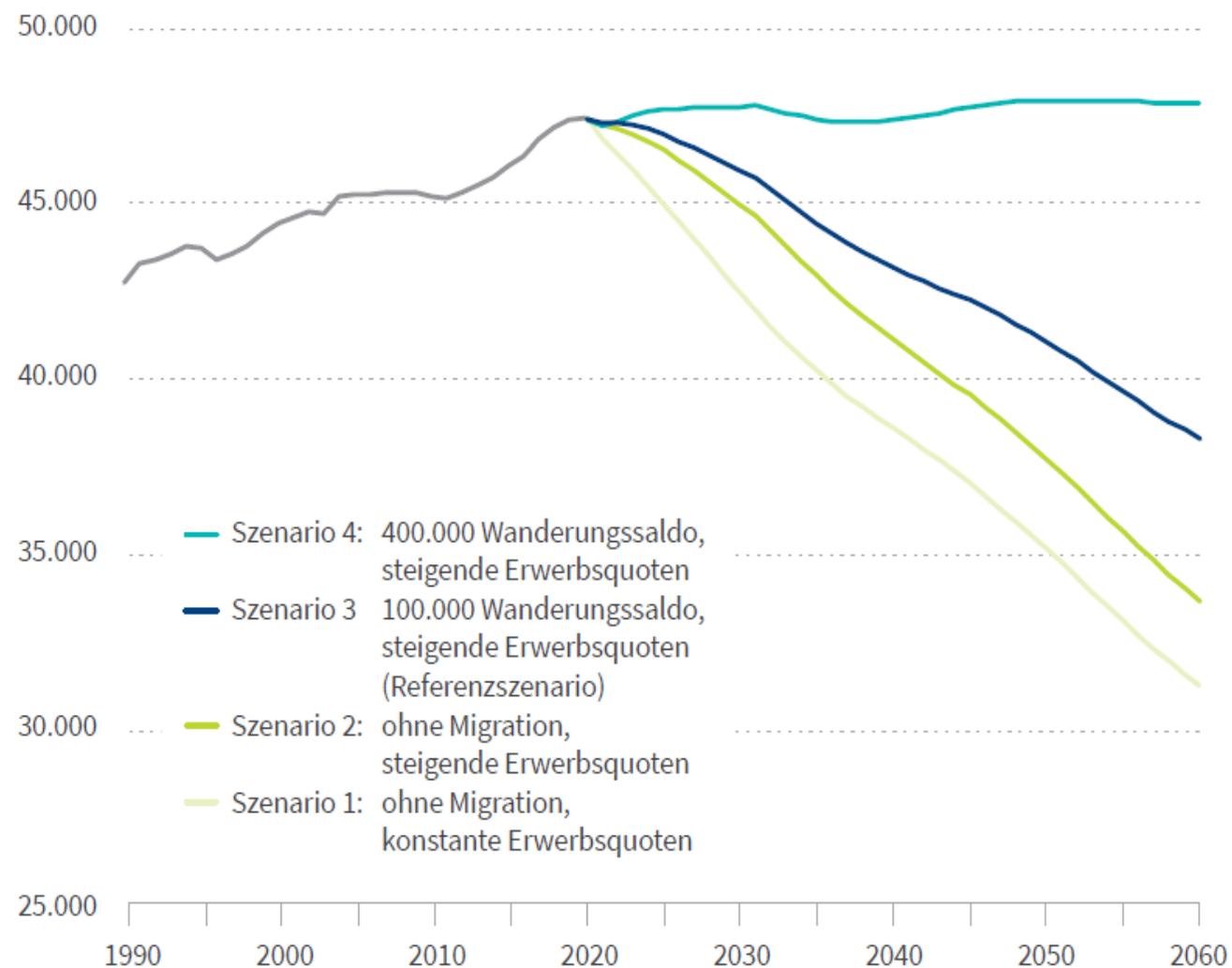
## Verbesserung Abstimmung von Angebot und Nachfrage

- Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen

## Aktivierung von Arbeitskräfte reserven

- Verbesserung Entlohnung/Arbeitsbedingungen
- Erhöhung inländische Mobilität
- Arbeitszeitausweitung
- Steigerung Erwerbsquoten von Älteren, Frauen und bereits in Deutschland lebenden Migrant\*Innen

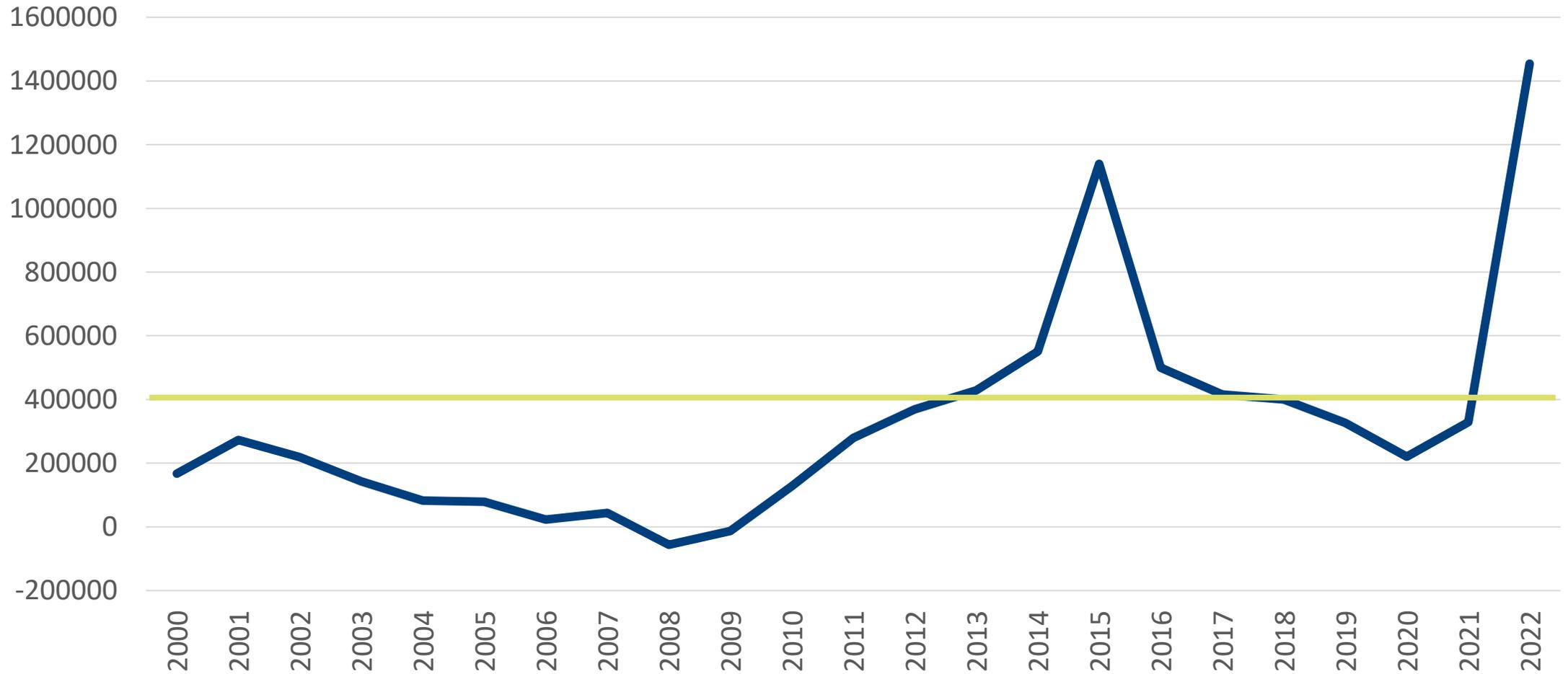
# DEUTSCHES ERWERBSPERSONENPOTENZIAL BIS 2060



In 1.000 Erwerbspersonen

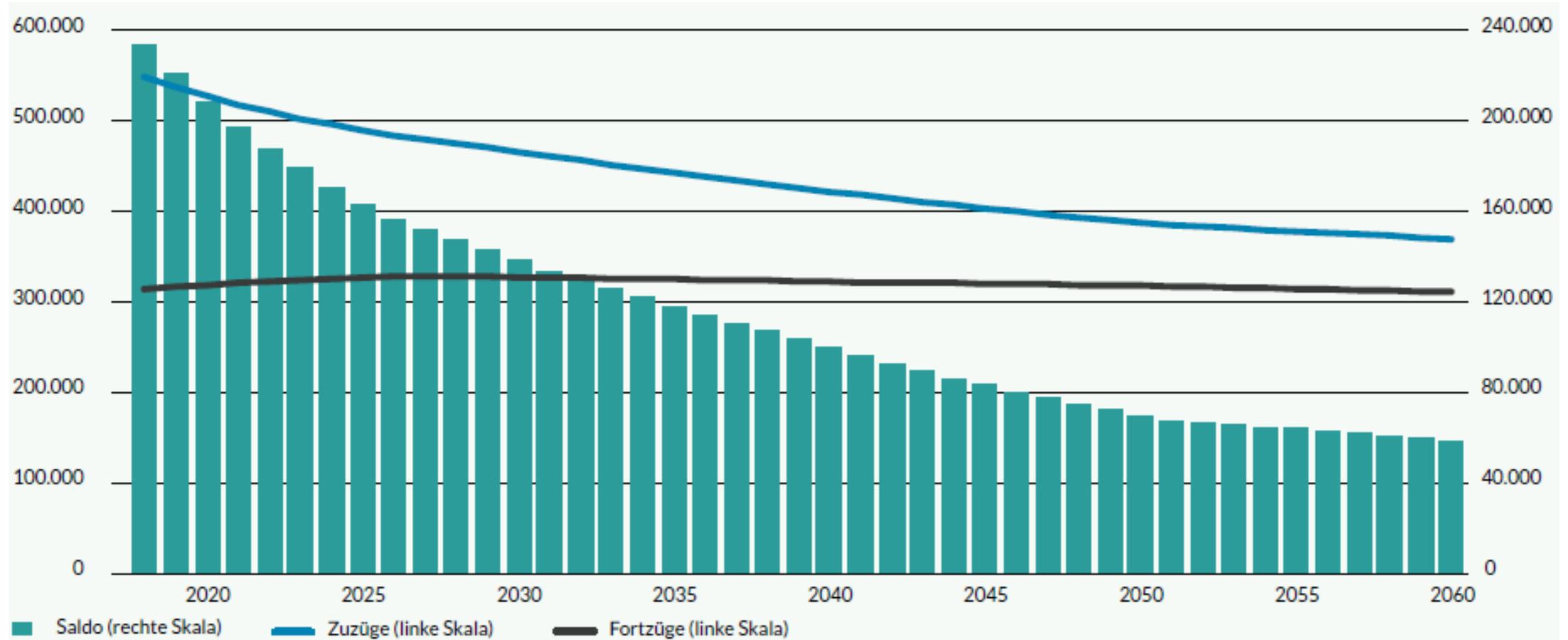
Quelle: Fuchs, Söhnlein, Weber (2021)

# ENTWICKLUNG DER NETTOMIGRATION NACH DEUTSCHLAND



Quelle: GENESIS Wanderungsstatistik, Statistisches Bundesamt

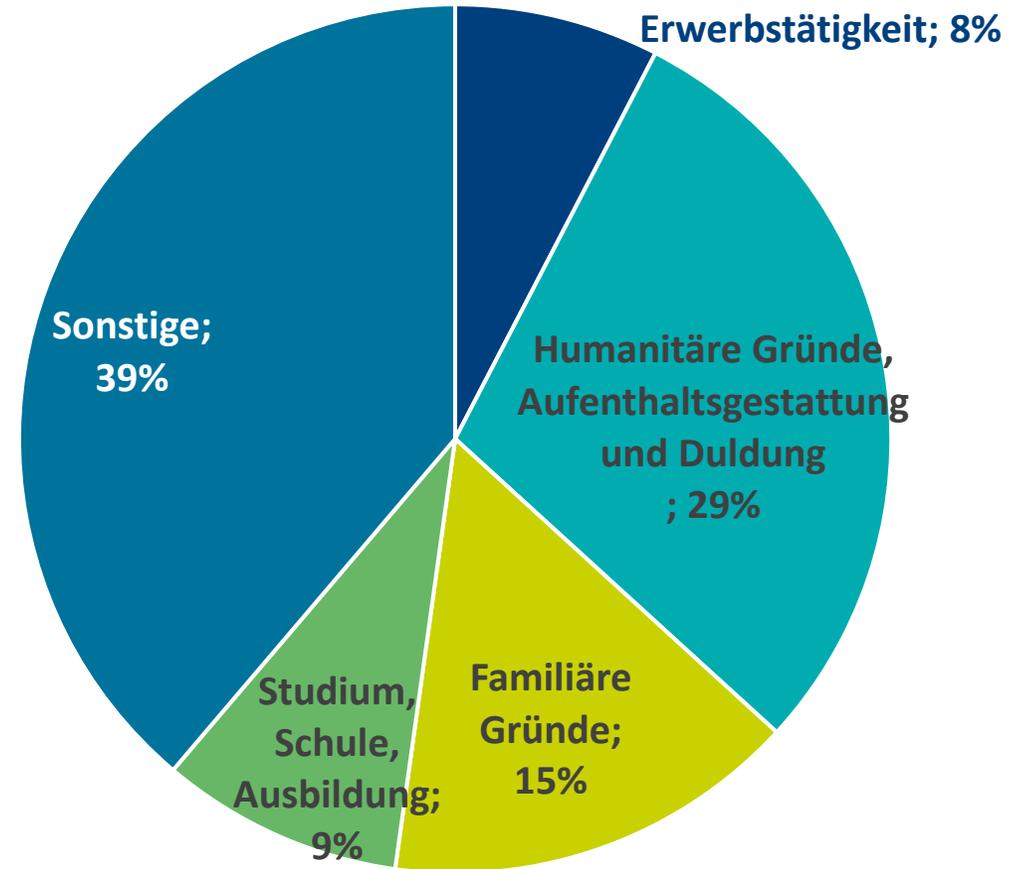
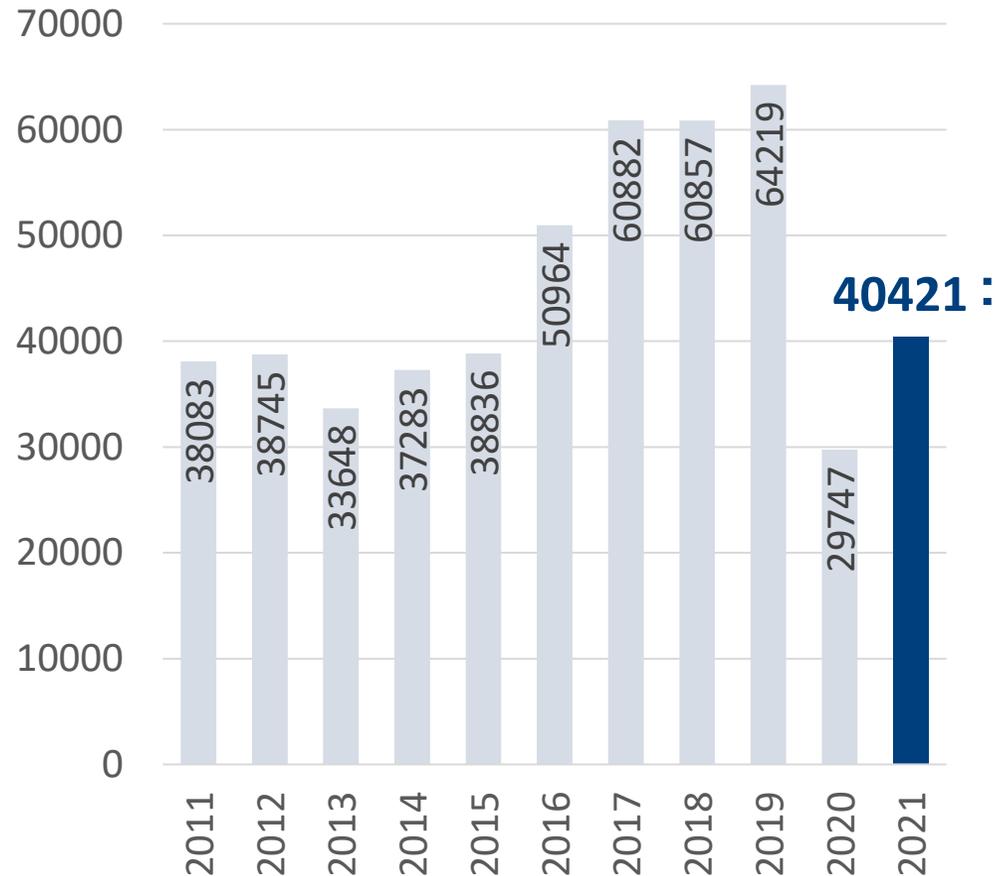
# MIGRATION NICHT DEUTSCHER UNIONSBÜRGER NACH/AUS DEUTSCHLAND



Quelle: Fuchs/Kubis/Schneider (2019)

# ZUZÜGE VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN NACH DEUTSCHLAND

## Erwerbsmigration



# DAS FACHKRÄFTEEINWANDERUNGSGESETZ (FEG)

---

# SYSTEMATIK DES FEG

---

- Kein grundlegender Wechsel der Rechtssystematik
- Nach wie vor: (Kumulierende) Mindestanforderungen
- Voraussetzungen für Erwerbsmigration:
  - Hochschul- oder **Berufsabschluss**
  - Gleichwertigkeit des Abschlusses zu deutscher Qualifikation
  - Qualifikationsadäquater Arbeitsvertrag
  - Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit

# ÄNDERUNGEN SEIT MÄRZ 2020

---

## Änderungen

- Öffnung für Personen mit beruflichen Abschlüssen
- Wegfall der Vorrangprüfung
- Verfahrensvereinfachungen
- Neue Möglichkeiten des Zuzugs zur Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche

# WEITERENTWICKLUNG DES FEG

---

- Qualifikationsadäquate Arbeitsplatzzusage
- Blaue Karte EU:
  - Absenkung Gehaltsschwelle (auf durchschnittliches Niveau von Experten/Spezialisten in ersten 12 Monaten)
  - Erweiterung des Kreis der Engpassberufe
  - Erleichterungen Familiennachzug
  - kein Ausschluss für Schutzsuchende mehr

# WEITERENTWICKLUNG DES FEG

---

- Spurwechsel für Asylbewerber\*innen:
  - Erfüllung der Voraussetzungen des FEG, insbesondere Job(-angebot)
  - Stichtagsregelung (29. März 2023)
  - Geflüchtete im Asylverfahren: Spurwechsel kann Arbeitsmarktintegration und Erhalt von Aufenthaltserlaubnis beschleunigen bzw. ermöglichen
  - Geflüchtete mit anerkanntem Schutzstatus: Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis existiert
  - Geflüchtete mit abgelehntem Asylstatus: Chancenaufenthaltsrecht, Aufenthaltserlaubnis ist an Sicherung des Lebensunterhalts und andere Integrationsvoraussetzungen geknüpft (auch mit Stichtagsregelung).

# WEITERENTWICKLUNG DES FEG

---

- Erweiterung Möglichkeiten des Aufenthalts zur Anerkennung beruflicher Abschlüsse:
  - Anforderung: Ausbildungsabschluss, Jobzusage, Sprachkenntnisse (A2), Sicherung Lebensunterhalt
  - Frist: 2 -> 3 Jahre; Nebentätigkeit 10 -> 20 Wochenstunden
- Arbeitsplatzsuche über Punktesystem (sog. „Chancenkarte“)
  - Anforderung: Ausbildungsabschluss, Sicherung Lebensunterhalt, Sprachkenntnisse (dt./engl:C1)
  - Punkte: Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Alter, Deutschlandbezug
  - Frist: 0,5 -> 1 Jahr

# ÄNDERUNG BESCHÄFTIGUNGSVERORDNUNG ZUR WEITERENTWICKLUNG DES FEG

---

- Zuzug und Aufenthalt von Fachkräften *ohne* Anerkennung der Abschlüsse in Deutschland
  - 2-jährige Ausbildung
  - mindestens 2 Jahre Berufserfahrung (keine Deutschkenntnisse gefordert)
  - Arbeitsplatzzusage mit Mindestgehalt (50% über mittleren Fachkräfte-Verdiensten in ersten 12 Monaten)
  - Bei Tarifbindung Abweichung von Mindestgehalt möglich
- Entfristung Westbalkanregelung, Erhöhung Kontingent von 25 auf 50 Tsd. Personen p.a.
  - Leistungsbezug sehr niedrig, 63% auf Fachkraft- oder höherem Niveau
  - Hohe Gewinne für Staat/Sozialversicherungssystem

# EINFLUSS DER RECHTLICHEN ÄNDERUNGEN

---

- Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz und die beschlossene Weiterentwicklungen gehen in die richtige Richtung:
  - Öffnung des Arbeitsmarktes für Personen aus Drittstaaten mit nicht-akademischer Qualifikation.
  - Möglichkeit der Beschäftigungsaufnahme von Fachkräften ohne Anerkennung des Abschluss
- Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse weiterhin zentrale Hürde.
- Im deutschen System besonders restriktiv vor Hintergrund des international kaum vergleichbaren dualen Ausbildungssystems: Erfordernis der Gleichwertigkeit mit einem deutschen Referenzberuf

# ALTERNATIVE VORGEHENSWEISEN

---

U.a. Australien, Neuseeland, Skandinavische Länder

- Qualifikationsbewertung: Prüfung anhand verschiedener Kriterien (u.a. Niveau, Art, Dauer der Ausbildung) – Kriterien können nach Land/Beruf/Studienfach/Region variieren
- Berücksichtigung informell erworbener Kompetenzen

Einwanderungsländer, u.a. USA, Kanada, UK

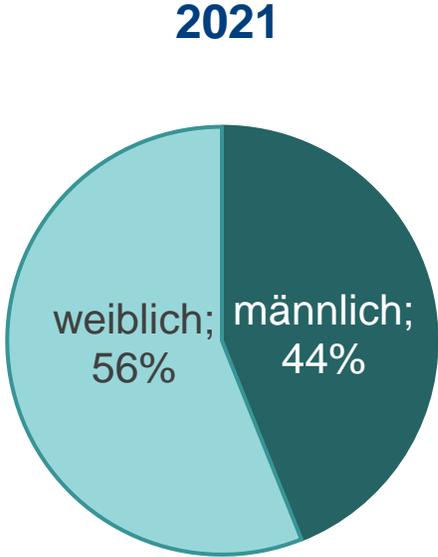
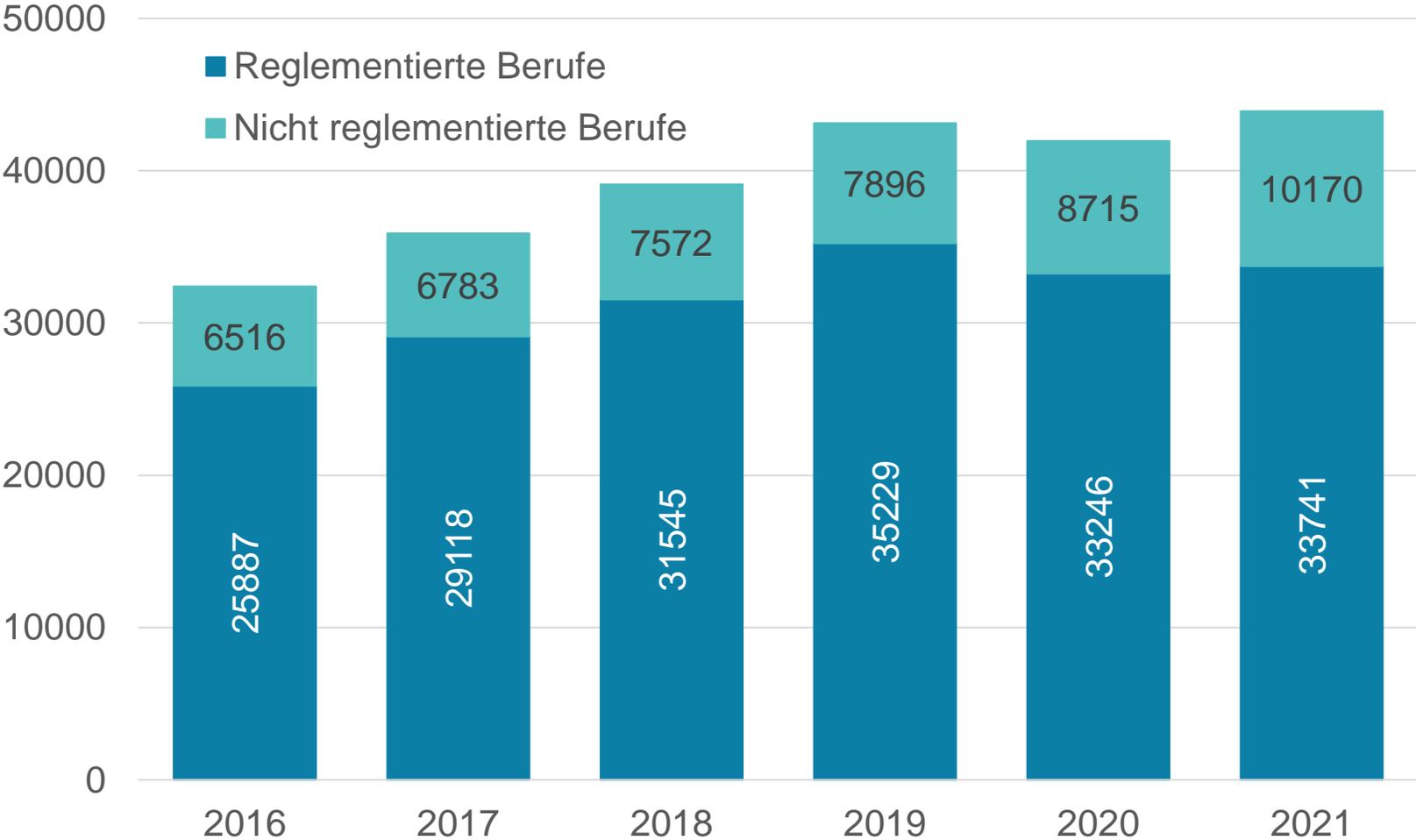
- Arbeitsmärkte weniger berufsfachlich strukturiert
- Staatlich anerkannter Abschluss aus Land des Erwerbs ist ausreichend

# ANERKENNUNGSVERFAHREN DEUTSCHLAND

---

- Für Erwerbsaufnahme nur Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen erforderlich bei reglementierten Berufen (u.a. Medizin-, Rechts-, Bildungsberufe).
- Automatische Anerkennung bundesrechtlich geregelter reglementierter sog. Sektorenberufe (Gesundheitswesen) die in EU/EWR/Schweiz erworben wurden.
- Drittstaatsangehörige benötigen für Einreise und Erwerbsaufnahme auch bei nicht-reglementierten Berufen (u.a. Ausbildungsberufe) Anerkennung (Ausnahmen: Westbalkanregelung; Fachkräfte mit Berufserfahrung ~FEG Weiterentwicklung)

# NEUANTRÄGE, 2016-2021



Quelle: Destatis 2022, Genesis: Erhebung n. §17 Berufsqualifikationsfeststellungsg

# BERATUNGSSTELLEN

---

- **ProRecognition** berät seit 2015/2020 in 8/10 Ländern an Auslandshandelskammern.
- **Make it in Germany:** Dachportal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland
- **ALiD** Arbeiten & Leben in Deutschland: Hotline als 1. Anlaufstelle, ggf. Weiterleitung an:
- **ZSBA** Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung mit FEG 2020 in BA etabliert
- **IQ-Netzwerk** Integration durch Qualifizierung: Dezentrales Förderprogramm unterstützt seit 2008 durch Beratungen und Qualifizierungen bei der Anerkennung.
- **UBA** Unternehmen Berufsanerkennung: Wegweiser für Unternehmen seit 2016
- **Anerkennung in Deutschland:** Zentrales Informationsportal des BIBB seit 2012; Anerkennungsmonitor zur Analyse von Hürden bei Umsetzung, „Anerkennungsfinder“ der zuständigen Stelle

# ANERKENNUNGSVERFAHREN

---

Erst-  
beratung

- Vielzahl möglicher zuständiger Stellen (z.B. IHK, Bezirksregierung)
- Hilfe durch sog. Anerkennungsfinder

Prüfung

- Vergleich der Berufsqualifikation mit deutschem Referenzberuf
- Nicht reglementierte Berufe & Hochschulabschlüsse: Zeugnisbewertung
- Reglementierte Berufe: weitere Voraussetzungen (u.a. persönliche Eignung; deutsche Sprachkenntnisse)

Bescheid

- Teilanerkennung/wesentliche Unterschiede: Anpassungsmaßnahmen\*
- Nicht-reglementierten Berufen: Folgeantrag nach Abschluss der Maßnahmen
- Reglementierte Berufe: Anerkennung bei erfolgreich abgeschlossenen Maßnahmen

\*) Aufenthaltstitel zum Zweck der Anerkennung ermöglicht Einreise für Ausgleichsmaßnahmen

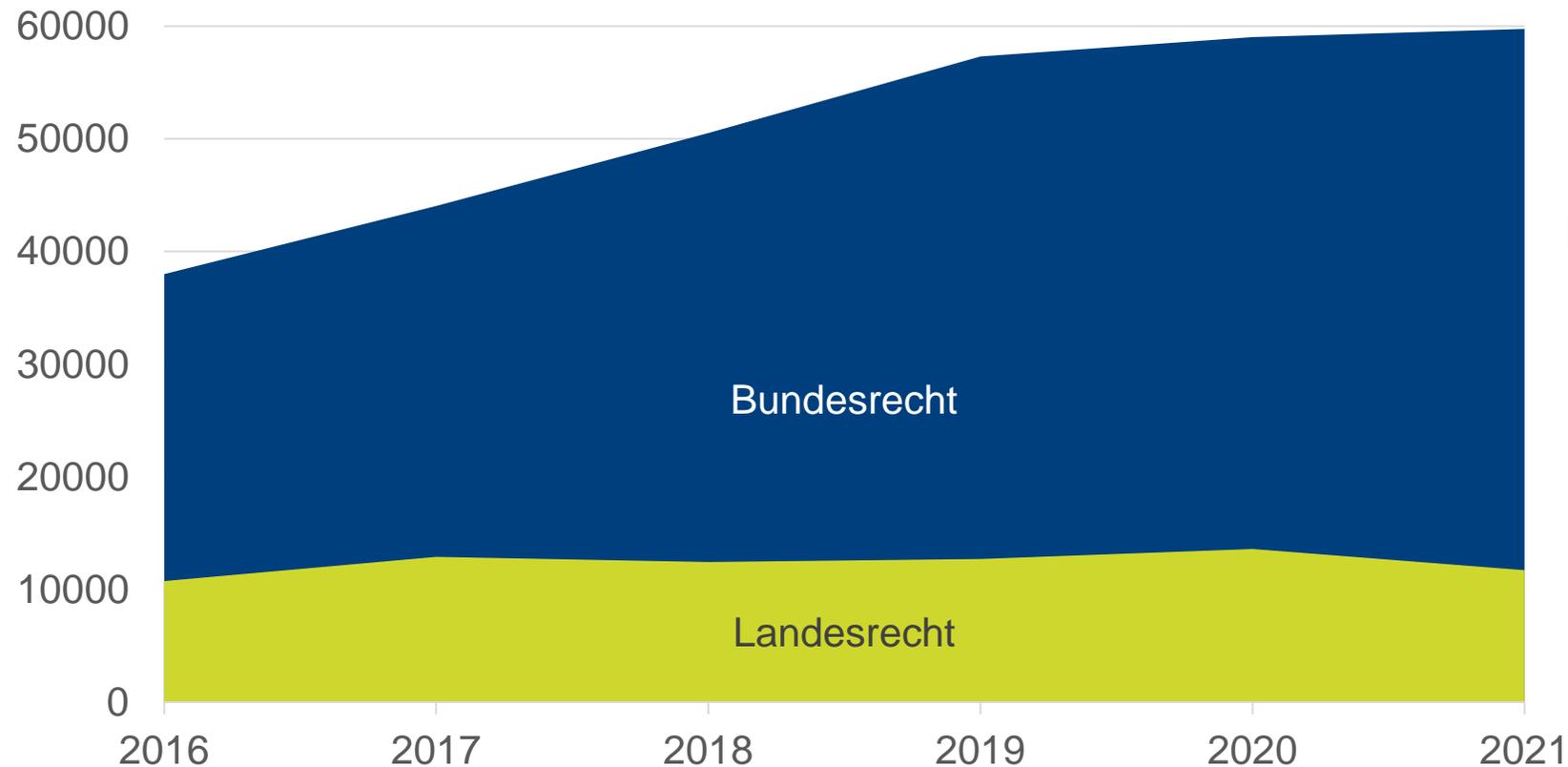
# ANERKENNUNGSGESETZ DES BUNDES (2012)

---

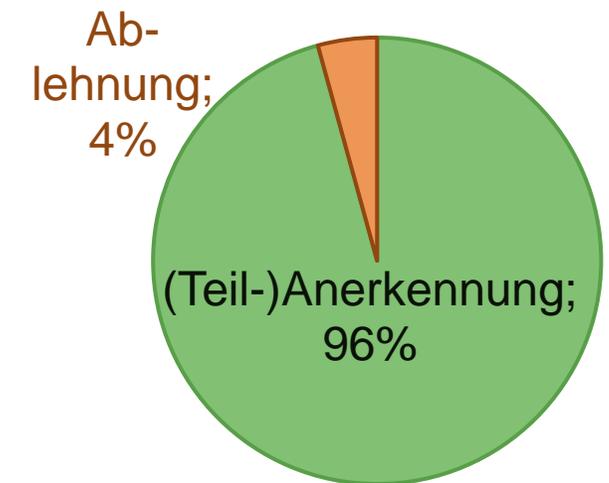
- Rechtlicher Anspruch auf Prüfung ausländischer Bildungsabschlüsse – unabhängig von Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus und Wohnort (In-/Ausland) für alle bundesrechtlich geregelten Referenzberufe (mehr als 600 Berufe, u.a. Gesundheitsberufe). Bei landesrechtlich geregelten Berufen (u.a. Berufe im Bildungsbereich) gelten entsprechende Landesankennungsgesetze.
- Etablierung verschiedener Vereinfachungen (u.a. standardisierter Bewerbungsbogen)
- Möglichkeit Berufserfahrung (In-/Ausland) geltend zu machen
- Einführung von Bearbeitungsfrist: 3 Monate für nicht-reglementierte und in EU/EWR/Schweiz erworbenen Sektorenberufe; 4 Monate für andere reglementierte Berufe
- Einführung und Ausbau unterstützender Begleitstrukturen (u.a. in den Bereichen Beratung, Anpassungsmaßnahmen, Sprachförderung, finanzielle Förderprogramme, Schulung betrieblicher Akteure)

# VERFAHREN & NEUANTRÄGE 2016-2021

## Verfahren



## Abgeschlossene Verfahren Neuanträge 2021



# DAUER DER VERFAHREN

---

- Anteil Verfahren mit erstem Bescheid innerhalb der gesetzlich vorgesehenen 3-4 Monate: 59% in nicht-reglementierten & 87% in reglementierten Berufen (2020)
- Grund für Überschreitung ist häufig Anforderung fehlender Unterlagen.
- Zeit zwischen erstem Bescheid und finaler Entscheidung nach Anpassungsmaßnahmen: durchschnittlich 441 Tage (2020)
- Anzahl der Verfahren –insbesondere von Abschlüssen aus Drittstaaten– ist gestiegen, einhergehend mit zunehmendem Wissen für Anlaufstellen

Ausbau BQ-Portal (zentrale Onlineplattform mit Informationen über ausländische Berufsbildungssysteme und Qualifikationen sowie Bewertungsmöglichkeiten)

- Verkürzung der Bearbeitungsdauer 2017-2020 für nicht-reglementierte Berufe

# MÖGLICHKEITEN DER ANPASSUNG

---

- Anpassung des Systems der Anerkennung von Bildungsabschlüssen:
  - Beschleunigung der Verfahren durch Transparenz für Antragstellende und Beratungseinrichtungen sowie durch ausreichend personelle und finanzielle Kapazitäten für die Anerkennungsstellen
  - Beschleunigung der Ausgleichsmaßnahmen durch flächendeckende Angebote und Finanzierungsmöglichkeiten und Ausweitung von Sprachkursangeboten in In- und Ausland
  - ? Verzicht der Anerkennung in nicht-reglementierten Berufen bei Vorliegen staatlich anerkannter Berufs- oder Hochschulabschlüsse und Jobzusage mindestens auf Fachkräfteniveau
  - ? Anstelle Gleichwertigkeit zu Referenzberuf, Feststellung allgemeiner Qualifikationsstandards nach dem Vorbild skandinavischer Länder/Australiens/Neuseelands
- Anpassung von Ausbildungs- und Arbeitsstrukturen an internationale Standards

# FAZIT

---

- Verschiedene Stellschrauben zur Beschleunigung des Prozess' der Anerkennung
- Nichtsdestotrotz: Die Anerkennung beruflicher Abschlüsse hat hohe Erträge im Hinblick auf Beschäftigungschancen und Verdienste und sollte weiter gefördert und ausgebaut werden
- Die rechtliche und institutionelle Steuerung der Einwanderung muss in eine breit angelegte Strategie eingebunden sein, die auch die Integration der ausländischen Arbeitskräfte beinhaltet.

VIELEN DANK FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT

---

Tanja Fendel@iab.de

# LITERATUR

---

- Adunts, D., H. Brücker, T. Fendel, A. Hauptmann, P. Jaschke, S. Keita, R. Konle-Seidl, Y. Kosyakova & E. Vallizadeh (2023): Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Stellungnahme des IAB zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 22.5.2023. IAB-Stellungnahme 05/2023.
- Anger, S., J. Bassetto & M. Sandner (2022): Making Integration Work? Facilitating Access to Occupational Recognition and Immigrants' Labor Market Performance. (IAB-Discussion Paper 11/2022), Nürnberg, 72 S.
- Böse, C., N. Schmitz (2022): Wie lange dauert die Anerkennung ausländischer Berufesqualifikationen? BIBB Discussion Paper, Bonn.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2022): 10 Jahre Anerkennungsgesetz. Ein Beitrag zur Fachkräftesicherung und Integration. Berlin.
- Eubel, C. (2023): Was bringt der Spurwechsel? Interview mit Migrationsforscher Herbert Brücker. Mediendienst Integration.
- Eurofound (2021): Tackling labour shortages in EU Member States. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fuchs, J., Kubis, A., Schneider, L. (2019). Zuwanderung und Digitalisierung. Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt künftig? BertelsmannStiftung.
- Fuchs, J., Söhnlein, D., Weber, B. (2021). Demografische Entwicklung lässt das Arbeitskräfteangebot stark schrumpfen. *IAB Kurzbericht (25/2021)*.