Ottmar Döring (Hg.)

Fachkräftezuwanderung in Deutschland

Potenziale, Herausforderungen, Gestaltungsoptionen

wbv

Ottmar Döring (Hg.)

Fachkräftezuwanderung in Deutschland

Potenziale, Herausforderungen, Gestaltungsoptionen

wbv

© 2020 wbv Publikation
ein Geschäftsbereich der
wbv Media GmbH & Co. KG, Bielefeld

Gesamtherstellung:
wbv Media GmbH & Co. KG, Bielefeld
wbv.de

Umschlagmotiv: iStock/Orbon Alija

Bestellnummer: 6004785
ISBN (Print): 978-3-7639-6168-9
ISBN (E-Book): 978-3-7639-6169-6
Printed in Germany

Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Insbesondere darf kein Teil dieses Werkes ohne vorherige schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form (unter Verwendung elektronischer Systeme oder als Ausdruck, Fotokopie oder unter Nutzung eines anderen Vervielfältigungsverfahrens) über den persönlichen Gebrauch hinaus verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Für alle in diesem Werk verwendeten Warennamen sowie Firmen- und Markenbezeichnungen können Schutzrechte bestehen, auch wenn diese nicht als solche gekennzeichnet sind. Deren Verwendung in diesem Werk berechtigt nicht zu der Annahme, dass diese frei verfügbar seien.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Inhalt

Abkürzungen 5

Vorwort 9

Rahmenbedingungen und Potenziale 13

Ottmar Döring
Fachkräfteeinwanderungsgesetz: Kontext, Regelungen und Handlungsansätze 15

Jennifer Krämer & Petra Notz
Anerkennung ausländischer Abschlüsse als Voraussetzung im Einwanderungsprozess 39

Edina Covic
Fachkräfteeinwanderungsgesetz versus Westbalkanregelung: Bedeutung für die Fachkräfte aus den Westbalkanländern und darauf basierende Entscheidungen 57

Ottmar Döring
Ansatzpunkte und Handlungsempfehlungen zu neuen Fachkräftebrücken zwischen Deutschland und Lateinamerika 75

Zuwanderungsmarketing 89

Tobias Stapf & Rossina Ferchichi
Das Informationsverhalten von migrationsinteressierten und neuzugewanderten Fachkräften aus EU- und Drittstaaten in den sozialen Medien: Grundlagen für die Entwicklung von Strategien zur Erreichung dieser Zielgruppen . . . 91

Yorcelis Cruz-Vorbröcker, Michael Cordes, Naomi Gänsler
Fachkräftemigration in Deutschland – Bildungsexport nach Chile: Beispiel Bergbausektor 107

Roman Wink & Lena Wittenbrink
Kompetenzorientierung in der Fachkräftezuwanderung 127

Zuwanderungsmanagement 141

Heike Blumenauer
Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz und die berufliche Anerkennung internationaler Pflegefachkräfte. Nadelöhr Anpassungsqualifizierungen: ein Beispiel aus Hessen 143

Lesya Skintey & Eva L. Wyss
Sprache und Integration im Lichte der Fachkräftezuwanderung: Herausforderungen und Gestaltungsoptionen des berufsbezogenen DaF-/DaZ-Unterrichts 159

Julia A. M. Reif & Erika Spieß
Psychologische Bedingungen für eine erfolgreiche Integration von internationalen Fachkräften in Organisationen 183

Zukunft der Fachkräftezuwanderung 197

Ruth Moritz
Führt ein erleichterter Arbeitsmarktzugang zu dauerhafter Zuwanderung von Fachkräften in den deutschen Arbeitsmarkt? 199

Matthias M. Mayer
Erwerbsmigration nach Deutschland in Zeiten von COVID-19 – und danach . . . 211

Abkürzungen

AEVO	Ausbildereignungsverordnung
AHK Chile	Deutsch-Chilenische Industrie- und Handelskammer (Spanisch: CAMCHAL: Cámara Chileno-Alemana de Comercio e Industria)
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Mexico)
anabin	Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise, Informationsportal zur Anerkennung
ANID	Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (Englisch: Chilean National Research and Development Agency)
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
BA	Bundesagentur für Arbeit
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BiBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
CFT	Centros de Formación Técnica (Technische Ausbildungszentren, Chile)
CIP	Cámara de Industrias y Producción de Pichincha (Ecuador)
CIPEM	Cámara de Industrias, Producción y Empleo (Ecuador)
CLIENT	Internationale Partnerschaften für nachhaltige Innovationen

CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Deutsch: Kolleg für technisch professionelle Ausbildung, Mexico)
CONICYT	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Englisch: National Commission for Scientific and Technological Research, Chile)
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana (mexikanischer Arbeitgeberverband)
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción (Verband zur Produktionsförderung, Chile)
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DaF	Deutsch als Fremdsprache
DAS	Deutsche Auslandsschulen
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
DeFa	Deutsche Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe
DEM	Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Deutsch: Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und Migration, Chile)
DICOEX	Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DKF	Deutsches Kompetenzzentrum für internationale Fachkräfte der Gesundheits- und Pflegeberufe
DPS	Deutsche-Profil-Schulen
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FEG	Fachkräfteeinwanderungsgesetz
FLACSO Chile	Lateinamerikanische Fakultät für Sozialwissenschaften in Chile
FONA	Forschung für Nachhaltige Entwicklung
FONDAP	Fondo de Financiamiento de Centros de Investigación en Áreas Prioritarias (Englisch: Financing Fund Research Centres in Priority Areas, Chile)

FONDECYT	Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Englisch: National Fund for Scientific and Technological Development, Chile)
FONDEF	Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (Englisch: Fund for the Promotion of Scientific and Technological Development, Chile)
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IG	Cámara de Industrias de Guayaquil (Ecuador)
IHK FOSA	IHK Foreign Skills Approval
iMOVE	International Marketing of Vocational Education
INE	Instituto Nacional de Estadística de Chile (Englisch: National Statistics Institute of Chile)
IQ	Förderprogramm Integration durch Qualifizierung (IQ)
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (Mexico)
KDA	Kuratorium Deutsche Altershilfe
KrPflG	Krankenpflegegesetz
KOFA	Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung
MERCOSUR	Mercado Común del sur (deutsch: Gemeinsamer Markt Südamerikas)
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik
OBIMID	Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo (Englisch: Ibero-American Observatory on Human Mobility, Migration and Development, Chile)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OIM	Internationale Organisation für Migration
PAD	Pädagogischer Austauschdienst
PFCHA	Programa Formación de Capital Humano Avanzado (Englisch: Advanced Human Capital Formation Programme, Chile)
PflBG	Pflegeberufegesetz
RIMD	Red Internacional de Migración y Desarrollo (Englisch: International Network on migration and development)
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Brasilien)

SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Brasilien)
SENAI-RO	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial Rondonia (Brasilien)
SENESCYT	Sekretariat für höhere Bildung, Wissenschaft, Technologie und Innovation (Ecuador)
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration
UN	United Nations (deutsch: Vereinte Nationen)
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA)
ZDB	Zentralverband Deutsches Baugewerbe
ZfA	Zentralstelle für das Auslandsschulwesen
ZIP Hessen	Zentrum zur Anwerbung und nachhaltigen Integration internationaler Pflege- und Gesundheitsfachkräfte
ZSBA	Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung

Vorwort

Am 1. März 2020 ist das Fachkräfteeinwanderungsgesetz mit dem Ziel in Kraft getreten, mehr Fachkräfte aus Drittstaaten für Deutschland zu gewinnen. Optimismus und Aufbruch waren in der öffentlichen Debatte zu spüren. Ein paar Monate später hat sich die Lage geändert. Die Fachkräfte bleiben erst einmal weitgehend wegen der Corona-Krise aus und die Öffentlichkeit beschäftigt sich nicht mehr mit dem Thema.

Mitten in der Corona-Krise dennoch ein Buch zur Fachkräftezuwanderung in Deutschland zu machen: Ergibt das Sinn? Finden sich dafür Leser*innen? Es sollten sich jedenfalls welche finden, weil die Positionierung in diesem Feld mittelfristig die Konkurrenzfähigkeit Deutschlands bestimmen wird und ein wichtiger Standortfaktor ist. Die Fachkräftezuwanderung kann zudem auch ein Faktor für die Bewältigung der Corona-Krisenfolgen sein, auch wenn dies derzeit eher befremdlich erscheint.

Die Frage nach einer Präzisierung der Auswirkungen der Corona-Krise auf die Fachkräftezuwanderung und vice versa ist jedoch ohne einfache Antworten, weil erstens die Corona-Krise an sich unübersichtlich in Dauer und Folgen ist und zweitens die Auswirkungen auf die Fachkräfteeinwanderung und auch Migration überhaupt offen sind. Der Verlauf von Pandemie und Wirtschaftskrise geben den unklaren Takt vor.

Kurzfristig bestehen zwar umfangreiche Einreisebeschränkungen, fehlen Transportmöglichkeiten, steigen die Reisekosten und weiten sich die Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Unterlagen im Herkunftsland aus, wie z. B. für Apostillen in Anerkennungsverfahren. Erwerbsmigration (und übrigens auch Flucht) finden daher zurzeit nur in wenigen Ausnahmen statt, aber Krisen fördern mittelfristig Migration eher und bremsen sie nicht. Fachkräfte wurden vor der Corona-Krise schon besonders im Gesundheits- und Pflegesektor angeworben und werden auch nach oder im weiteren Verlauf einer vielleicht sich lange hinziehenden Krise und anderen Arbeitsmarktlage trotz schwerer Rezession noch mehr gebraucht und gewünscht. In Herkunftsländern, die von einer besonders schweren Corona-Krise betroffen sind, könnte sich zudem die Neigung zu Arbeitsmigration verstärken und damit ein Interesse daran steigen, in Deutschland zu arbeiten. Andererseits verlieren die Anwerbestrategien an Partnern dafür in den Herkunftsländern und kaum einer mag noch zwischenstaatliche Vereinbarungen für den deutschen Fachkräftebedarf abschließen – schon gar nicht für Fachkräfte im Gesundheits- und Pflegesektor, die gerade jetzt weltweit für und in allen Staaten besonders gebraucht werden. Der Rückgang des Erwerbstätigenpotenzials und der demografische Wandel in Deutschland werden aber wiederum die Nachfrage nach einwandernden Fachkräften auch langfristig fördern. Mittelfristig wird sogar ein Rückgang der EU-Migration die Situation in Deutschland schon zusätzlich früher verschärfen. Gleichzeitig bieten steigende ausländische Studierendenzahlen in Deutschland auch neue und andere Chancen zur einheimischen Fachkräfterekrutierung.

Die Veränderungen der Corona-Krise betreffen damit primär ohnehin nur die Fachkräfterekrutierung und das Zuwanderungsmarketing. Praktisch viel weniger ist das Zuwanderungsmanagement in Deutschland durch die Corona-Krise betroffen. Hier ergeben sich zwar neue Anforderungen an den Arbeitsschutz, aber ansonsten sind die Veränderungen eher marginal. Beim Arbeitsschutz muss etwa den ausländischen Fachkräften mit besonderer Sorgfalt das Hygienekonzept unter Berücksichtigung sprachlicher Schwierigkeiten erklärt oder auch das Umfeld (z. B. Nutzung des ÖPNV) einbezogen und anders als in der Vergangenheit erklärt werden. Das Zuwanderungsmanagement muss sich in vielen anderen Facetten ohnehin ändern, wenn es dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz entsprechen will.

Daher werden zwar die Beiträge in diesem Buch die aktuelle Lage und deren Diskussion ansprechen, weil wir natürlich *kein weltfremdes Buch* machen wollen, aber erstens mindestens auch eine mittelfristige Sicht auf Fachkräfteeinwanderung haben und zweitens nach Möglichkeit wissenschaftlich fundiert argumentieren und nicht aus einer aktuellen und subjektiven Betroffenheit heraus. Im Resultat wird daher in diesem Buch die Corona-Krise durchaus einbezogen und angesprochen, aber auch deutlich, dass wir *kein „Corona-Buch"* machen, um die Fachkräfteeinwanderung allein aus diesem Blickwinkel zu beleuchten, auch wenn das Vorwort die aktuelle Lage etwas ausführlicher anspricht. Dabei unterscheiden wir uns hoffentlich etwas vom Mainstream der Debatte auch mit unserem Fokus. Wir beziehen nicht nur die Lage und Absichten im Zielland Deutschland ein, wie die meisten Fachexpert*innen es fast ausschließlich tun, sondern auch die Interessen in den Herkunftsländern. Eine alte Schwäche der Debatte in Deutschland wird in der Corona-Krise noch deutlicher: die Zentrierung auf Deutschland. Wir gehen nicht davon aus, dass alle Menschen sowieso nur das Ziel haben, nach Deutschland zu kommen, sondern von Gestaltungsnotwendigkeiten im Zuwanderungsmarketing und Zuwanderungsmanagement für eine veränderte und verbesserte Fachkräftezuwanderung. Denn eine Vielzahl von Einwanderungsländern steht ohnehin schon miteinander in einem Attraktivitätswettbewerb um internationale Fachkräfte. Die Anziehungskraft Deutschlands bleibt dabei auch mit dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz ausbaufähig. Die Anerkennung von Berufsabschlüssen ist z. B. in Deutschland nicht einfach und gehorcht deutschen Maßstäben, besonders viele hochqualifizierte Akademiker*innen arbeiten unter ihrem Qualifikationsniveau, viele Zugewanderte bewerten das Erlernen der deutschen Sprache und das Knüpfen von Freundschaften mit der lokalen Bevölkerung als herausfordernd in Deutschland. Die hohen Erwartungen an das FEG könnten daher auch langfristig enttäuscht werden, wenn es nicht durch ein neues Zuwanderungsmarketing zur Gewinnung von Fachkräften und ein verbessertes Zuwanderungsmanagement zur Bindung von Fachkräften ausreichend flankiert wird.

Wir beschreiben und analysieren daher in diesem Buch Erfahrungen aus der bisherigen Zuwanderung für die Fachkräftezuwanderung und ziehen Schlüsse für das Zuwanderungsmarketing und Zuwanderungsmanagement zur Gestaltung und Begleitung der neuen Initiativen. Zudem wird ein Ausblick zur künftigen Fachkräf-

tesituation und Zuwanderung in Deutschland durch die Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbestimmungen gegeben. Folgende Aspekte werden dabei von den Autor*innen vor allem angesprochen:

- *Potenziale der Fachkräftezuwanderung:* Eine neue Zuwanderungspolitik für Deutschland, die mehr Fachkräfte aus Drittstaaten anzieht und bindet, kann nur durch ein neues Zuwanderungsmarketing im Herkunftsland gelingen, welches die Rekrutierung verbessert, und ein neues Zuwanderungsmanagement in Deutschland, welches die nachhaltige Bindung erhöht. Einen strategischen Ansatz zur Verbindung dieser Elemente können neue Fachkräftebrücken darstellen. Das Handlungskonzept wird in ersten Facetten am Beispiel von Ländern Lateinamerikas erläutert. Auch wird diskutiert, wie sich die Corona-Krise auf die Erwerbsmigration nach Deutschland auswirken und die Erwerbsmigration nach Corona aussehen könnte.
- *Bedingungen der Fachkräftezuwanderung:* Die Erwartungen an das Fachkräfteeinwanderungsgesetz im Hinblick auf die Vereinfachung und Beschleunigung von Anwerbeprozessen sind hoch. Die berufliche Anerkennung der ausländischen Qualifikationen spielt dafür eine entscheidende Rolle. Jedoch hat das Fachkräfteeinwanderungsgesetz nur bedingt Einfluss auf das Angebot und die Qualität von Anpassungsqualifizierungen. Die erfolgreiche Teilnahme an einer Anpassungsqualifizierung ist aber z. B. für viele Pflegekräfte Voraussetzung zur Ausübung einer Berufstätigkeit als Pflegefachkraft in Deutschland. Daher werden strukturelle Hürden aufgezeigt und reflektiert, inwieweit das FEG den Problemen der Anerkennungspraxis begegnet. Die Bedingungen werden am Beispiel für Fachkräfte aus den Westbalkanländern, die zum Zweck der Erwerbstätigkeit nach Deutschland einreisen möchten, mit ihren konkurrierenden Zugangswegen, mit ihren Herausforderungen und Stolpersteinen beleuchtet.
- *Zuwanderungsmarketing:* Im Herkunftsland kann es, verbunden mit Social-Media-Einsatz, deutschem Bildungsexport und modernen Verfahren der Kompetenzerkennung stattfinden. Für Migrationsbewegungen in Chile werden daher etwa Zusammenhänge zwischen Fachkräftemobilität und Bildungsexport aufgezeigt. Da in Drittstaaten jedoch keine dualen Ausbildungssysteme existieren, die mit dem deutschen vergleichbar wären, kann nur ein Bruchteil der Einwander*innen ihr Können mit formalen Berufsabschlüssen nachweisen. Deswegen könnte es zielführend sein, informell erworbene Kompetenzen und berufliche Erfahrungen stärker in den Blick zu nehmen und damit die mögliche Gruppe an berufserfahrenen Einwander*innen zu erweitern. In diesem Prozess könnte ein digitaler Kompetenztest in deren Muttersprache eingesetzt werden.
- *Zuwanderungsmanagement:* Es wird mit seinen Hindernissen und Herausforderungen für eine nachhaltige und faire Integration erörtert. Deutschkenntnisse stellen etwa eine Voraussetzung für die Einreise und den Aufenthalt von Fachkräften aus Drittstaaten zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in Deutschland dar. Der Spracherwerb und die Integration werden aus linguistischer, sprachdidaktischer und migrationspädagogischer Perspektive analysiert. Im Betrieb

stehen Fachkräfte dann vor einer doppelten Herausforderung: der Akkulturation in einer neuen Kultur und der Sozialisation in einer neuen Organisation. Anhand konkreter praktischer Maßnahmen wird gezeigt, dass Integration ein Prozess ist, der bereits beim Personalmarketing beginnt und sich über Personalauswahl und Personalentwicklung bis hin zur Organisationsentwicklung fortsetzt.

Berlin, August 2020

Ottmar Döring

Rahmenbedingungen und Potenziale

Fachkräfteeinwanderungsgesetz: Kontext, Regelungen und Handlungsansätze

Ottmar Döring

Abstract

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz ordnet die Zuwanderung heutiger und künftiger Fachkräfte aus Drittstaaten nach Deutschland neu. Zunächst sollen 25.000 Fachkräfte mit ihren Familien in jedem Jahr zusätzlich kommen. Dieses neue Zuwanderungsregime bringt zwar Chancen für die Fachkräftesicherung in Deutschland, hat aber auch alte und neue Hürden der Migration zu bewältigen, die ein neu gestaltetes Zuwanderungsmarketing und -management erfordern, um eine effektive und effiziente Umsetzung zu erreichen. Hierfür können auch informelle, virtuelle und formelle Migrationsnetzwerke eine hohe Bedeutung haben, wenn ihre Potenziale offensiv für eine neue Zuwanderungspolitik genutzt werden.

Schlagworte: Fachkräfteeinwanderungsgesetz, Zuwanderungsmarketing, Zuwanderungsmanagement

1 Einleitung

Migration und Zuwanderung stellen heute in einer globalen Welt den Normalfall dar. Dies liegt weniger in den Wanderungs- oder Fluchtursachen begründet, sondern die Globalisierung hat die Rahmenbedingungen für Wanderungsbewegungen grundlegend verändert und verallgemeinert:

- *Arbeitskräftenachfrage:* Betriebe suchen nicht nur weltweit nach neuen Anlagesphären für ihr Kapital, sondern auch nach Arbeitskräften. Dies betrifft heute längst nicht mehr nur die Manager*innen transnationaler Konzerne oder technische Expert*innen, sondern auch manchmal das deutsche Handwerk oder Dienstleister. Der Staat hat dafür, gestaffelt nach seinen Interessen an der Zuwanderung und dem transnationalen Austausch, Reise- und Zuwanderungsregelungen geschaffen.
- *Mobilität:* Die Transportkapazitäten für Menschen und Waren wurden erheblich ausgeweitet und haben sich beschleunigt.[1] Dies erlaubt auch Migration in großer Anzahl und erheblich kürzeren Zeiträumen.

1 Dies zeigt sich auch an der Verbreitung von Infektionskrankheiten in hoher Geschwindigkeit in jeden Winkel der Erde.

- *Finanztransaktionen:* Mobil ist heute auch das Finanzwesen, welches Migration begleitet oder überhaupt erst ermöglicht. Jede*r Migrant*in kann heute mit und ohne Bankkonto in jede Ecke des Globus Geld verschicken und empfangen. Migrant*innen organisieren so ihre Wanderung und gestalten deren Resultate.
- *Kommunikation:* Die Digitalisierung von Informationen und Kommunikation führt zu einem weltweiten Austausch von Informationen und ihrer Besprechung in Echtzeit. Dies betrifft natürlich auch die Diskussion von Lebensverhältnissen in anderen Ländern oder den Austausch über differierende Zuwanderungsregimes in unterschiedlichen Staaten. Die Informationen zur Zuwanderung sind dadurch nicht nur umfassend, sondern jederzeit aktuell und verfügbar.
- *Elitebildung:* Die Bildung der Eliten an ausländischen Hochschulen hat sich in einer globalisierten Welt zu einer vielfältigen Voraussetzung der Standortpolitik entwickelt. Angefangen von der Sprache über die Kultur bis zum frühzeitigen Kennenlernen von Geschäftspartnern wird sie zur unverzichtbaren Voraussetzung für die spätere Karriere und folgende Geschäfte. Gleichzeitig ist sie für die Zielländer ein attraktives Geschäftsfeld (vgl. Döring, Itskovych & Weizsäcker 2014; Döring & Scharrer 2006). In Deutschland wurde daher die Anzahl internationaler Student*innen von 155.476 im Wintersemester 2007/2008 auf 273.259 im Wintersemester 2017/2018 kontinuierlich gesteigert (vgl. Pfeffer-Hoffmann 2019, S. 94). Manche bleiben dann auch gleich nach dem Studium im Zielland Deutschland und befriedigen den hiesigen Fachkräftebedarf.
- *Wertewandel*: Während in vergangenen Jahrzehnten Unzufriedenheit mit den politischen oder gesellschaftlichen Zuständen in den jeweiligen Herkunftsländern häufig zur Rebellion gegen die Herrschaftsverhältnisse und dann infolge weiterer Ereignisse zu Flucht führte, wird heute die sofortige Flucht als Alternative gesehen. Erklärbar ist dies auch mit einem grundlegenden Wertewandel bei den Migrant*innen selbst.
- *Brain-Circulation:* Die Zuwandernden sind mitunter auch für die Zielländer eine Bereicherung und brauchbar, als Fach- und Billigarbeitskräfte oder auch zur Aufstockung der nationalen Elite. Dann werden sie für eine zielgerichtete Migration umworben. Oft beklagen ihre Herkunftsländer jedoch einen Brain-Drain, der für sie einen unlauteren Eingriff in ihre Ökonomie darstellt, weil andere Nationen den gesamten Globus als ihr Arbeitskräftereservoir behandeln. Für den umgekehrten Brain-Gain, die Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte in den Herkunftsländern, soll daher dann auch etwas getan werden. Die Rückkehr von neu ausgebildeten oder sich weiter qualifizierenden Fachkräften in die Herkunftsländer soll sogar stärkere Effekte als ein vermuteter Brain-Drain haben und zu einer Brain-Circulation führen. Umfang, Ausprägung und Ausgestaltung zirkulärer Migration oder einer resultierenden Brain-Circulation sind allerdings bisher empirisch erst wenig erforscht und belegt (vgl. Sassen 2018; Aigner 2017, S. 67 ff.; Pfeffer-Hoffmann 2019, S. 53 ff.).
- *Remittances:* Schon in der Debatte zur jüngsten Zuwanderung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Deutschland wurde Rücküberweisungen eine hohe

Bedeutung für die Ausprägung der Bildungs- oder Arbeitsmotivation von Geflüchteten zugeschrieben (vgl. Döring & Hauck 2017, S. 42). Diese Geldtransaktionen haben nicht nur als direkte Unterstützung von Familienangehörigen, sondern auch für die wirtschaftliche Situation der Herkunftsländer eine hohe Bedeutung. Die in ihren Heimatländern ökonomisch unproduktive Bevölkerung entfaltet gerade in der Ferne für sie doch noch eine Nützlichkeit als Devisenquelle (vgl. Oltmer 2016, S. 13, 116 f.). Aus Deutschland wurden etwa 2017 22,1 Mrd. US-Dollar von Migrant*innen überwiesen (vgl. World Bank Group 2019, S. 4). Nun bekommt die Bedeutung von Rücküberweisungen noch einmal eine erhöhte Bedeutung durch das Ausbildungssegment in der Fachkräftezuwanderung nach Deutschland, d. h. Kinder werden zur dauerhaften Finanzierung der Familienangehörigen nach Deutschland geschickt, auch wenn diese nicht selbst auswandern können oder wollen (vgl. Aigner 2017, S. 103 f.). Rücküberweisungen werfen grenzüberschreitende Regelungsfragen auf, die die Staaten neu gestalten wollen. Kreative und niedrigschwellige Transaktionsmodelle sollen etwa von der Finanzwirtschaft dafür angeboten werden.

Deutschland braucht und will in dieser Lage gut ausgebildete Fachkräfte aus dem Ausland anwerben und binden, weil schon das derzeitige und endgültig das künftige Arbeitskräftereservoir nicht mehr ausreichend für die Bedürfnisse der Wirtschaft sei.[2] Diese Einschätzung ist mittlerweile *die* Grundüberzeugung der Zuwanderungspolitik.[3] Die Dynamik der Zuwanderung lässt jedoch gleichzeitig gerade nach, auch

2 Der Fachkräftemangel und seine Bewältigung durch Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten wird in der gegenwärtigen Corona-Krise wegen steigender Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit, mehr Insolvenzen, geschlossenen Grenzen und fehlenden Mobilitätsangeboten mindestens kurz-, wenn nicht mittel- und langfristig von manchen Fachexpert*innen schon jetzt als überholt angesehen. Die aktuell zurückgehende Bedeutung dieses Themas und Ansatzes in Wissenschaft und Praxis scheinen dies zu belegen. Dagegen könnte jedoch sprechen, dass der Bedarf an Ärzt*innen und Pflegefachkräften in Deutschland durch die Corona-Krise immer offensichtlicher und größer wird. Diese waren aber schon in der Vergangenheit die Hauptzielgruppen in der Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten und standen stark im Fokus der gerade zum März 2020 neu geordneten Fachkräfteeinwanderung. Die aktuelle Corona-Krise wird wahrscheinlich also selbst noch einmal zusätzlich den Bedarf in Deutschland an ihnen steigern. Umgekehrt kann aber zugleich die Kooperationsbereitschaft der Partnerländer sinken, weil sie ihre medizinisch-pflegerischen Fachkräfte mehr denn je selbst brauchen. Demgegenüber könnte aber das individuelle Interesse von Fachkräften aus Drittstaaten an einer Zuwanderung nach Deutschland aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen nach der Corona-Krise wiederum noch steigen. Ohnehin werden nach einer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erholung wieder die langfristigen Trends (z. B. demografischer Wandel) in Deutschland dominant hervortreten und zudem in der Gesundheits- und Pflegewirtschaft der deutsche Bedarf noch viel größer werden. Daher ist die Umsetzung des FEG immer noch ein spannendes und aktuelles Thema mit jedoch vielleicht kurz- und mittelfristig unerwünschten Resultaten, falls die Zuwanderungspolitik jetzt schnell falsche Korrekturen im Krisenmodus vornimmt. Ein Blick auf den bisherigen Stand der Debatte, wie in diesem Beitrag, lohnt also allemal.

3 Das Ausmaß des derzeitigen und künftigen Fachkräftebedarfs ist umstritten. Uneinigkeit herrscht bei der Auswahl geeigneter Indikatoren zu seiner Berechnung, sinnvoller Modellannahmen in Prognosen, der Sichtweise auf die Elastizität der Arbeitsmärkte und des volkswirtschaftlichen Gefüges sowie der Beurteilung der Trägheit von Betrieben in ihren Anpassungsbemühungen gegenüber dem Arbeitskräfteangebot. Zudem sind auch die häufig angeführten negativen Folgen eines für die Bedürfnisse der Betriebe nicht ausreichenden Fachkräfteangebotes umstritten. Geografische oder historische Vergleiche belegen im Gegenteil, dass auch Volkswirtschaften kleinerer Länder ökonomisch erfolgreich sein können (z. B. Schweiz) oder wirtschaftlicher Erfolg auch bei knappem Fachkräfteangebot möglich ist. In der Vollbeschäftigungsperiode in Deutschland von 1960 bis 1973 mit einer Arbeitslosigkeit unter 300.000 Personen und ca. 600.000 offenen Stellen im Jahresdurchschnitt wurde z. B. ein Wachstum von ca. 4 Prozent erreicht. Mögliche Folgen sind also nicht objektiv, sondern sind Einschätzungen, die auch vielfach geronnene Ansprüche auf zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg darstellen. Unumstritten scheint allenfalls der schon bestehende oder noch drohende Fachkräftemangel in der Pflege- und Gesundheitswirtschaft zu sein. Eine Änderung der Einschätzung von Expert*innen zu einem bestehenden und sich ausweitenden Fachkräftemangel ist auch nach dem Ende der Corona-Krise nicht zu erwarten.

wenn der Zuzug aus Osteuropa noch immer hoch ist, der allerdings oft keine nachhaltige Bindungswirkung hat (vgl. Mayer 2019). Niedrig ist noch immer ohnehin die Zuwanderung aus Drittstaaten, da hier bisher die Zugangsmöglichkeiten für diese Personengruppe bisher nicht optimal ausgebaut waren. Hier sind die Potenziale für Deutschland deswegen noch nicht aktiviert.[4] Die bisherige Zuwanderung hat zudem zu einer überproportionalen Beschäftigung ausländischer Erwerbstätiger in einigen Branchen geführt, die nicht gerade immer von einer hochqualifizierten Beschäftigung geprägt sind (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2015). Die Zuwanderungssituation entspricht also derzeit damit nicht dem gewünschten Zustand von Staat und Wirtschaft zu Umfang, Nachhaltigkeit, Qualifikationen und Branchen im Hinblick auf die Gewinnung zusätzlicher und neuer Fachkräfte. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- *Konkurrenz:* Deutschland steht bei der qualifizierten Zuwanderung in Konkurrenz zu dem Fachkräftebedarf anderer Staaten und ihren entsprechenden Anstrengungen. Insbesondere angelsächsische Staaten haben dabei einen Konkurrenzvorsprung, der sich aus der Sprache, Zuwanderungstraditionen und dem schon stattgefundenen Bildungsexport ergibt. Diese Konkurrenz wird sich nach der Corona-Krise in dem Kernsektor der Fachkräftezuwanderung, der Gesundheits- und Pflegewirtschaft, noch mehr als bisher auf die Rekrutierung ausländischer Fachkräfte auswirken.
- *Zuwanderungsentscheidungen:* Zuwanderung spielt sich für die Zuwander*innen in einem System komplexer Entscheidungen ab, die nur zum Teil von der deutschen Zuwanderungspolitik oder den Angeboten der deutschen Wirtschaft geprägt sind. Ein bedeutender, wenn auch bisher häufig unterschätzter Faktor sind die informellen, virtuellen und organisierten Netzwerke in den Zielländern und zwischen ihnen und den Herkunftsländern.
- *Unsicherheiten beim Fachkräftebedarf:* Der Fachkräftebedarf der Betriebe (Nachfrage) und die Kompetenzen, Zertifikate und Interessen der Arbeitnehmer*innen (Angebot) auf dem Arbeitsmarkt ergeben in ihrer Passung oder Differenz eine Fachkräftesituation, die stark nach Regionen oder Branchen variiert, in ihrer Einschätzung von Interessen geprägt ist und einem kontinuierlichen Wandel unterliegt. Daher sind Zuwanderungsentscheidungen doch von großen Unsicherheiten aufseiten der Zuwander*innen und auch der Betriebe geprägt. In der Corona-Krise zeigt sich dies kurzfristig schnell und durchschlagend, auch wenn die mittelfristige Stabilität von Veränderungen noch nicht absehbar ist.[5]

Die Debatte zur Fachkräftesicherung und die daraus resultierenden Absichten in Bezug auf Zuwanderung haben aber strukturelle Eigenheiten, weil sie auf eine spezifische Art der Zuwanderung zielen: qualifizierte Migrant*innen, die nicht einfach in den normalen bisherigen Wanderungsbewegungen von Flucht, Studium oder Fami-

4 Die derzeitige Zwischenphase der akuten Corona-Krise wird hier nicht in die Betrachtung einbezogen.

5 In der Corona-Krise zeigen sich die komplizierten Wechselverhältnisse von subjektiven und objektiven Faktoren in der Fachkräftezuwanderung und -bindung auch an anderen Gruppen von ausländischen Arbeitskräften (z. B. Saisonarbeiter*innen in der Landwirtschaft).

lienzusammenführung kommen, sondern primär das Fachkräftereservoir der deutschen Wirtschaft vergrößern sollen. Um Deutschland für internationale Fachkräfte attraktiver zu machen, soll das *Fachkräfteeinwanderungsgesetz* (FEG) daher neue Impulse setzen und für diese Zielgruppe Einwanderung erleichtern.[6]

Bevor Herausforderungen dieser Fachkräfteeinwanderung erörtert und ihre mögliche Bewältigung durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz dargestellt werden, wird zunächst der empirische und theoretische Forschungsstand zur Fachkräfteeinwanderung reflektiert. Ein zunehmender Faktor der Fachkräftezuwanderung sind informelle, virtuelle und formelle Migrationsnetzwerke. Ihre Bedeutung wird besonders beleuchtet, bevor zum Abschluss dann der Forschungs- und Entwicklungsbedarf durch diese veränderten Migrationsbedingungen mit einem neuen Zuwanderungsmarketing und Zuwanderungsmanagement erörtert wird.

2 Theorie und Praxis der Fachkräftezuwanderung

Die materielle Basis des Lebens, der Lohn, hat einen maßgeblichen, wenn nicht entscheidenden Einfluss auf Zuwanderungsentscheidungen. Dies betrifft sowohl die Lohnhöhe als auch die Lohndifferenzen zwischen verschiedenen Ländern.[7] Dies wird in der Wissenschaft in allen Migrationserklärungen berücksichtigt. Lediglich Stellenwert und Bedeutung differieren. Davon ausgehend wurden verschiedene Argumentationen entwickelt, die auch Aspekte der Fachkräftezuwanderung erklären:

- Zunächst ging die Migrationssoziologie in vielen Erklärungsansätzen davon aus, dass vor allem in unteren, schlechter bezahlten Arbeitsmarktsegmenten eine Nachfrage nach migrantischen Arbeitskräften bestehen oder entstehen könnte, weil einheimische Arbeitskräfte in die höheren Arbeitssegmente mit qualifizierter Arbeit wegen der besseren Verdienstchancen abwanderten. Zuwander*innen könnten dann ohne Probleme die an- und ungelernten Arbeiten im Haushalt, in der Pflege, in Hotels und Gaststätten, im Landschaftsbau oder der Landwirtschaft erledigen. Empirisch schien bisher in Deutschland diese Annahme aufzugehen, denn die migrantische Beschäftigung fand überproportional in diesen Sektoren statt (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2015, S. 9). Diese Ansätze gehen also von einem migrantischen Zuwanderungsbedarf am unteren Ende der Qualifikationsskala und damit in der Hierarchie der Berufe

6 Manchmal wird auch ein weiterer Argumentationsstrang ins Feld geführt: Die Verbesserung legaler Migrationswege soll zur Vermeidung illegaler Zuwanderung beitragen. Als erfolgreiches Beispiel dafür wird dann häufig die sogenannte Westbalkanregelung genannt. Diese Argumentation hat aber Defizite:
- Die Westbalkanregelung hat viele flankierende Maßnahmen gehabt, weshalb allein schon deswegen eine kausale Zuordnung von Effekten schwierig ist.
- Mittelfristig gibt es gegenläufige Sekundäreffekte durch gelungene Migration, die etwa aus dem Pull-Faktor von Communities resultieren.
- Es handelt es sich nicht um homogene Migrationsgruppen, die wechselseitig austauschbar sind.
- Ohnehin gibt es zu diesem möglichen Zusammenhang keine fundierten Forschungsergebnisse.

7 An der aktuellen Fachkräftezuwanderung lässt sich dies etwa an der Zuwanderung mexikanischer Ärzt*innen und Pflegefachkräfte belegen, die häufig nicht aus der Arbeitslosigkeit zuwandern, sondern deren geringes Gehalt in Mexiko absolut und relativ von ihnen beurteilt zur Aufgabe der Tätigkeit in Mexiko und zur Abwanderung führen.

aus. Zugleich sind Zuwander*innen auch eher bereit, schlechter bezahlte Arbeit in diesen Sektoren zu leisten, auch wenn sie unterhalb ihres Kompetenzniveaus liegen, weil sie ein dominantes Zuwanderungsinteresse haben (vgl. z. B. Sassen 2018; Düvell 2006; Massey, Arango, Graeme u. a. 1993; Hoffmann-Nowotny 1970).

- Zusätzlich erklären wirtschaftswissenschaftliche Ansätze die Fachkräftezuwanderung vor allem aus den Differenzen zu erwarteten Arbeitsmarkterträgen im Herkunfts- sowie im Zielland. Einkommensunterschiede zwischen Ländern und damit monetäre Argumente haben für sie eine hohe Bedeutung (vgl. Bodvarsson & Van den Berg 2009, S. 79 ff.; Tani 2014, S. 5 ff.; Aydemir 2014, S. 8).
- Implizit oder manchmal auch explizit gehen diese Ansätze von weiteren Annahmen zur Arbeit in den Zielländern aus. Dies betrifft etwa das Paradigma der schnellen und problemlosen Erlernbarkeit einfacher Arbeit. Dem stehen aber heute neue Entwicklungen entgegen: *Einfache Arbeit* verändert sich in den modernen Industrie- und Dienstleistungssektoren der 4.0-Ökonomie. Sie erfordert zunehmend mehr Kompetenzen im Kommunikationsbereich, im Qualitätsmanagement, im Umgang mit moderner Technik sowie zu Nachhaltigkeit und im Umweltschutz. Einfache Arbeit ist also nicht einfach ungelernte Arbeit. Sie spielt sich nur weitgehend jenseits des deutschen Berufssystems ab, auch wenn die Etablierung und Ausweitung von Helferberufen dies aufzufangen versucht.[8] Zudem lässt sich der Fachkräftehunger in dem oberen Teil der Hierarchie der Berufe in modernen und globalisierten Ökonomien nicht allein durch eine *Aufwärtsmobilität* einheimischer Arbeitskräfte oder in einer *Binnenwanderung* qualitativ und strukturell befriedigen.

Die Fachkräftezuwanderung kann jedoch andererseits auch nicht allein mit und aus Lohndifferenzen erklärt werden. Weitere Erfolgsfaktoren in Erklärungsmustern sind etwa verfügbarer Wohnraum oder die Integrations-, Arbeits- oder Ausbildungsangebote für Familienmitglieder. Nicht zuletzt hat auch immer noch die politische Situation in den Herkunftsländern eine hohe Bedeutung (vgl. Döring 2018; Pfeffer-Hoffmann 2019, S. 143; Ehrentraut 2015). Zudem werden Zielregionen bevorzugt, die in ihrer Struktur der Herkunftsregion ähneln und in denen bereits soziale Netzwerke vorhanden sind. Ein wichtiger Pull-Faktor für die qualifizierte Zuwanderung sind also bestehende Communities mit ihren Organisationen und sozialen Netzwerken. Diese Faktorenbündel sind regional oder sektoral in einem multiplen Entscheidungsgefüge jenseits monokausaler Erklärungsmuster unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Oltmer 2016, S. 11).

8 Deshalb stimmt auch die Einschätzung nicht, dass es in diesem Arbeitsmarktsegment keiner Zuwanderung in Deutschland bedürfe, weil es noch genügend inländische Arbeitskräfte gebe. Viele „An- und Ungelernte", z. B. Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen, sind nicht für einfache Tätigkeiten umstandslos einsetzbar. Aufwendige Eingliederungs- und Qualifizierungsprozesse werden von subjektiven und objektiven Hindernissen aufseiten der Arbeitnehmer*innen und der Arbeitgeber*innen begleitet. Daher gibt es unter dem Gesichtspunkt der Brauchbarkeit und unmittelbaren Verwertbarkeit auch für Geringqualifizierte einen Zuwanderungsbedarf. Deutlich zeigt sich dieser Bedarf in der Corona-Krise an den Saisonarbeiter*innen in der Landwirtschaft oder den Werkvertragsnehmer*innen in der Fleischindustrie.

Um die Situation in Deutschland jedoch wirklich fundiert beurteilen zu können und die theoretischen Modelle zur Fachkräfteeinwanderung weiter zu entwickeln, müssen noch einige *Forschungsdefizite* bearbeitet werden:

- *Bedeutung des Qualifikationsniveaus:* Qualifikationsniveau und Mobilitätsbereitschaft von Arbeitskräften hängen vermutlich eng zusammen. Die verfügbaren Daten machen eine differenzierte Analyse der Wanderungen nach Qualifikationen jedoch nicht möglich. Zielgruppenspezifische Wanderungs- und Bleibemotive von ausländischen Fachkräften sind daher bisher empirisch nicht belegt und theoretisch fundiert (vgl. Ehrentraut 2015; Siegert & Ketzmerick 2017, S. 18 ff.).
- *Bedeutung von Entscheidungsfaktoren:* Es gibt eine ganze Reihe von weiteren Forschungsaufgaben zur Fachkräftezuwanderung, die keine theoretische und empirische Fundierung haben. Das betrifft etwa den Zusammenhang von legaler und illegaler Migration und ihrer Steuerungs- und Entscheidungslogiken oder die Bedeutung von informellen, virtuellen und formellen Netzwerken im Zuwanderungsgeschehen. Ein zunehmend wichtiger Faktor in diesem Zusammenhang ist die Diskriminierung oder sogar Gefährdung von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland und die Kommunikation dieser Situation in die Herkunftsländer von Fachkräften mit den Auswirkungen auf ihre Zuwanderungsentscheidungen.[9]
- *Zertifikate jenseits von deutschen Berufsabschlüssen*: In anderen Ländern werden Kompetenzen mehr als in Deutschland non-formal oder informell erworben. Die Nutzungsmöglichkeiten von Bescheinigungen und Zertifikaten darüber in der Fachkräftezuwanderung sind noch nicht erforscht. Es fehlt überhaupt schon eine erste Analyse der Voraussetzungen, d. h. existierende Bescheinigungen und Zertifikate sind noch nicht einmal hinsichtlich quantitativer und qualitativer Aspekte explorativ betrachtet worden. Zu einigen Ländern (z. B. „Fokusländer" der Fachkräftezuwanderung) oder Sektoren (z. B. IT) könnte das jedoch interessante und verwertbare Ergebnisse liefern.
- *Zuwanderungsmanagement*: Anscheinend funktionieren manche Funktionen des Zuwanderungsmanagements nicht optimal in Deutschland, sind aber hinsichtlich ihrer Friktionen wenig erforscht. Dies betrifft etwa die nachhaltige Bindung von zugewanderten Fachkräften.

9 In der Zuwanderung von Geflüchteten hatte und hat Europa nicht nur eine politische und wirtschaftliche Attraktivität, sondern auch besonders Deutschland wird positiv mit seiner Willkommenskultur wahrgenommen. Dies könnte angesichts der politischen Gefährdungslage in den letzten Monaten und Jahren (siehe z. B. die Ereignisse in Hanau) auch durchaus die Attraktivität bei Fachkräften im Ausland senken.

3 Fachkräfteeinwanderungsgesetz

3.1 Gesetzeslage

Für den Zweck einer verstärkten Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten ist das Zuwanderungsregime des deutschen Staates zentral, welches nun neu geordnet wurde und sich in Zukunft maßgeblich aus dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) ergibt. Dies schafft nicht nur staatlich gesetzte Regeln, ein institutionelles Gefüge und administrative Entscheidungsprozeduren, sondern bestimmt auch die ideologische Rahmung und Gestaltung der Migrationsprozesse mit ihren Wertorientierungen. Die damit praktisch und ideologisch gerahmten Handlungsmuster mit ihrem multiplen Bedingungsgefüge bestimmen dann später das reale Zuwanderungsgeschehen (vgl. Oltmer 2016, S. 27).

Das FEG soll den Zuzug von Arbeitnehmer*innen aus Drittstaaten erleichtern und dadurch dem Fachkräftemangel in Deutschland entgegenwirken. Es ist ein Artikelgesetz und kein Einwanderungsgesetzbuch. 38 Artikel führen ab März 2020 zu Änderungen des Aufenthaltsgesetzes, der Verordnung über die Beschäftigung von Ausländer*innen, der Aufenthaltsverordnung und weiterer Gesetze.

Grundlage des Gesetzes ist ein *einheitlicher Fachkräftebegriff*. Fachkraft im Sinne des Gesetzes sind drittstaatsangehörige Ausländer, die eine inländische oder gleichwertige ausländische Berufsqualifikation besitzen oder einen deutschen, einen anerkannten ausländischen oder einen vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss haben. Eine allein auf praktischem Wege erlangte Qualifikation reicht nicht aus. Das Gesetz regelt jedoch nicht nur den Zuzug von schon ausgebildeten Fachkräften, sondern auch von zukünftigen Fachkräften durch Berufsausbildung oder Studium.[10]

Neu ist im Gesetz der Aufenthaltstitel zum *„fachkundigen Ausländer"*, der erst einmal keine Fachkraft nach dieser gesetzlichen Definition ist. Fachkundige mit nur berufspraktischen Kenntnissen können auch ohne Berufsausbildung oder akademischen Abschluss ein Visum und eine längerfristige Aufenthaltserlaubnis erhalten, falls für die Berufsausübung üblicherweise ein solcher Abschluss notwendig wäre. Das BMAS kann künftig Berufe festlegen, für die diese Regelung gilt. Bisher betrifft die Ausnahme für fachkundige Ausländer jedoch nur die IT-Branche. Dort werden mindestens eine dreijährige einschlägige Erfahrung in den vergangenen sieben Jahren sowie deutsche Sprachkenntnisse des Niveaus B1 verlangt. Der fachkundige Ausländer muss seine Kompetenzen durch Zertifikate oder standardisierte Tests belegen. Diese Regelung bezieht sich damit einerseits noch immer auf das deutsche

10 Derzeit werden zum ersten Mal Auszubildende aus Drittstaaten ohne Vorausbildung für eine Berufsausbildung in Deutschland durch die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA) in El Salvador für eine Altenpflegeausbildung in Berlin und Sachsen-Anhalt angeworben. Bisher hatten Auszubildende aus Drittstaaten, die für den Zweck der Berufsausbildung nach Deutschland zuwanderten, in fast allen Fällen bereits eine Ausbildung oder ein Studium im Herkunftsland absolviert, bevor sie in Deutschland eine zweite Berufsausbildung anfingen.