



Stellungnahme

Stellungnahme zu einem Referentenentwurf einer Verordnung zur Begrenzung der sog. Westbalkanregelung (Beschäftigungsverordnung)

Bewährte Zugänge erhalten – Verlust von Arbeitskräften vermeiden

Zusammenfassung:

Die Reduzierung des Westbalkan-Kontingents von 50.000 auf 25.000 Personen setzt den Bau-Arbeitsmarkt erheblich unter Druck, sorgt für verringerte Beschäftigungspotenziale auch in Engpassberufen, entzieht dem Markt Beschäftigte mit wichtigen Kompetenzen und zeigt keine belastbare Alternative auf, um Beschäftigten-Verluste zeitnah zu kompensieren. Sie birgt zudem das Risiko, durch Arbeitskräfteverknappung zu weiter steigenden Preisen und Störungen in Bauabläufen beizutragen.

Die BAUINDUSTRIE spricht sich daher gegen die Änderung an § 26 Abs. 2 Satz 3 BeschV aus.

Position

Die bestehende Westbalkanregelung ist aktuell die erfolgreichste Regelung zur Gewinnung von Arbeits- und Fachkräften aus Drittstaaten. Die Tatsache, dass das Kontingent in der Regel bereits vor Jahresende ausgeschöpft ist, ist ein Ergebnis einer bürokratiearmen Regelung, die Drittstaatsangehörige direkt und passgenau in Beschäftigung transferiert. Die Visa-Erteilung über die sogenannte Westbalkanregelung verläuft schneller und problemloser als andere Verfahren zur Erwerbsmigration.

Die 2020 durch das BMAS in Auftrag gegebene Evaluation durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) zeigt, dass die pauschalen Befürchtungen einer Zuwanderung in Sozialsysteme unbegründet sind. Im Gegenteil: Arbeitnehmer aus dem Westbalkan weisen die besten Ergebnisse in Hinblick auf Qualifikation, Verdiensthöhe und die geringsten Quoten bezüglich der Inanspruchnahme von Sozialleistungen auf. Das bestätigt auch eine Analyse neuerer Daten des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW-Kurzbericht 33/2025).

Durch die umfangreiche Vorprüfung seitens der Bundesagentur für Arbeit wird sichergestellt, dass eine Visaerteilung an einen Arbeitsvertrag geknüpft ist und die Arbeitsbedingungen inklusive Lohnhöhe denen eines vergleichbaren Arbeitnehmers in Deutschland entsprechen.

Das Baugewerbe ist die Branche, die den häufigsten Gebrauch von der Westbalkanregelung macht: Etwa 30 Prozent der Visa werden für Tätigkeiten in Bauunternehmen erteilt. Vor dem oben geschilderten Hintergrund ist es aus Sicht der BAUINDUSTRIE absolut unverständlich, warum die Regierungskoalition laut Koalitionsbeschluss vom 01.07.2026 und in Umsetzung des Koalitionsvertrages ausgerechnet dieses erfolgreiche Instrument der Arbeitskräftegewinnung durch eine Halbierung des Kontingents von 50.000 auf 25.000 einschränken will. Eine Halbierung des Kontingents wird im Baugewerbe zum Verlust von knapp 9.000 Arbeitskräften schon zum Jahresende 2026 führen.

Wir machen in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass die gesamte Baubranche alles daransetzt, ihren Beitrag zur Deckung des Wohnraumbedarfs und zur Modernisierung der Infrastruktur zu leisten. Der demografische Wandel und der Personalbedarf der Bundeswehr erschweren dabei die Personalgewinnung für unsere Branche deutlich. Den prognostizierten Wegfall von Arbeits- und Fachkräften unter der geänderten Regelung in § 26 Abs. 2 Satz 3 BeschV aus nationalen Reserven und anderen Kanälen der Fachkräftemigration zu kompensieren, ist aus unserer Erfahrung und in Kenntnis der Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktpolitik nicht realistisch. Insbesondere die Gewinnung beruflich qualifizierten Personals bzw. bauberufserfahrener Personen wird angesichts des demografischen Wandels trotz der Personalfreisetzung aus anderen Branchen eine Herausforderung, die ohne Änderung der Beschäftigungsverordnung hätte vermieden werden können.

Durch die Halbierung des Kontingents der Westbalkanregelung werden der Branche weitere Steine bei der Rekrutierung von Arbeitnehmern in den Weg gelegt. Mit negativen Auswirkungen auf die Bereitstellung qualifizierter Fachkräfte auch im Rahmen von Projekten, die aus dem SIVK finanziert werden, ist zu rechnen.

Die BAUINDUSTRIE weist weiterhin ausdrücklich darauf hin, dass eine nachhaltige Fachkräftepolitik statt der Reduzierung eine Ausweitung der Kontingente der Westbalkanregelung verfolgen sollte – auch in Vorgriff auf eine zukünftige EU-Mitgliedschaft der Westbalkan-Länder – und die Regelung durch längerfristige Visaerteilungen (bisher maximal 6 Monate) zu entbürokratisieren. Eine analoge Anwendung der Beschäftigungsverordnung auf weitere Herkunftsregionen mit hohem Arbeitskräftepotenzial hält die BAUINDUSTRIE überdies für geeignet, um eine steigende Baunachfrage bedienen zu können.

Im Einzelnen:

1. Zu der Änderung in § 26 Abs. 2 Satz 3 BeschV

Die Absenkung des verfügbaren Kontingents von 50.000 auf 25.000 zum 01.01.2027 wird eine bereits kurzfristig eintretende und dann dauerhafte Reduzierung des verfügbaren Angebots an Arbeits- und Fachkräften im Baugewerbe von ca. 9.000 Personen nach sich ziehen.

Die Besetzung der freiwerdenden Stellen aus inländischen Potenzialen ist zeitnah und auch mittelfristig nicht realistisch. Dies begründet sich aus dem bereits über Jahre feststellbaren Fachkräftemangel, der sich auch in der überdurchschnittlichen Präsenz von Bau- und baunahen Berufen in der Liste der Engpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit widerspiegelt. Allein elf Bauberufe und zwei baunahe Berufe weisen auf Fachkraft-Niveau

eine Gesamtbewertung zwischen 2,0 und 2,8 und damit deutliche Anzeichen eines Engpasses auf. Gerade in Tiefbauberufen wie dem Gleisbau, dem Straßen- und Asphaltbau, Rohrleitungs- oder Kanal- und Tunnelbau, die für die Ertüchtigung der Straßen- und Schieneninfrastruktur essenziell sind, können strukturelle Probleme etwa bei Vakanzzeiten zwischen Ausschreibung und Neubesetzung oder der Arbeitslosen-Stellen-Relation nachgewiesen werden.

Die demografiebedingt entstandenen Personallücken und neue Abgänge in die Rente können ausweislich der Zahlen der brancheneigenen Urlaubs- und Lohnausgleichskasse Bau bereits seit Langem nicht mehr über eine Steigerung der Zahl neuer Ausbildungsverträge ausgeglichen werden. 2025 gingen allein 17.000 Bauarbeiter in Rente, nur 12.700 Auszubildende schlossen im gleichen Jahr neue Ausbildungsverträge ab, von denen absehbar rund 40 % über die Dauer der Ausbildung wieder gelöst werden.

Die Abfederung des Beschäftigungsrückganges und der Aufbau nachhaltiger Beschäftigung mit stetigen Zuwächsen bis 2023 konnten daher lediglich über den Zuzug von Arbeitnehmenden aus dem europäischen Ausland und den Abbau der Arbeitslosigkeit ermöglicht werden. Der seit 2009 erfolgte Beschäftigtenaufbau um rd. 214.000 Personen auf 923.000 im Jahr 2025 wurde allein über ausländische Beschäftigte realisiert. Deren Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im deutschen Bauhauptgewerbe lag zum Juni 2025 bei 24,9 Prozent und hat sich gegenüber dem Stand von 2015 verdoppelt, gegenüber 2009 sogar verdreifacht, während die Zahl deutscher Beschäftigter im selben Zeitraum um 3.000 Personen sank.

Der Anteil an Personen mit einer Staatsbürgerschaft aus den Westbalkanstaaten an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit ausländischem Pass im Bauhauptgewerbe lag dabei 2025 bei über 23 Prozent, was einen Umfang von rd. 50.000 Beschäftigten ausmacht.

Die Zahl arbeitsloser Baufacharbeiter mit bauhauptgewerblichen Berufen beläuft sich zeitgleich nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit auf etwa 20.000 Personen im jährlichen Mittel – so, wie auch die Zahl der gemeldeten offenen Stellen für Baufacharbeiter über die letzten Jahre. Selbst unter der rechnerischen Annahme einer ausgeglichenen Bewerber-Stellen-Relation für Berufe im Bauhauptgewerbe als Ganzes ist der Wegfall der auf die Baubranche entfallenden rund 9.000 Personen über den Zuzug nach § 26 Abs. 2 Satz 3 BeschV somit nicht durch Rückgriff auf eine Arbeitsmarktreserve kompensierbar.

2. Zur Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Bundesregierung verweist zur Begründung der Änderung von § 26 Abs. 2 Satz 3 BeschV auf das Ziel der Reduzierung der Erwerbsmigration unabhängig von der Qualifikation. Um dieses zu erreichen, wird der Arbeitsmarktzugang unabhängig von der Qualifikation durch eine Absenkung des Westbalkan-Kontingents verringert. Zugleich sei der qualifikationsgebundene Arbeitsmarktzugang etwa nach §§ 18a und 18b des Aufenthaltsgesetzes auch weiterhin für Angehörige der Staaten des Westbalkans möglich.

Sowohl Zielsetzung als auch der Verweis auf alternative Möglichkeiten zum Arbeitsmarktzugang gehen an den Bedürfnissen der Unternehmen der BAUINDUSTRIE vorbei, da

1. Beschäftigte auch unterhalb des Fachkraft-Niveaus weiterhin benötigt werden;
2. berufliche Qualifikationen im Sinne einer anerkannten Berufsausbildung in vielen Fällen nicht vorliegen oder im betreffenden Berufsfeld im Herkunftsstaat nicht allgemein üblich sind (siehe Evaluation 2020 des BMAS, nach der 31 % ohne formale Ausbildung kommen);
3. Personen mit Erfahrungswissen ohne formale Qualifikation vom Arbeitsmarktzugang ausgeschlossen werden, auch ungeachtet ihrer bisherigen Vorerfahrungen und ihres tätigkeitsbezogenen Einsatzes in Deutschland;
4. überwiegend Tätigkeiten auf Fachkraft-, Spezialisten- oder Expertenniveau ausgeübt werden, auch wenn das durchschnittliche Qualifikationsniveau in der Gruppe der über die Westbalkanregelung Zugewanderten niedriger ausfällt als in Vergleichsgruppen (siehe: ebenda);
5. das Beschäftigungspotenzial der Ausbildung, Umschulung oder Anpassungsqualifizierungen für Personen ohne Qualifikation oder mit anderem beruflichem Hintergrund von ungewissen Motivationslagen der Bewerber, einsetzbaren Kapazitäten in der Personalgewinnung, der Verfügbarkeit von Zeit und Mitteln zur Durchführung von Qualifikationen und zuallererst auch der Verfügbarkeit von Personen mit Interesse an einem Einstieg in baugewerbliche Berufe abhängt.

3. Zu den Nachhaltigkeitsaspekten und dem Erfüllungsaufwand

Die Bundesregierung zielt mit der Kontingentreduzierung auf eine Erreichung des Ziels 8 der Agenda 2030 der Vereinten Nationen „Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern“ ab. Dabei soll das reduzierte Kontingent dazu beitragen, das inländische Potenzial verstärkt bei der Besetzung von freien Arbeitsstellen zu berücksichtigen.

Das Ziel einer Berücksichtigung des inländischen Potenzials ist fortwährende Aufgabe und im Selbstverständnis der Bauunternehmen verankert. Verantwortung für die Ausbildung zu übernehmen und Menschen eine auskömmliche und sinnstiftende Beschäftigung zu geben, gehört zu den grundlegenden unternehmerischen Einstellungen der Branche. Die Steigerung der Ausbildungsverhältnisse auf über 40.000 im Jahr 2025 und das Halten von Belegschaften trotz der schwierigen wirtschaftlichen Lage zeichnen hiervon ein deutliches Bild.

Gerade im Hochbau bringen über die Westbalkanregelung zugewanderte Beschäftigte jedoch in zentralen Tätigkeitsfeldern Fertigkeiten mit, die etwa bei Betonstahlarbeiten essenziell sind, aber kaum noch durch heimische Beschäftigte abgedeckt werden, insbesondere Eisenbiegen (Biegen und Flechten von Bewehrungsstahl). Fehlen dafür qualifizierte Kräfte, stockt der Bauablauf insgesamt. Betroffen wären davon nicht nur einzelne Projekte, sondern die Umsetzung von Neubau- und Modernisierungsvorhaben allgemein, mit der Auswirkung, dass eine Arbeitskräfteverknappung neben Störungen im Bauablauf auch Kostensteigerungen verursacht, die sich gerade nachteilig auf das angestrebte Wirtschaftswachstum auswirken würden. Insgesamt stellt die Zuwanderung über die Westbalkanregelung keine Verdrängung, sondern eine unverzichtbare Ergänzung des nationalen Arbeits- und Fachkräftepools dar.

Dem reduzierten Erfüllungsaufwand der Bundesagentur für Arbeit von 1.482.000 Euro, bei Bürgerinnen und Bürgern i.H.v. 2.461.000 Euro und bei der Verwaltung i.H.v. 2.805.000 Euro stehen Einnahmeausfälle der von der Personalverringerung betroffenen Unternehmen und daraus resultierende Steuerausfälle in nicht bezifferbarem Umfang gegenüber, die eine Reduzierung sowohl ökonomisch als auch fiskalisch nicht gerechtfertigt erscheinen lassen.

ANSPRECHPARTNER

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.

Geschäftsbereich 3 – Recht, Sozialpolitik und Fachkräfte
Kurfürstenstr. 129, 10785 Berlin

Konrad Köthke-Toussaint

Abteilung „Kompetenzzentrum Berufsbildung und Personalentwicklung“

T +49 30 21286-135

E konrad.koethke-toussaint@bauindustrie.de

www.bauindustrie.de

Oktober 2026