Fachstelle Einwanderung

Zuwanderung und regionaler Fachkräftebedarf

Bewertung von Zuwanderung in Fachkräftestudien

Working Paper 12/2018

Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung IQ"

www.netzwerk-iq.de

Inhalt

1 Einleitung 3

2 Fachkräftestudien 7

3 Wirkungsmodell zur Fachkräftesicherung mit migrantischer Bevölkerung und Zuwanderung 16

4 Fazit 23

Literaturverzeichnis 27

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis 28

Anhang 29

1 Einleitung

Der Fachkräftebedarf der Unternehmen (Nachfrage) und die Kompetenzen, Zertifikate und Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Angebot) auf dem Arbeitsmarkt ergeben in ihrer Passung oder Differenz im Arbeitsmarktsegment der qualifizierten Arbeit die *Fachkräftesituation*, die nach Regionen oder Branchen variieren kann. Verschiedene Analysen und Einschätzungen von regionalen oder sektoralen Fachkräftesituationen und Prognosen zu ihrer zukünftigen Entwicklung zeigen unterschiedliche Beurteilungen für Deutschland. Es gibt eine kontroverse Diskussion, die nicht allein auf der empirischen Fundierung, sondern vor allem auf den unterschiedlichen Modellannahmen, die häufig von politischen oder wirtschaftlichen Interessen geprägt sind, beruht (vgl. Neubecker 2014; Rukwid 2018: 5; Ehrentraut 2015: 2; Seils 2018).

Das Überangebot an qualifizierten Arbeitskräften oder das Unterangebot (Fachkräftemangel) sind in der Analyse und vor allem in der Prognose nicht objektiv, sondern in ihrer Einschätzung von Interessen geprägt. Zudem unterliegen sie einem kontinuierlichen Wandel und sind keine starren Größen.

Das Ausmaß des derzeitigen und künftigen Fachkräftebedarfs ist umstritten. Unumstritten erscheint allenfalls der schon bestehende und noch drohende Fachkräftemangel im Pflege- und Gesundheitssektor.

Uneinigkeit herrscht bei der Auswahl und Konstruktion geeigneter Indikatoren, sinnvoller Modellannahmen in Langfristprojektionen, der Sichtweise auf die Elastizität der Arbeitsmärkte und des volkswirtschaftlichen Gefüges sowie die Beurteilung der Trägheit von Unternehmen. Nach der Definition der Bundesagentur für Arbeit liegt ein Fachkräftemangel z. B. vor, wenn die regionale Vakanzzeit 30 bis 40 Prozent über dem Bundes- bzw. Landesdurchschnitt aller Berufe liegt, es weniger als 200 Arbeitslose je 100 gemeldete Stellen gibt (bei Experten weniger als 400 je 100 gemeldete Stellen) und die berufsspezifische Arbeitslosenquote nicht höher als 3 Prozent liegt (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2018: 28).

Auch die oftmals angeführten, negativ interpretierten Folgen eines für die Bedürfnisse der Unternehmen nicht ausreichenden Fachkräfteangebotes sind umstritten. Geografische oder historische Vergleiche belegen etwa, dass auch Volkswirtschaften kleinerer Länder ökonomisch erfolgreich sein können (z. B. die Schweiz) oder wirtschaftlicher Erfolg auch bei fehlendem oder knappem Fachkräfteangebot möglich ist. In der Vollbeschäftigungsperiode in Deutschland von 1960 bis 1973 mit einer Arbeitslosigkeit unter 300.000 Personen und nur ca. 600.000 offenen Stellen im Jahresdurchschnitt wurde dennoch ein Wachstum von ca. 4 Prozent erreicht. Mögliche Folgen erscheinen also weniger objektiv, vielmehr scheinen sie geronnene Ansprüche auf zukünftigen Erfolg zu sein.

Vieles scheint daher bei den Analysen, Prognosen und Einschätzungen von den Modellannahmen abzuhängen:

- Gibt es eine rigide Nachfrage oder dominieren Anpassungsprozesse an den Rückgang des Arbeitsangebots?
- Funktionieren regionale und berufliche Mobilität als Ausgleichsmechanismen?
- Gibt es eine Veränderung der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen im demografischen Wandel (z. B. Pflege und Gesundheit)?
- Wie entwickelt sich die Fachkräftesituation mittel- und langfristig in den Branchen und Berufen (Ingenieure, Industrie, Handwerk, Pflege- und Gesundheitsberufe, Informatik etc.)?
- Mit welchen Schwankungsbreiten?
- Es gibt weniger junge Menschen und damit Auszubildende. Gleicht eine steigende Zuwanderung aus dem Ausland dies aus?
- Können Qualifizierungsreserven von Älteren, Menschen mit Migrationshintergrund oder Frauen mobilisiert werden?
- Was kosten solche Interventionen? Sind sie effektiv und effizient?
- Welche Rolle spielen die Arbeitsbedingungen (Bezahlung, Anerkennung der Qualifikationen, Entwicklungspotenzial etc.)?
- Wird Personalfluktuation mit Fachkräftemangel verwechselt?
- Mobilisiert ein höherer Lohn mehr Fachkräfte bzw. umgekehrt zeigen fehlende Lohnsteigerungen einen Fachkräfteüberschuss?
- …

Ohnehin gibt es immer wieder *neue Konjunkturen der Kompetenzentwicklung* durch neue Technologien, den Wandel zur Wissensgesellschaft oder demografische Verschiebungen. Eine vom Wirtschaftswachstum geprägte Ökonomie erfordert zugleich ständig Veränderungen der Produkte, Arbeitsprozesse, Technik und Arbeitskräfte. Die Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Welt ist damit abhängig von einer kontinuierlichen Mobilisierung der Qualifizierungsreserven in den jeweiligen Standorten. In der politischen Debatte hat man schnell den Eindruck, dass dabei auch erhebliche Potenziale für Deutschland in der Zuwanderung oder der Aus- und Weiterbildung von Menschen mit Migrationshintergrund liegen. Dies zeigt sich etwa in der jüngsten Debatte über das Fachkräfteeinwanderungsgesetz, in Beurteilungen der Ausbildungssituation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund oder den Ausbildungsanstrengungen von Betrieben der Migrantenökonomie.

Zudem stellen *Migration und Zuwanderung in einer globalisierten Welt*, anders noch als vor einigen Jahren, den *Normalfall* dar. Dies hat seine Gründe weniger in den Wanderungs- oder Fluchtursachen. Die Globalisierung hat jedoch die Rahmenbedingungen für Wanderungsbewegungen grundlegend verändert:

- *Arbeitskräftenachfrage:* Unternehmen suchen nicht nur weltweit nach neuen Anlagesphären, sondern auch nach Arbeitskräften. Dies betrifft heute längst nicht mehr nur die Mangerinnen und Manager transnationaler Konzerne, sondern auch die Fachkräfte für das deutsche Handwerk oder Dienstleister. Der Staat hat dafür, gestaffelt nach seinen Interessen, Reise- und Zuwanderungsregelungen geschaffen.
- *Mobilität:* Die Transportkapazitäten für Menschen und Waren wurden erheblich ausgeweitet und haben sich beschleunigt. Dies erlaubt auch Migration in großer Anzahl und erheblich kürzeren Zeiträumen.
- *Kommunikation:* Die Digitalisierung von Informationen und Kommunikation führen zu einem weltweiten Austausch von Informationen und ihrer Besprechung in Echtzeit. Dies betrifft natürlich auch die Diskussion von Lebensverhältnissen in anderen Ländern oder auch den Austausch über differierende Zuwanderungsregimes in unterschiedlichen Staaten.
- *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 Karriere und Geschäft.
- *Wertewandel*: Während in vergangenen Jahrzehnten Unzufriedenheit mit den Zuständen in den jeweiligen Herkunftsländern häufig zur Rebellion gegen die Herrschaftsverhältnisse und dann infolge der Ereignisse zu Flucht führte, wird heute die sofortige Flucht als Alternative gesehen. Erklärbar ist dies nur mit einem grundlegenden Wertewandel bei Migrantinnen und Migranten selbst.

Die Debatte zur Fachkräftesicherung und die daraus resultierenden Absichten in Bezug auf Zuwanderung haben aber eine strukturelle Verzerrung, weil sie auf eine spezifische Art der Zuwanderung zielen: qualifizierte Migrantinnen und Migranten, die nicht einfach in den „normalen“ Wanderungsbewegungen von Flucht, Studium oder Familienzusammenführung kommen, sondern primär das Fachkräftereservoir der deutschen Wirtschaft vergrößern sollen. Dies schafft neue Herausforderungen:

- *Matching:* Nachfrage und Angebot auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt finden nicht einfach zueinander. Matchingprobleme werden überall beklagt, vor allem aber bei der qualifizierten Zuwanderung. Viele Betriebe haben Schwierigkeiten mit Auslandsrekrutierung von Fachkräften und Auszubildenden, obwohl sie immer öfter durch Dienstleister unterstützt werden (siehe z. B. MobiPro-EU oder die Fachkräfteallianzen in Sachsen). Dabei fallen aber vor allem Betriebe der Migrantenökonomie durch das Raster, weil sie zum einen in Bezug auf Ausbildung ohnehin Schwierigkeiten mit dem deutschen Berufsbildungssystem und seinen Reglementierungen haben. Resultate sind dann etwa niedrige Ausbildungsquoten in der Migrantenökonomie, die dann auch noch besonders niedrig bei Jugendlichen mit Migrationshinter-

grund sind. Zum anderen sind in Bezug auf die Auslandsrekrutierung bei Betrieben der Migrantenökonomie zwar Zuwanderungen in das deutsche Arbeitssystem aus dem sozialen Umfeld der Heimatländer nicht ungewöhnlich, die qualifizierte Fachkräfterekrutierung auch aus anderen Herkunftsländern ist ihnen aber weitgehend bisher nicht zugänglich.

- *Migrantenorganisationen:* Kettenwanderungen, bei denen Migrantinnen und Migranten ihren Zielort aufgrund persönlicher Kontakte, direkter oder indirekter Art, zu Freunden, Bekannten oder Verwandten wählen, haben eine zunehmend höhere Bedeutung. Informelle und formelle Migrantennetzwerke spielen hier eine große Rolle, z. B. für die räumliche Konzentration von ethnischen Gruppen in Metropolen, die Anpassung von Einwanderern an Verhaltensweisen der aufnehmenden Gesellschaft sowie für die Intensivierung von Migrationsprozessen im Rahmen der qualifizierten Zuwanderung. Zugewanderte selbst und ihre Organisationen werden bisher aber wenig in die Strategien zur qualifizierten Zuwanderung einbezogen.
- *Integration schon zugewanderter ausländischer Fachkräfte:* Trotz vieler struktureller Veränderungen im deutschen Zuwanderungsregime und weltweit durchaus konkurrenzfähiger Regelungen, lässt die Dynamik der Zuwanderung nach Deutschland nach. Ein Grund besteht darin, dass für neue Regelungen Transparenz und Werbung gebraucht werden – manchmal bis ins Zielland. Die größte Neu-Zuwanderungsgruppe der letzten Jahre kommt noch aus der EU. EU-Zugewanderte sind häufig überdurchschnittlich qualifiziert, aber oft unterqualifiziert beschäftigt und stellen ein sehr hohes Fachkräftepotenzial dar. Ausländische Studierende sind auch ein wichtiges Fachkräftepotenzial und haben den ersten Zuwanderungsschritt bereits gemacht. Sie haben jedoch viele Hürden zur Arbeitsaufnahme in Deutschland, die etwa in Kommunikationsbarrieren, Lehr-Lernkulturunterschieden, unzureichender sozialer Integration, Alltagsproblemen, fehlenden Kenntnissen von Bewerbungsverfahren oder arbeits- und aufenthaltsrechtlichen Aspekten bestehen (vgl. Siegert/Ketzmerick 2017: 53; Döring/Itskovych/Weizsäcker 2014). Offensichtlich gelingt es nicht umfassend, die Potenziale von ausländischen Fachkräften, die schon in Deutschland sind, zu mobilisieren und binden.
- *Entscheidungen:* Zuwanderung ist durch unterschiedlichste Push- und Pull-Faktoren (Löhne, Arbeitslosigkeit, persönliche Freiheiten etc.) sowie Stay- und Stay-Away-Faktoren (familiäre Bindungen, kulturelle Barrieren etc.) geprägt, unabhängig davon, ob ein Zuwanderungsregime diese aufnimmt. In deutschen Ballungszentren gewinnt z. B. die Situation auf dem Wohnungsmarkt als zunehmender Stay-Away-Faktor an Bedeutung. Diese komplexen Entscheidungssituationen erzeugen einen Bedarf nach Information und Beratung, der voraussichtlich noch zunehmen wird. Veränderungen der Rahmenbedingungen – selbst wenn sie eine Vereinfachung und Effektivierung gegenüber den alten Regelungen darstellen wie ggf. beim Fachkräfteeinwanderungsgesetz – erzeugen neuen Informations- und Beratungsbedarf. Darüber

hinaus sind viele Systemelemente der beruflichen Bildung im Zielland Deutschland den Zugewanderten ohnehin fremd (z. B. duale Ausbildung).

- *Zuständigkeiten:* Die Fachkräftegewinnung durch gesteuerte Zuwanderung trifft in den Regionen einerseits auf ein schon bestehendes ausgeprägtes und spezifisches Migrationsgeschehen, andererseits auf eine ausgebaute, zugleich historisch gewachsene und manchmal zersplitterte *Support-Struktur* zur Zuwanderung und Migration. Fachkräftegewinnung und -sicherung (inkl. Zuwanderung) sind zudem Themen *mehrerer Verwaltungen und Institutionen*, die regional zu koordinieren sind. Dazu kommt die praktische Begleitung und Unterstützung in vielen Projekten und Initiativen aus Bundesprogrammen und Landesstrategien, die durch zahlreiche Informations- und Beratungsangebote ergänzt werden, welche bisher auf Fachkräftesicherung und Qualifizierung zugeschnitten sind (Kammern, AG-S der Arbeitsagentur, Unternehmenswert Mensch etc.). Das neue Fachkräfteeinwanderungsgesetz wird auch bei diesen Institutionen zu einer erheblichen Veränderungsdynamik führen, die zu Aktivitäten und Schwerpunktsetzungen im Bereich der qualifizierten Zuwanderung führen werden. Ohnehin ist kein Regelsystem allein für die Umsetzung der mit Zuwanderung einhergehenden Aufgaben ausgelegt. Daher brauchen einerseits Fachkräfte und Betriebe Hilfen in diesem Entscheidungsdschungel, andererseits bedürfen Regelinstitutionen genauer Abstimmung und Koordinierung.

Zur Bebilderung und Unterlegung der öffentlichen und politischen Debatten zum Fachkräftemangel oder der Notwendigkeit qualifizierter Zuwanderung dienen häufig die so genannten „Fachkräftestudien“, die neben den Analysen auch Prognosen und Handlungsempfehlungen bieten. In der Untersuchung einer Auswahl mit unterschiedlichen regionalen und sektoralen Ansätzen sollen vor allem drei Aspekte betrachtet werden (siehe zur Übersicht der analysierten Studien Anlage 1), die auch für die qualifizierte Zuwanderung von Fachkräften von besonderer Relevanz sind:

1) Wie wird die heutige und zukünftige Lage eingeschätzt?
2) Welche Belege, Bedingungsgefüge und Indikatoren werden in diesen Fachkräftestudien dabei gesehen?
3) Wie kommen darin Aspekte der Zuwanderung und Menschen mit Migrationshintergrund bei der Analyse des Zustandes, den prognostizierten Perspektiven und den Handlungsempfehlungen vor?

2 Fachkräftestudien

Alle Fachkräftestudien haben eine ähnliche Struktur in ihrer Methodik: Zuerst erfolgt eine Analyse, dann schließen sich Prognosen, Handlungsdefizite und Handlungsempfehlungen an. Zur Gesamtlage, dem Stand der Zuwanderung und ihrer Wirkungen ergeben sich unterschiedliche Befunde und Einschätzungen. *Die meisten Studien, und das ist eigentlich der erstaunlichste Befund, berücksichtigen Aspekte der Integration und Zuwanderung gar nicht oder nur am Rande.*

Ebenso unterscheiden sich die Studien in ihren Prognosen hinsichtlich Zuwanderung und Migration und darauf bezogener Interventionen, die vorgeschlagen werden.

Nachfolgend sind in Form von Steckbriefen die wesentlichen Fachkräftestudien zusammengefasst. Die Steckbriefe enthalten Ansatz und Methode der Studien sowie Aussagen zu Zuwanderung und der Wirkung von Migration (falls vorhanden). Außerdem sind die Beurteilung der allgemeinen Lage sowie Prognosen und Interventionen der Studien enthalten. Folgende Studien wurden aufgenommen, die insgesamt ein breites Spektrum in den verschiedenen Ansätzen der Fachkräftestudien repräsentieren:

- MINT-Frühjahrsreport 2018
- Brandenburger Fachkräftestudie Pflege
- Fachkräfteperspektive Thüringen 2025
- Arbeitslandschaft 2040
- Quellmarktstudie 2017
- Fachkräfteengpassanalyse
- Fachkräftesicherung Lüchow-Dannenberg
- Standortfaktor Fachkräfte 2018

MINT-FRÜHJAHRSREPORT 2018

Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Gutachten für BDA, BDI, MINT Zukunft schaffen und Gesamtmetall. Köln, 14.05.2018.

Ansatz

- Sektorstudie zu MINT-Berufen
- Ausgewiesene Abschnitte zu Migration und Zuwanderung
- Region: Deutschland

Methode

- Analyse von Sekundärdaten (z. B. Mikrozensus, Bundesagentur für Arbeit)
- Einige Regionaldaten

Zuwanderung

Erhöhung der Zahl der MINT-Fachkräfte von 1.159.100 (2011) auf 1.227.800 (2015) Zugewanderte (5,9 % Veränderung) von 9.080.400 (S. 12).

Anteil der MINT-Fachkräfte mit Migrationserfahrung an allen erwerbstätigen MINT-Fachkräften: von 11,9 % (2011) auf 14,7 % (2015) gestiegen (S. 27f.).

Erhöhung zugewanderter MINT-Akademikerinnen und Akademiker von 368.600 (2011) auf 470.800 (2015) (ca. 28 % Veränderung) von 2.697.400 (S. 13).

Anteil der MINT-Akademikerinnen und Akademiker mit Migrationserfahrung an allen erwerbstätigen MINT-Akademikerinnen und Akademiker von 14,3 % auf 17,5 % (2011-2015) gestiegen (S. 27).

Erwerbstätigenquote unter den MINT-Arbeitskräften mit Migrationserfahrung bleibt konstant (ca. 80 %) (2011-2015) (S. 27).

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Personen aus Eritrea, Irak, Afghanistan und Syrien in MINT-Berufen dynamisch gestiegen auf 16 8.042 (3. Quartal 2017) (S. 38).

China und Indien (8.704) stechen mit Anteilen von 67 % bzw. 54 % Hochqualifizierter hervor. Darüber hinaus zeigt sich auch unter spanischen MINT-Arbeitskräften mit 39 % ein mehr als doppelt so hoher Expertenanteil als im Durchschnitt; Bulgarien, Rumänien und Polen nehmen Spitzenpositionen bei den MINT-Facharbeitenden ein (S. 41)

Wirkung Migration

Bruttowertschöpfung durch Zuwanderung 170,4 Mrd. € p.a. (S. 18).

12,9 % der zugewanderten erwerbstätigen MINT-Akademikerinnen und Akademiker haben eine Führungsposition (2015) (S. 28).

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung deutscher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in MINT-Berufen vom 4. Quartal 2012 bis zum 3. Quartal 2017 um 5,5 % gesteigert, die der ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hingegen um 40,1 % (S. 38).

Baden-Württemberg hat einen Anteil ausländischer Beschäftigter an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in MINT-Berufen von 12,7 % während in den östlichen Bundesländer (ohne Berlin) der Anteil der ausländischen MINT-Beschäftigten im Durchschnitt lediglich 3,2 % beträgt (S. 42).

Reduzierung der Fachkräftelücke durch ausländische MINT-Arbeitskräfte um rund 148.200 (S. 7).

Allgemeine Lage

MINT-Kräfte haben eine zentrale Bedeutung für die Innovationskraft in Deutschland: 82,8 % der Erwerbstätigen in Forschungsabteilungen (2015) haben eine MINT-Qualifikation (S. 12).

In den 36 MINT-Berufskategorien besteht eine Arbeitskräftelücke in Höhe von 314.800 Personen (2018) (S. 7).

Prognosen

Zwischen 29.800 und 49.600 Personen aus den wichtigsten nicht-europäischen Asylherkunftsländer (Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien) werden bis zum Jahr 2020 in einem MINT-Beruf sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein (S. 39).

Interventionen

MINT-Kräfte aus Drittstaaten gewinnen (S. 6).

BRANDENBURGER FACHKRÄFTESTUDIE PFLEGE

Studie im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg. Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Institut für Gesundheit- und Pflegewissenschaft. März 2014.

Ansatz

- Pflege in Brandenburg
- Analyse von Migrantinnen und Migranten als Pflegebedürftige und Arbeitskräfte fehlt
- Gestaltung der künftigen Pflegestrategie des Landes Brandenburg

Zuwanderung

9,2 % der Pflegedienstleister rekrutieren schon Fachkräfte aus dem Ausland (S. 72).

Allgemeine Lage

Zahl der pflegebedürftigen Menschen und damit Bedarf an Pflegekräften steigen (S. 10ff.).

Viele Pflegefachkräfte stehen kurz vor der Rente (S. 10ff.).

Methode

- Methoden-Mix
- Differenzierungen der Pflegebedürftigen, z. B. nach Geschlecht, werden vorgenommen, aber nicht nach Migrationshintergrund

Prognosen

Prognosen zur Zielgruppe „Migrantinnen und Migranten“ oder zur Zuwanderung fehlen.

Interventionen

Handlungsempfehlungen zur Zuwanderung fehlen.

31 % der Pflegedienstleister wollen Fachkräfte aus dem Ausland rekrutieren (EU-Zugewanderte gegenüber Drittstaatsangehörige bevorzugt: 97,2 % versus 69,4 %) (S. 72f.).

FACHKRÄFTEPERSPEKTIVE THÜRINGEN 2025

Studie im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie. Erstellt vom Zentrum für Sozialforschung Halle (zsh) e. V. an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. November 2013.

Ansatz

- Berechnung des Ersatz- und Erweiterungsbedarfs an Arbeitskräften der Thüringer Wirtschaft nach Branchen und Regionen

Allgemeine Lage

Ersatzbedarf für altersbedingte Rentenübertritte (210.000) und Erweiterungsbedarf (70.000) lassen einen Arbeitskräftebedarf in Thüringen von ca. 280.000 Personen (2025) erwarten (S. 3, 16ff.).

Verarbeitendes Gewerbe (70 %) und unternehmensnahe Dienstleistungen (60 %) haben überwiegend Ersatzbedarf, Gesundheits- und Sozialwesen haben nur 35 % Ersatzbedarf (S. 4).

Facharbeiter-Anteile von 70 – 80 % je nach Branche (S. 5).

Methode

- Hochrechnungen auf Grundlage der amtlichen Statistik und Daten der Bundesagentur für Arbeit

Prognosen

Prognosen zur Zielgruppe „Migrantinnen und Migranten“ oder zur Zuwanderung fehlen.

Interventionen

Handlungsempfehlungen zur Zuwanderung fehlen.

ARBEITSLANDSCHAFT 2040

Studie der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (vbw), erstellt von der Prognos AG. Mai 2015.

Ansatz

- Ungleichgewichte zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in den kommenden Jahrzehnten
- Region: Bayern

Wirkung Migration

Zugewanderte Personen haben bisher eine niedrigere Qualifikationsstruktur als die einheimische Bevölkerung (S. 37).

Zuwanderung

Seit 1960 sind 11.5 Mio. Menschen netto nach Deutschland eingewandert. Zwischen 2010 und 2014 waren es durchschnittlich ca. 335.000 Personen, in 2013 und 2014 sogar über 400.000 Menschen (S. 36).

Von den 429.000 netto zugewanderten Personen (2013) stammten 295.000 und damit mehr als zwei Drittel aus EU-Staaten. Davon wiederum kamen rund zwei Drittel aus den osteuropäischen EU-11-Staaten, die seit 2004 der EU beigetreten sind, und etwa 30 % aus den GIPS-Staaten (Italien, Griechenland, Portugal, Spanien), welche einen Rückgang des Wirtschaftswachstums und eine hohe Arbeitslosigkeit hatten (S. 37).

11.300 Personen in Deutschland hatten einen Aufenthaltstitel über die Blaue Karte EU für hochqualifizierte Zuwanderer aus Drittstaaten (2013) (S. 37).

Akademikerinnen und Akademiker nehmen vor allem im Bundesland ihres Hochschulstudiums ihre erste Tätigkeit auf. In Bayern ist der Anteil mit 82 % überdurchschnittlich hoch. Danach wechseln nur 24 % im Zeitraum von ca. 5 Jahren das Bundesland. In Bayern ist die Wechselquote mit 14 % am geringsten (S. 98f.).

Interventionen

Bayern muss sich auch künftig um eine hohe Anziehungskraft für Arbeitskräfte aus dem Ausland bemühen. Anknüpfungspunkte sind: Verbesserung der Beschäftigungssituation, verbesserte Möglichkeiten des Berufseinstiegs für Hochschulabsolventinnen und -absolventen, stärkere Kommunikation und Vermarktung der hohen Lebensqualität in Bayern sowie weitere Steigerung der Attraktivität Bayerns gegenüber anderen Ländern in Deutschland (u. a. Lebensqualität, Wohnangebot, Lebenshaltungskosten, Infrastruktur für Familien) (S. 99f.).

Methode

- Expertenbefragung
- Statistische Grundlagen

Allgemeine Lage

In Deutschland werden bis 2020 1.8 Mio. Arbeitskräfte fehlen, darunter 1.2 Mio. mit Berufsabschluss und 500.000 Hochschulabsolventen (S. 55ff.).

Trotz des technologischen Fortschritts fallen keine Arbeitsplätze weg, sondern es verändern sich die Arbeitsinhalte (S. 55ff.).

Verschiebung der Arbeitsnachfrage hin zu wissensintensiven Tätigkeiten (S. 60 ff.).

Binnenwanderungssaldo Bayerns seit über 20 Jahren stets positiv (S. 95).

In Bayern und bundesweit werden hochqualifizierte Arbeitskräfte und Personen mit mittlerer Qualifikation fehlen (S. 97).

Verringerung des Erwerbspersonenpotentials von 50.2 Mio. auf nur noch 41.3 Mio. (2040) (52,8 % der Bevölkerung) (S. 38f.).

Prognosen

Nettozuwanderung von durchschnittlich 200.000 Personen pro Jahr (ist ein optimistischer Wert, da zwischen 1960 bis 2010 dieser Wert nur in den 1990ern Jahren durch Sonderfaktoren wie Spätaussiedler oder den Jugoslawien-Krieg deutlich überschritten werden konnte) (S. 35ff.).

Die Nettozuwanderung aus südosteuropäischen Staaten wird zurückgehen, wenn sich die wirtschaftliche Situation dort bessert; sogar eine gegenteilige Nettoabwanderung ist möglich (S. 37).

Einzelne Bundesländer (u. a. Bayern) können mit einem Wanderungsgewinn von Hochschulabsolventinnen und -absolventen rechnen. Perspektivisch entfallen in Bayern auf 100 vor Ort ausgebildete Hochschulabsolventinnen und -absolventen zusätzlich 23 zugewanderte (S. 99).

Ohne die Nettozuwanderung von 200.000 Personen jährlich würde der Fachkräftemangel größer ausfallen. Bayern profitiert aufgrund seiner hohen Attraktivität überdurchschnittlich von (Binnen-)Wanderungsgewinnen im Bundesvergleich (S. 101).

QUELLMARKTSTUDIE 2017

Studie im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr. Erstellt von der Invest Region Leipzig GmbH durch das Zentrum für Sozialforschung Halle (zsh) e. V. an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Januar 2017.

Ansatz

- Quellmärkte in der EU und Regionen Deutschlands werden für die Gewinnung von Fachkräften in ausgewählten Engpassberufen in einem mehrstufigen Vorgehen identifiziert und bewertet
- Analyse regionaler Potentiale Deutschlands für ausgewählte Zielberufe
- Handlungsmaßnahmen zur Personalrekrutierung
- Relevante Märkte für Berufssegmente
- Länderspezifische Fachkräftepotentiale, ihre Passfähigkeit und Integrationschancen für ausgewählte Tätigkeiten
- Region: Leipzig

Methode

- Aufbereitete statistische Daten
- Literaturrecherchen
- Ein Experteninterview mit dem Kommunalen Jobcenter des Landkreises Leipzig
- Verteilung Beschäftigter nach Berufsfeldern in Bundesländern und Kreisen sowie Analyse deren Altersstruktur
- Strukturen ausgeübter (nicht erlernter) Berufe verschiedener Nationalitäten in Deutschland
- Struktur der in Deutschland beschäftigter EU-Zugewanderte im regionalen Vergleich
- Kleinräumige Analysen regionaler Potentiale wichtiger EU-Herkunftsländer

Zuwanderung

Sächsische Unternehmen haben bereits zu 13,2 % EU-Zugewanderte eingestellt, weitere 39,3 % ziehen dies in Erwägung (2014) (S. 11).

In der Region Leipzig sind (2015) 12.730 ausländische Staatsangehörige (3,2 %) beschäftigt. 6.715 (1,7%) kommen aus der EU, aus nicht-europäischen Drittstaaten stammen 4.502 Personen (1,1 %) (S. 44).

Hauptzielregionen der Zuwanderung waren Leipzig mit 9.598 Personen, der Landkreis Leipzig mit 1.405 und Nordsachsen mit 1.727. Mit 3,2 % ausländischer Beschäftigter lag die Region über dem sächsischen Niveau von 2,8 % aber unter dem ostdeutschen Durchschnitt (mit Berlin) von 4,8 % und Westdeutschland mit 10,4 % (S. 44).

Zugewanderte aus Polen sind die größte Zuwanderungsgruppe in Ostdeutschland und migrieren stärker in ländliche oder kleinstädtische Regionen als andere Migrantinnen und Migranten (S. 45).

Die Region Leipzig hat im Vergleich zu Sachsen und Thüringen hohe Anteile von West- und Südeuropäern (z. B. Griechen, Franzosen, Spaniern, Österreichern und Portugiesen), während Tschechen und Slowaken die grenznahen (ländlichen) Regionen bevorzugen (S. 45).

Interventionen

Im Wettbewerb um Fachkräfte wird die Region Leipzig nicht über das Lohnniveau bestehen können. Differenzierte Strategien zur Anwerbung und Bindung wanderungsbereiter qualifizierter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen entwickelt werden (S. 53).

Das Potential slowakischer Arbeitskräfte soll erschlossen werden (S. 45ff.).

Größe und Struktur des italienischen Marktes empfehlen eine gezielte nationale regionale Ansprache (S. 45ff.).

Geeignete Maßnahmen können existierende Wanderungsbewegungen aus Kroatien in die Region Leipzig lenken (S. 45ff.).

QUELLMARKTSTUDIE 2017 (FORTSETZUNG)

Prognosen

Allein Einwanderung aus den EU-Ländern wird den Bedarf nicht decken (S. 11).

Tschechien hat Potentiale: mit 61,9 % weist es einen hohen Anteil Beschäftigter in Zielberufen ohne regionale Unterschiede auf. Lediglich Prag erreicht mit 77,4 % bzw. 439.171 von 2.747.643 tschechischen Beschäftigten ausgewählter Marktsegmente überdurchschnittliche Werte. Zudem ist Tschechien relativ groß und räumlich nah gelegen. Es besteht derzeit ein unterdurchschnittlicher Anteil tschechischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Region Leipzig. Arbeitsmigrantinnen und -migranten konzentrieren sich auf grenznahe Regionen (S. 45ff.).

Der Bedarf in Leipzig an Arbeitskräften im Verkehrs- und Logistikbereich legt eine gezielte Ansprache „logistikaffiner" Gruppen aus der Slowakei nah. Hier ist der Beschäftigtenanteil in Zielberufen mit 57,3 % vergleichsweise hoch, wobei die Region Bratislavský kraj mit 70,1 % (291.866 von 2.009.405 slowakischen Beschäftigten in Zielberufen) dominiert. Zugewanderte aus der Slowakei sind bisher unterdurchschnittlich in der Region Leipzig vertreten. Sie wandern in andere Landesteile oder nach Thüringen ein. Die Zielgruppe ist bereit, größere räumliche Distanzen zu überbrücken als Tschechen (S. 45ff.).

In Italien arbeitet mit 48,3 % (12.057.485 Personen) ein mittlerer Anteil der Beschäftigten in den Zielberufen. Besonders in der Lombardei (53,1 % bzw. 2.379.572 Beschäftigte) sowie in Latium (incl. Rom). Dort arbeiten 1.252.153 oder 53 % aller Beschäftigten in Zielberufen (S. 45ff.).

Mit 53,7 % (928.734 Personen) ist in Kroatien ein mittlerer Anteil Beschäftigter in Zielberufen zu finden. Die Zuzugsdynamik ist hoch. Qualifikationen sind etwas höher als die der anderen Südosteuropäer. Kroatien ist erst seit kurzem EU-Mitglied mit Arbeitnehmerfreizügigkeit. Allerdings ist das Volumen klein. Im Vergleich zu Westdeutschland profitiert die Region unterdurchschnittlich von kroatischen Arbeitsmigrantinnen und -migranten (S. 45ff.).

Die Arbeitsmigration aus Bulgarien und Rumänien konzentriert sich auf das Segment Verkehr und Logistik in geringqualifizierten Positionen. Der Vergleich mit anderen Regionen zeigt, dass das Potential auch für ländliche Kreise der Zielregion noch höher ist. Rumänische und bulgarische Arbeitsmigrantinnen und -migranten sind bereits häufig in der Region vertreten (S. 45ff.).

FACHKRÄFTEENGPASSANALYSE

Bundesagentur für Arbeit 2018

Ansatz

- Demografischer Wandel, hohe Einstellungsbereitschaft der Unternehmen und steigende Erwerbstätigkeit sowie die Digitalisierung, lenken den Blick verstärkt auf die Fachkräftesituation in Deutschland. Eine allumfassende Kennzahl zur Messung von Mängeln bzw. Engpässen gibt es nicht. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft bedürfen jedoch einer Einschätzung, wie sich die Fachkräftesituation berufsfachlich und regional darstellt.
- Engpassanalyse schafft Transparenz, weil sie beschreibt, in welchen Berufen Besetzungsschwierigkeiten auftreten und wie sich die Situation in den Ländern darstellt.
- Region: Deutschland

Allgemeine Lage

Fachkräftemangel besteht in einzelnen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in Gesundheits- und Pflegeberufen (Juni 2018). Im Vergleich zu Dezember 2017 sind Bauberufe, Berufe in der Ver- und Entsorgung, Softwareentwicklung und Steuerberatung neu mit einem Engpass identifiziert worden. Im Gesundheits- und Pflegebereich wurde ein deutlicher Anstieg der Vakanzzeit (Altenpflege am höchsten) verzeichnet. Die Nachfrage nach Fachkräften in Bauberufen ist ebenfalls nochmal deutlich angestiegen (S. 6ff.).

Methode

- Mehrstufiges Verfahren nach Berufen und Regionen
- Hinweise auf einen schwer zu deckenden Fachkräftebedarf in Berufen bzw. Berufsfeldern werden aus der Gesamtschau verschiedener Quellen gezogen, da jeder Indikator Schwächen und Einschränkungen hat, die seine Aussagekraft relativieren. Aus der Heranziehung mehrerer Indikatoren kristallisieren sich Schnittmengen heraus, die dann ein aussagekräftiges Bild über Engpässe auf dem deutschen Arbeitsmarkt liefern.
- Bei der regionalen Betrachtung ist zu berücksichtigen, dass Pendlerverflechtungen mit den Nachbarländern ein Potenzial zur Abschwächung oder sogar zur Kompensation von Engpässen darstellen. Zudem kann die regionale Betrachtung einzelner Berufe zu kleinen Größen führen. Die Indikatoren sind dann in der Regel schwankungsanfälliger und ihr Niveau und ihre Veränderungen dadurch nicht eindeutig interpretierbar.

Prognosen

Prognosen zur Zielgruppe „Migrantinnen und Migranten“ oder zur Zuwanderung fehlen.

Interventionen

Die Zuwanderung aus Drittstaaten wird durch die Bundesagentur für Arbeit arbeitsmarkt- und integrationspolitisch verantwortbar gesteuert (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Beschäftigungsverordnung). Dies geschieht derzeit über die Positivliste mit Berufen, in denen eine Betätigung in Deutschland grundsätzlich möglich ist. Die Grundlage bildet diese Fachkräfteengpassanalyse. Es werden derzeit solche Berufe ausgewählt, für die nicht bereits andere Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs bestehen. Seit Sommer 2015 wird in der Positivliste auch regionalen Sonderbedarfen Rechnung getragen. In diesen Berufen müssen mindestens 15 % der bundesweiten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in dem betroffenen Bundesland beschäftigt sein (S. 26).

FACHKRÄFTESICHERUNG LÜCHOW-DANNENBERG

Studie im Auftrag des Landkreises Lückow-Dannenberg. Wirtschaftsförderung Lüchow-Dannenberg und Süderelbe AG. August 2016.

Ansatz

- Bestandsaufnahme und Handlungsempfehlungen zur betrieblichen Personalarbeit
- Region: Lüchow-Dannenberg

Interventionen

Eine untergeordnete Rolle spielt die Anwerbung ausländischer Fachkräfte für die Unternehmen, um künftig ihren Fachkräftebedarf zu sichern (S.24).

Maßnahmen zur Aktivierung inländischer Fachkräftereserven werden vorgeschlagen (S. 35ff.).

Methode

- Befragung von 118 Betrieben
- Auswertung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigtenstatistik

Allgemeine Lage

Aktuell keine Engpässe, aber bis 2030 wird ein wachsender Fachkräftebedarf bei gleichzeitigen Bevölkerungsrückgang erwartet (S. 5ff.).

Prognosen

Prognosen zur Zielgruppe „Migrantinnen und Migranten“ oder zur Zuwanderung fehlen.

STANDORTFAKTOR FACHKRÄFTE 2018

IG-Metall im Auftrag des IG-Metall Vorstandes 2018.

Ansatz

- Zuwanderung und Migration spielen keine Rolle, aber Auswanderung von Deutschen in andere Staaten

Methode

- Literatur- und Dokumentenstudie

3 Wirkungsmodell zur Fachkräftesicherung mit migrantischer Bevölkerung und Zuwanderung

Fachkräftestudien belegen durchgehend, dass Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nicht einfach zueinander finden und ein Defizit an verfügbaren Arbeitskräften besteht oder eintreten wird. Dies ist einerseits schon fast eine selbsterfüllende Bestimmung dieser Forschung. Andererseits ergibt sich dieser fortwährende Mehrbedarf auch aus der Wachstumsausrichtung des Wirtschaftssystems und einer nicht planmäßigen Marktsteuerung.

Diese Differenzen zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt werden vielfach beklagt. Dies gilt auch und besonders für Menschen mit Migrationshintergrund. Offene Stellen führen nicht einfach zur Besetzung mit Menschen mit Migrationshintergrund. Viele Faktoren beeinflussen die entsprechenden Prozesse auf unterschiedlichen Ebenen. Diese vermischen sich dann auch noch mit dem Entscheidungsgefüge zur Zuwanderung, wenn man den Fokus auf qualifizierte Zuwanderung legt. Die jeweiligen Ausprägungen der Migrationsbewegungen zwischen verschiedenen Regionen und Staaten können ebenfalls durch vielfältige politische, soziale und wirtschaftliche Faktoren beeinflusst werden, die teils im Herkunftsland, teils im Zielland auftreten und sich teils fördernd, teils hemmend auf die Migration auswirken (vgl. Bodvarsson/Van den Berg 2009: 7). Wir haben es also mit zwei korrespondierenden Feldern zu tun – Fachkräftesicherung sowie Migration und Zuwanderung – die in der qualifizierten Zuwanderung eine Schnittmenge haben, die im Folgenden methodisch beschreibbar und gestaltbar gemacht wird.

Dafür erscheinen zunächst wirtschaftswissenschaftliche Theorien zur Arbeitsmigration besonders relevant. Sie konzentrieren sich jedoch in ihren Analysen auf wenige Faktoren, unter denen Einkommensverteilungen und Einkommensunterschiede zwischen Ländern sowie die beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte eine besondere Stellung einnehmen. Zuwanderung wird maßgeblich aus dem Humankapital und den erwarteten Arbeitsmarkterträgen im Herkunfts- sowie im Zielland erklärt. Der Ansatz der *Angebotssteuerung* der Zuwanderung, geht davon aus, dass vor allem das Einkommensniveau und die Lohnspreizung im Herkunfts- wie im Zielland relevant dafür sind, ob sich Personen mit niedrigem oder hohem Qualifikationsniveau zur Migration entschließen. Liegt das Einkommensniveau im Zielland insgesamt höher, haben Menschen einen potentiellen Anreiz zur Einwanderung. Deutschland zeichnet sich durch ein im Vergleich zu den Herkunftsländern hohes Einkommensniveau aus und ist daher grundsätzlich für Zuwanderungsinteressierte aller Qualifikationsniveaus attraktiv. Demgegenüber sind die Einschätzungen und Befunde zur *nachfrageorientierten Zuwanderungssteuerung*, die eine Zulassung zur Einwanderung an den Nachweis eines konkreten Arbeitsplatzes knüpft, uneinheitlich. Das vorhandene Arbeitsplatzangebot garantiert erst einmal kurzfristig die ökonomische Verwertung der Kompetenzen der Zuwanderin-

nen und Zuwanderer. Andererseits birgt die Orientierung an den kurzfristigen Bedürfnissen der Arbeitgeber das Risiko, solche Personen auszuwählen, deren Kompetenzen rasch veralten (vgl. Bodvarsson/Van den Berg 2009: 79ff.; Tani 2014: 5ff.; Aydemir 2014: 8). Aktivitäten zur nachhaltigen Anwerbung qualifizierter Fachkräfte erscheinen jenseits dieser wirtschaftswissenschaftlichen Ausgangspunkte Erfolg versprechender, wenn Zielgruppen nicht nur über Lohndifferenzen angesprochen werden. Wohnraum, Integrations-, Arbeits- oder Ausbildungsangebote für Familienmitglieder sind wichtig. Zudem werden Zielregionen bevorzugt, die in ihrer Struktur der Herkunftsregion ähneln (fachlich, ethnisch, sprachlich usw.) und in denen Netzwerke vorhanden sind. Ein ausschlaggebender Pull-Faktor für die qualifizierte Zuwanderung sind bestehende Communities mit ihren Organisationen und sozialen Netzwerken. Diese Faktorenbündel sind regional oder sektoral unterschiedlich ausgeprägt. Zuwanderung ist zudem häufig von *Sonderfaktoren* geprägt, dominiert von Push-Faktoren in den Herkunftsländern, kaum vorhersehbar und nur schwierig steuerbar. Die hohe Zuwanderung in Deutschland seit 2010 ist z. B. vorrangig auf die Situation in den Herkunftsländern zurückzuführen und nicht das Ergebnis einer positiven Zuwanderungs- und Willkommenskultur (vgl. etwa Ehrentraut 2015).

Diese Differenzierungen mit ihren Ausprägungen können auf unterschiedlichen Ebenen und zu differierenden Bezügen mittels eines Radar-Charts zugleich anschaulich und präzise dargestellt werden. Radar-Charts erlauben nicht nur den raschen Vergleich über eine einfache Visualisierung spezifischer Lagen, sondern können auch zum Ausgangspunkt für den quantitativen Vergleich der Resultate von Interventionen genommen werden. Durch diese Analysen mit Indikatoren lassen sich der relative Grad des Zustandes oder die Entwicklung der Zuwanderung nach Regionen quantifizieren. Sie können zum Ausgangspunkt für Benchmarking-Analysen gemacht werden oder Lernprozesse fördern. Folgende Variationen sind mit dem Instrument möglich (vgl. Abb. 1):

- *geografisch:* bezogen auf Regionen oder Staaten im Vergleich zwischen Herkunfts- und/oder Zielregionen
- *fachlich:* bezogen auf Branchen oder Berufe im Vergleich zwischen Herkunfts- und/oder Zielregionen
- *methodisch:* Zur Analyse des Standes oder zur Prognose oder Abschätzung von Auswirkungen von Interventionen
- *mixed:* Kombination verschiedener Aspekte der qualifizierten Zuwanderung bzw. der Fachkräftesituation

Die in diesen Analysen verwendeten Indikatoren müssen in ihren Ausprägungen bestimmt (positiv/negativ), gewichtet und in ihrem Zusammenspiel statistisch berechnet werden (vgl. Tabelle 1 im Anhang). Stark vereinfacht und schematisiert lässt sich das so beschreiben: Herkunfts- und Zielregion erhalten

dabei jeweils bei guten Voraussetzungen für eine Fachkräftezuwanderung nach Deutschland in der Tendenz einen hohen Wert und vice versa bei schlechten Voraussetzungen einen geringen Wert. Grundlage hierfür können etwa schon eigetretene Ergebnisse von Zuwanderung (z. B. Anerkennungen von ausländischen Berufsabschlüssen), Datenanalysen (z. B. von Wirtschafts- oder Arbeitsmarktdaten) oder Dokumentenanalysen mit anschließenden Experten-Ratings sein. Verwirrend oder befremdlich, aber logisch, mag dabei erscheinen, dass dann Armut, Korruption oder Bürgerkrieg hoch positiv bewertet werden.

Die sich dann ergebenden Linien zeigen erstens Differenzen oder Gemeinsamkeiten nach Regionen, Branchen oder Berufen und zweitens die Ausprägungen für eine Fachkräftezuwanderung. Eine große Nähe mit hoher Bewertung bedeutet also z. B. gute Voraussetzungen in der angeführten Dimension für beide Regionen. Ein anderes Beispiel: eine hohe Ausprägung des Wertes in der Zielregion bezogen auf die Dimension „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ zeigt einen hohen Bedarf der Wirtschaft, aber eine geringe Ausprägung des Wertes bezüglich der Herkunftsregion zeigt auch hier gute Beschäftigungschancen mit einem relativ hohen Lohnniveau und daraus folgt eine relativ geringe Wanderungsneigung. Statistisch könnte man die Ergebnisse nach Regionen, Branchen oder Berufen dann in Kennzahlen zusammenfassen.

Das Indikatoren-Set zur Analyse von regionalen Fachkräftelagen und Veränderungen durch Zuwanderung, welches aus den hier analysierten Fachkräftestudien gewonnen wurde, muss jedoch reflektiert angewendet werden, weil sie eine Reihe von Problemen in der konkreten Beurteilung aufwerfen:

- Nicht jede offene Stelle deutet auf einen zusätzlichen Arbeitskräftebedarf hin
- Nicht jede dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehende Person ist in der Arbeitslosenzahl enthalten
- Angebot und Nachfrage sind keine starren Größen
- Das Erwerbsverhalten variiert und ist keine Konstante
- …

Daran anschließend lassen sich für bestimmte Bereiche Interventionen beschreiben, um die Fachkräftesituation in der Zielregion zu verändern, die auch Zuwanderungsbestrebungen direkt oder indirekt betreffen und positiv oder negativ beeinflussen (vgl. Tabelle 2 im Anhang). Sie können die Zielregion für Zuwanderung attraktiver machen, die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften reduzieren oder das Angebot durch die Mobilisierung von Qualifizierungsreserven in Deutschland ausweiten.

Inhaltlich lässt sich dies an einem *Beispiel* grob skizzieren. An Pflegefachkräften besteht schon derzeit in Deutschland ein großer Bedarf. Lässt dieser sich aber mit Pflegerinnen und Pflegern aus China decken? Dies wird am Beispiel

einer möglichen Wanderungsbewegung aus der chinesischen Provinz Hubei in das Bundesland Brandenburg grob skizziert. Dabei werden nicht umfassend und abschließend alle Aspekte analysiert und bewertet, sondern nur ein plastischer Einblick in den Einstieg einer Analyse und Bewertung mittels des Instruments „Radar-Chart-Fachkräfteeinwanderung“ gegeben.

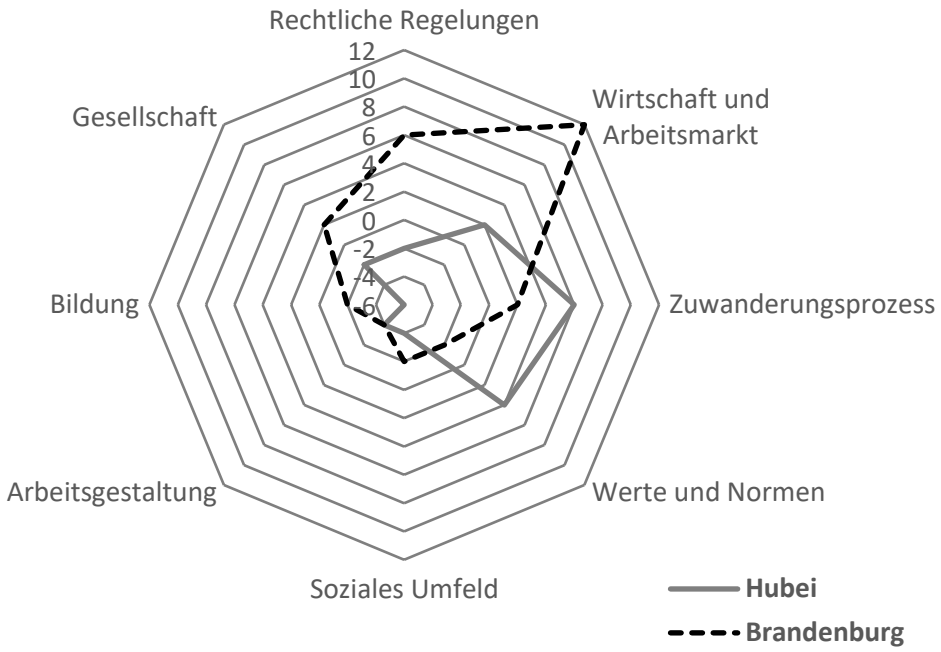

Abbildung 1: Beispiel „Pflegefachkräfte aus Hubei nach Brandenburg“
(erste Grobschätzung). © Minor

Wirtschaft und Arbeitsmarkt: Bereits jetzt fehlen Schätzungen zufolge ca. 30.000 Pflegefachkräfte in Deutschland. Nach Prognosen wird der Bedarf weiter steigen und im Jahre 2030 zu einem nicht gedeckten Bedarf von 175.000 Pflegefachkräften führen. In Brandenburg besteht nicht nur mittelfristig ein Erweiterungsbedarf, weil die Zahl der pflegebedürftigen Menschen steigt, sondern auch ein Ersatzbedarf, weil viele Pflegefachkräfte kurz vor der Rente stehen. Die Beschäftigungschancen sind deswegen aktuell und in Zukunft in Brandenburg gut (vgl. Behrens/Fleischer 2014: 10ff.). Die aktuelle Lage spiegeln die so genannten Vakanzzeiten wider. Für Kranken- und Gesundheitspflegerinnen und -pfleger liegen diese in Deutschland derzeit bei 153 Tagen und für Altenpflegerinnen und -pfleger bei 175 Tagen, dem zweithöchsten Wert überhaupt. Brandenburg hat sehr viel weniger Einwohner (ca. 2.5 Mio.) als Hubei (ca. 57 Mio.). Entsprechend groß ist das Arbeitskräftereservoir. Dies trifft auch auf die Pflegefachkräfte zu. Allein das Wuhan Railway Vocational College of Technology bildet derzeit über 1.300 Pflegefachkräfte aus. Damit ist Hubei erst einmal unter quantitativen Gesichtspunkten eine interessante Herkunftsregion. Allerdings gibt es in Hubei keine Arbeitslosigkeit an Pflegefachkräften, die eine Ausschau nach anderen Beschäftigungschancen befördern

würde. Brandenburg ist jedoch demgegenüber keine überaus interessante Zielregion für chinesische Pflegefachkräfte, weil in Deutschland keine signifikant bessere Bezahlung geboten wird.

Rechtliche Regelungen: Der Berufsabschluss reglementiert den Zugang von Pflegefachkräften in die Beschäftigung in Deutschland. Deshalb stellt seine Anerkennung einen gewichtigen Faktor für die Zuwanderung aus Hubei dar. Der chinesische Bachelorabschluss, entspricht in etwa dem deutschen Berufsabschluss „Gesundheits- und Krankenpfleger/in“, erlangt in Deutschland aber nicht die volle Gleichwertigkeit. Er umfasst zwei Jahre Theorie in einem College und ein Jahr Praktikum in einem Krankenhaus. Dies macht einen Anpassungslehrgang für den Beruf „Gesundheits- und Krankenpfleger/in“ erforderlich. Schwieriger noch ist eine Anerkennung für den Beruf „Altenpfleger/in“, da es hier noch mehr an der Vergleichbarkeit fehlt. Hier würde in der Regel eine erneute Ausbildung erfolgen müssen. Da die Ausbildung in China erworben wurde, ist der Antrag in dem Bundesland zu stellen, in dem der Antragsteller später seinen Hauptwohnsitz und Arbeitsplatz hat. Dem Antrag im Land Brandenburg sind zunächst ein Lebenslauf und die Ausbildungsnachweise beizufügen. Nach Eingang des Antrages werden individuell umfassende Hinweise zum weiteren Antragsverfahren und zu den konkreten Anforderungen gegeben. In der Regel erfolgt ein persönliches Gespräch im Landesamt für Soziales und Versorgung in Brandenburg. Damit ist der Zugang für Pflegefachkräfte aus Hubei nach Brandenburg schwieriger als in andere Staaten. Die aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen in Deutschland erlauben eine Zuwanderung, aber formulieren bestimmte Voraussetzungen, die zwar Hürden darstellen, aber zu bewältigen sind. Berufe in der Alten- und Krankenpflege sind auf der „Positivliste“ der Bundesagentur für Arbeit. Fachkräfte aus diesem Bereich können schon jetzt auch aus Nicht-EU-Ländern nach Deutschland kommen, wenn sie ein Jobangebot vorweisen. Auf chinesischer Seite sind hingegen erhebliche Gebühren zu entrichten, die eine auch zeitweilige Abwanderung unattraktiv machen, zumal auch keine positive Lohndifferenz in Deutschland besteht (vgl. Bonin/Braeseke/Ganserer 2015: 33; Deutscher Bundestag, Drucksache 19/2455 vom 4.6.2018: 5f.).

Werte und Normen: Ein Drittel der Pflegedienstleister in Brandenburg wollen Fachkräfte aus dem Ausland zur Deckung ihres Fachkräftebedarfs rekrutieren. Sie präferieren dafür aber in vielen Fällen eine Zuwanderung aus der EU gegenüber Drittstaaten (vgl. Behrens/Fleischer 2014: 72f.). Damit gibt es bei Arbeitsgebern voraussichtlich erst einmal oft nur ein eingeschränktes Interesse an Pflegefachkräften aus Hubei. Positiv auf Seiten der chinesischen Pflegefachkräfte hingegen wirkt ihr Respekt vor dem Alter, der meist daraus resultiert, dass sie häufig bei ihren Großeltern aufgewachsen, da die Eltern arbeiteten. Dadurch sind sie also in ihrer Familie schon mit pflegebedürftigen Menschen in Kontakt gekommen. Sie haben ein natürliches Verhältnis zu Demenzpatienten, generell zu alten, pflegebedürftigen Menschen. Sie gehen ohne

Vorbehalte auf diese Menschen zu. Diese positive Motivation trifft auf einen großen Bedarf an Pflegefachkräften in der Altenpflege in Brandenburg. Rücküberweisungen nach China sind hingegen ein geringes Motiv für die Mobilität chinesischer Pflegefachkräfte. Dies gleicht etwas den geringen Anreiz durch fehlende positive Lohndifferenzen aus.

Arbeitsgestaltung: Nur wenige Pflegedienstleister in Brandenburg rekrutieren schon Fachkräfte aus dem Ausland (vgl. Behrens/Fleischer 2014: 72). Sie kennen sich daher tendenziell eher wenig mit einer interkulturellen Arbeitsgestaltung aus, die eine Integration in Arbeit mit wenigen Reibungsverlusten ermöglicht. Chinesische Pflegefachkräfte sind in einer anderen Arbeitskultur sozialisiert. Sie wünschen sich z. B. häufig eine hohe Aufmerksamkeit von Vorgesetzten, wollen mehr Anleitung und sind wenig gewohnt, selbständig Entscheidungen zu treffen. Daraus resultierende Probleme in der Kommunikation oder Dokumentation können jedoch etwa bei der Gabe von Medikamenten schwerwiegende Folgen haben. Dazu können interkulturelle Barrieren in der Altenpflege kommen. Bei Demenzkranken ist die Vergangenheit meist präsenter als die Gegenwart. Einige Expertinnen und Experten behaupten deshalb, dass sie mehr als andere auf vertraute Sprache und Sprachmelodie angewiesen sind und fremde Akzente sowie ungewohnte Mimik und Gestik sie in Unruhe versetzen könnten. Außerdem bedarf die Einarbeitung chinesischer Pflegefachkräfte einiger Anstrengungen von Pflegedienstleistern, auf die sie in Brandenburg erst einmal nicht optimal vorbereitet sind. Hinzu kommt, dass die interkulturellen Barrieren auch im Kontakt mit Kolleginnen und Kollegen eine Rolle spielen. Anders als in kooperierenden Professionen, wie z. B. bei Ärztinnen und Ärzten, ist die kulturelle Diversität der Belegschaft im Pflegebereich nicht sehr hoch.

Bildung: Chinesische Pflegefachkräfte lernen in der Regel kein Deutsch in der Schule oder Ausbildung. Hinzu kommt die ungewohnte Fremdsprache Latein. Pflegefachkräfte aus China müssen aber das Sprachlevel B2 beherrschen, um sich spontan und fließend zu verständigen und Fachdiskussionen folgen zu können. Sprachbarrieren und auch kulturelle Barrieren müssen also durch Sprach- und Kulturschulungen in Vorbereitung und später begleitend zur Arbeit erfolgen.

Gesellschaft: Es gibt keine fehlende oder unzureichende berufliche oder persönliche Anerkennung des Pflegeberufs in China. Dies wirkt eher dämpfend auf Wanderungsneigungen chinesischer Pflegefachkräfte.

Soziales Umfeld: Es gibt eine starke Orientierung auf familiäre Bindungen in China. Daraus resultiert eine geringe Mobilitätsneigung nach Europa. Hinzu kommt eine geringe kulturelle Vertrautheit mit Europa. In Brandenburg gibt es keine größere chinesische Community, schon gar nicht auf dem Land, die Identität stiften und Vertrautheit fördern könnte.

Zuwanderungsprozess: Es gibt in China ein großes Interesse daran im Ausland Know-how zu sammeln. Dies betrifft im Besonderen auch die Altenpflege, die dort erst aufgebaut werden muss. In China gibt es bisher fast keine Altenheime. Die meisten alten Menschen werden in ihren Familien gepflegt. Die Folgen der Ein-Kind-Politik werden jedoch sichtbarer und es wird mehr ältere, pflegebedürftige Menschen geben und weniger Kinder, die sie pflegen können. Deshalb soll Personal Erfahrungen im Ausland sammeln und dann zurückkommen. Fast 1 Mio. chinesische Pflegefachkräfte arbeiten bereits im Ausland. Derzeit folgen ihnen jedes Jahr mehr als 200.000 Personen. Zielländer sind etwa Kanada oder Australien. Demgegenüber gibt es bisher nur eine geringe Zuwanderung chinesischer Pflegefachkräfte nach Deutschland. Im Jahre 2013 arbeiteten gerade einmal 106 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte in Deutschland (vgl. Bonin/Braeseke/Ganserer 2015, S. 29). Es gibt also eine Tradition der Arbeitsmigration chinesischer Pflegefachkräfte, die sich jedoch nicht auf Deutschland bezieht. Dem direkten Anwerben von Pflegefachkräften in Drittstaaten setzt ein Globaler Verhaltenskodex der World Health Organization (WHO) Grenzen, den auch Deutschland 2010 unterzeichnete. Danach sollen keine Pflegekräfte in Ländern angeworben werden, in denen es selbst nur wenige Fachkräfte in der Gesundheitsversorgung gibt. Darunter fällt China nicht. Damit wären die Voraussetzungen zur Anwerbung chinesischer Pflegefachkräfte im Unterschied zur Anwerbung von Pflegefachkräften aus vielen anderen Drittstaaten gegeben.

Diese grobe Skizzierung von Indikatoren im Fallbeispiel wird schnell überholt sein und muss kontinuierlich angepasst werden. Ein Grund besteht in der schnellen Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen auf allen Ebenen. Der Beruf verändert sich in Deutschland etwa durch die Einführung der generalistischen Pflegeausbildung, die eventuell auch den Anerkennungsprozess ausländischer Berufsabschlüsse in der Altenpflege verändern könnte, oder durch eine veränderte Zuwanderung infolge des neuen Einwanderungsgesetzes für qualifizierte Fachkräfte, welches punktuell zur Vereinfachung von Zuwanderungsregelungen führen könnte.

Der Filmtipp zur Wissenschaft:
FAREWELL YELLOW SEA
Dokumentarfilm von Marita Stocker, Deutschland 2018
Qing (23) hat ihr Heimatland China noch nie verlassen und brennt darauf, die Welt zu sehen. Eine Ausbildung zur Altenpflegerin in Deutschland klingt verlockend, doch als sie im Schwarzwald ankommt, prallen Welten aufeinander. Während Qing sich noch wundert, warum Deutsche täglich Brot mit kaltem Fleisch essen, erwartet ihr Arbeitgeber schnelle Integration und das Unterdrücken jeglichen Heimwehs. Für die Senioren wird das ‚flinke Chinesamädle' unterdessen zur willkommenen Abwechslung im Heimalltag, vor allem für Frau Wohlfahrt, die Qing's Intelligenz dem Konsum von Fischaugen zuschreibt und für den 100-jährigen Herrn Reiner, der zu ihrem Mentor wird. Der Film begleitet Qing drei Jahre durch bewegte Zeiten. Wir erleben wie sie hadert, wie sie erste Wurzeln schlägt und wie sie reift. FAREWELL YELLOW SEA ist ein Film über das flügge werden, über das Wandern zwischen den Welten und das Ankommen im eigenen Leben. Mal skurril und komisch, mal melancholisch und herzerwärmend.
Quelle: http://indifilm.de/project/farewell-yellow-sea/

4 Fazit

Während früher viele eingewanderte Personen, etwa einige der so genannten Gastarbeiterinnen und Gastarbeiter, unqualifiziert waren, ist dieser Anteil bei Neuzuwandernden derzeit geringer. Viele Europäerinnen und Europäer haben berufsfachliche Abschlüsse oder sind akademisch qualifiziert. Dazu kommt ein relativ hoher Anteil an Hochqualifizierten aus außereuropäischen Staaten, der der zunehmenden Liberalisierung der deutschen Zuwanderungsregelungen geschuldet ist. Diese Regelungen begünstigten in der Vergangenheit die Zuwanderung von Akademikerinnen und Akademikern aus Drittstaaten, wohingegen die Zuwanderung von Facharbeiterinnen und Facharbeitern sehr gering blieb. Osteuropäerinnen und -europäer haben eine hohe Bedeutung in allen Qualifikationsgruppen, die außerdem besonders hoch in grenznahen Regionen ist (vgl. Anger u. a. 2018: 41; Siegert/Ketzmerick 2017; von Gostomski 2016: 3f.; Kaplon u. a. 2016).

Diese qualifizierte Zuwanderung hat einige Besonderheiten und Resultate:

1) Der Großteil der Zugewanderten ist unter ihrer Qualifikation beschäftigt, d. h. geht unterqualifizierter Beschäftigung nach (vgl. etwa Kaplon u. a. 2016).
2) Die qualifizierte Zuwanderung von Personen aus dem Ausland in die deutschen Bundesländer differiert jedoch nach Regionen. Die Zuwanderung nach Ostdeutschland liegt bisher deutlich unter dem Niveau der Zuwanderung nach Westdeutschland (vgl. Siegert/Ketzmerick 2017; Ehrentraut 2015).

3) Diese Zuwanderung hat dadurch bereits zur Deckung des qualifizierten Arbeitskräftebedarfs (z. B. MINT-Berufe, Pflegeberufe) und zur deutschen Wertschöpfung beigetragen.
4) Gesamtwirtschaftlich schließt jedoch selbst eine qualifikationsadäquate Zuwanderung von Personen die potentiellen Lücken am Arbeitsmarkt nicht vollständig, da Zuwanderung stets eine zusätzliche Nachfrage mit sich bringt. Dies kann so weit gehen, dass der Zuzug Hochqualifizierter die Lücke nicht verkleinert, sondern durch „Zweitrundeneffekte" sogar steigert, wenn etwa verstärkt personalintensive Dienstleistungen, wie Kinderbetreuung, haushaltsnahe Dienstleistungen u. ä. nachgefragt werden (vgl. Ehrentraut 2015).
5) Allein eine Einwanderung aus EU-Ländern wird ohnehin den Bedarf in Zukunft nicht decken können – glaubt man einigen Fachkräftestudien.

Daraus resultieren einige *Handlungsempfehlungen*, die sich direkt oder indirekt aus den Fachkräftestudien ableiten lassen:

- *Fachkräftezuwanderungsstrategie:* Qualifizierte Fachkräfte sind nicht allein über das Lohnniveau zu rekrutieren, sondern die Rahmenbedingungen müssen in eine Zuwanderungsstrategie einbezogen werden. Wirtschaftswissenschaftliche Theorien zur Angebots- oder Nachfragesteuerung greifen ohne ausreichende Berücksichtigung sozialer, infrastruktureller, kultureller oder psychologischer Faktoren zu kurz. Dafür ist besonders in den Anwerbe- und Rekrutierungsprozessen bei ausländischen Partnern und deutschen Unternehmen auf eine hohe Qualität und faire Bedingungen von Rekrutierung und späterer Arbeit zu achten. Entsprechende *Qualitätsgrundsätze* müssen implementiert werden. Weiterhin müssen *betriebliche Personalstrategien* auf einwandernde Fachkräfte ausgerichtet werden, um den Anwerbe- und Bindungserfolg nachhaltig zu verbessern. Zu diesem Komplex sind die angedeuteten Handlungsempfehlungen in den Fachkräftestudien eher oberflächlich, plakativ und wenig konkret. Dies deutet auf eine erhebliche Aufgabe im Bereich Strategieentwicklung zur qualifizierten Zuwanderung in Deutschland. Allein aufgrund ökonomischer Faktoren oder einer veränderten Gesetzgebung wird sich die Situation wahrscheinlich nicht signifikant ändern.
- *Willkommenskultur:* Vor allem die ostdeutschen Bundesländer müssen in Zukunft höhere Anstrengungen unternehmen, das Fachkräftepotenzial der Zugewanderten stärker als bisher zu aktivieren. Gelingt es den östlichen Bundesländern nicht, zeitnah eine nachhaltige Willkommenskultur zu entwickeln und z. B. deutlich mehr ausländische MINT-Arbeitskräfte als bislang zu gewinnen, werden sich die demographischen Probleme im MINT-Bereich dort nur schwer bewältigen lassen – mit entsprechend gravierenden Folgen für die regionale Wirtschaft (vgl. Anger u.a. 2018: 43; Siegert/Ketzmerick 2017).
- *Zuwanderungsmanagement:* Um Fachkräfte aus Drittstaaten für eine Tätigkeit in Deutschland zu gewinnen, muss ein nachhaltiges regionales Fachkräfte-Zuwanderungsmanagement etabliert werden, welches Stakeholdern,

Regelinstitutionen und Support-Strukturen dazu dient, Problemanalysen, institutionelle Abstimmungen, regelmäßigen Informationsaustausch und Interventionsplanungen vorzunehmen. Migrantenorganisationen können hier eine große Rolle spielen. Erforderlich ist dafür eine verstärkte Einbindung und Aktivierung von ihnen zur qualifizierten Zuwanderung unter Nutzung ihrer spezifischen Stärken (Heimatsprache, Netzwerke in die Herkunftsländer etc.). Die verschiedenen Institutionen und Akteure sollten zudem zu einem vermehrt kohärenteren Handeln bewegt werden. Ein struktureller Ansatz mit Vernetzung von Institutionen und Akteuren, mit Verbesserung von Informationsfluss und Übergangsmanagement, mit Fallklärung in schwierigen Fällen etc. ist hier ein erfolgversprechender Weg für alle Beteiligten. Ein Dialog muss Institutionen und Akteure einbinden, um ihre Kompetenzen zu berücksichtigen und Akzeptanz zu schaffen. Insbesondere Migrantenorganisationen sind dabei als Stakeholder zu berücksichtigen.

- *Support-Strukturen:* Veränderungen des Zuwanderungsregimes in Deutschland werden voraussichtlich auch eine Dynamik von Veränderungen in den Support-Strukturen auslösen. Ein besonderer Fokus wird dabei auf unternehmerischen Erfordernissen der Migrantenorganisationen einerseits und die Migrantenökonomie andererseits gelegt werden müssen. Insbesondere muss das *Matching* von Arbeitgebern und potentiellen Fachkräften effektiv organisiert und dann im weiteren Verlauf der Arbeit oder Bildung auch begleitet werden.

Die Einführung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes wird also umgekehrt ohne eine begleitende Support-Struktur und ein maßgeschneidertes regionales Zuwanderungsmanagement bei der Umsetzung zu Friktionen führen.

Um die Situation jedoch fundiert beurteilen zu können, müssen auch einige *Forschungsdefizite* bearbeitet werden:

- *Wanderungsbewegungen:* Qualifikationsniveau und Mobilitätsbereitschaft von Arbeitskräften hängen vermutlich miteinander zusammen. Sie könnten maßgeblich die Wanderungsbewegungen bestimmen. Insbesondere Hochqualifizierte und Fachkräfte sind unter dem Gesichtspunkt der Fachkräftesicherung von Interesse. Die verfügbaren Daten machen eine differenzierte Analyse der Wanderungen nach Qualifikationen oder zielgruppenspezifische Wanderungs- und Bleibemotiven von ausländischen Fachkräften jedoch nicht möglich (vgl. Ehrentraut 2015; Siegert/Ketzmerick 2017: 18, 56).
- *Qualifikationsstruktur:* Unterschiedliche Einschätzungen bestehen gegenüber dem Qualifikationsniveau von Zuwanderinnen und Zuwanderern (niedriges Niveau versus nicht qualifikationsadäquate Beschäftigung versus unverzichtbare Fachkräfte). Die Differenzen erklären sich aus den betrachteten Branchen, Zuwanderergruppen oder Regionen. In der genauen Bestimmung scheint jedoch noch immer ein großer Forschungsbedarf zu liegen (vgl. etwa von Gostomski 2016: 2).

- *Prozesskette zur Integration*: Eine gesteuerte Fachkräftezuwanderung verändert die Prozesskette zur Integration von diesen Migrantinnen und Migranten. Für ihre Gestaltung und spätere Nachjustierung bedarf es fundierter Analysen zur Ausgangslage und weiterer Begleitung, um frühzeitig Hemmnisse und Treiber zu identifizieren und auch regional oder sektoral zu bearbeiten. Zu denken ist etwa an Kapazitätsengpässe in der Umsetzung der veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Visaerteilung, der Ausstellung von Sprachzertifikaten oder der Bearbeitung von Anträgen im Anerkennungsverfahren von Berufsabschlüssen.
- *Zertifikate jenseits von deutschen Berufsabschlüssen*: In anderen Ländern werden Kompetenzen mehr als in Deutschland informell erworben. Die eventuell bestehenden Nutzungsmöglichkeiten von Bescheinigungen und Zertifikaten darüber in einer gesteuerten Fachkräftezuwanderung sind noch nicht erforscht. Es fehlt schon eine erste Analyse der Voraussetzungen, d. h., dass existierende Bescheinigungen und Zertifikate noch nicht einmal hinsichtlich quantitativer und qualitativer Aspekte explorativ betrachtet worden sind. Zumindest hinsichtlich einiger Länder (z. B. „Fokusländer“ der gesteuerten Zuwanderung) und Sektoren (z. B. IT) könnte das interessante Ergebnisse liefern.

Literaturverzeichnis

Anger, C./ Koppel, O./ Plünnecke, A.MINT-Frühjahrsreport 2018. MINT – Offenheit, Chancen, Innovationen. Gutachten für BDA, BDI, MINT Zukunft schaffen und Gesamtmetall, Köln 2018.

Aydemir, A.: Skill-based immigration, economic integration, and economic performance, in: IZA World of Labor 2014, H.41.

Behrens, J./Fleischer, S.: Brandenburger Fachkräftestudie Pflege. Kurzfassung, Potsdam 2014.

Bodvarsson, Ö. B./Van den Berg, H.: The Economics of Immigration: Theory and Policy, Berlin/Heidelberg 2009.

Bonin, H./Braeseke, G./Ganserer, A.: Internationale Fachkräfterekrutierung in der deutschen Pflegebranche. Chancen und Hemmnisse aus Sicht der Einrichtungen, Gütersloh 2015.

Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung: Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse, Nürnberg, Juni 2018.

Deutscher Bundestag, Drucksache 19/2455 vom 4.6.2018: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Stephan Brandner und der Fraktion der AfD (Drucksache 19/2183). Ausländische Pflegekräfte in Deutschland.

Döring, O./Itskovych, Y./Weizsäcker, E.: Migranteninnen und Migranten an Hochschulen: Hochschulzugang, Studium, Arbeitsmarktintegration, Bielefeld 2014.

Ehrentraut, O.: Arbeitslandschaft 2040, München 2015.

Kaplon, A./Komitowski, D./Kraußlach, M./Oprisor, A./Pfeffer-Hoffmann, C./Siegert, W./Tammena, E.: Expertise zur Arbeitsmarktintegration, in: Pfeffer-Hoffmann, C. (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 2016, S. 95-334.

Neubecker, N.: Die Debatte über den Fachkräftemangel, DIW Roundup: Politik im Fokus, No. 4, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin 2014.

Rukwid, R.: Arbeitspapier 3. Standortfaktor Fachkräfte, Frankfurt 2018.

Seils, E. Mangel an Fachkräften oder Zahlungsbereitschaft. Eine Analyse von Daten des DIHK, in: WSI Report, H. 41 (2018).

Siegert, A./Ketzmerick, T.: Fachkräftegewinnung für die Region Leipzig, Leipzig 2017.

Tani, M.: Using a point system for selecting immigrants, in: IZA World of Labor 2014, H. 24.

Wittig, K. F./Glaser, J./Hake, S.: Fachkräftesicherung im Landkreis Lüchow-Dannenberg. Aktuelle und zukünftige Handlungsfelder betrieblichen Personalarbeit. Bestandsaufnahme und Handlungsempfehlungen, Hamburg, Lüchow 2016.

von Gostomski, C. B.: Aspekte der Integration von zugewanderten rumänischen und polnischen Staatsanghörigen in Deutschland; in: BAMF-Kurzanalyse H. 6 (2016).

Zentrum für Sozialforschung Halle e.V. (zsh) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg: Fachkräfteperspektive Thüringen 2025. Abschätzung des Arbeitskräftebedarfs in Thüringen bis zum Jahr 2025, Erfurt 2013.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Beispiel „Pflegefachkräfte aus Hubei nach Brandenburg“ 19

Tabelle 1: Indikatorenset 1 - Dimensionen mit ihren Indikatoren auf unterschiedlichen Sys-temebenen 29

Tabelle 2: Indikatorenset 2 – allgemeine Fachkräftesicherungsstrategien mit Interventionen 31

Anhang

Tabelle 1: Indikatorenset 1 - Dimensionen mit ihren Indikatoren auf unterschiedlichen Systemebenen
Legende: Z = Zielregion, H = Herkunftsregion © Minor

Systemebenen Dimensionen	System	Institution	Individuum
Rechtliche Regelungen	Rechtssicherheit (Z,H) persönliche Freiheit (Z,H) Arbeitsrecht (z.B. Kündigungsschutz) (Z,H)	Vorgeschriebene Kooperationen (Z)	Arbeitsmarktzugang (Z,H) Anerkennung von Qualifikationen (Z) Dauer von Aufenthaltsgenehmigungen (Z) Sicherheit (Z,H)
Werte und Normen	Zuwanderungs- und Willkommenskultur (Z) Wertekonsens zwischen Migrant/innen und Zielgesellschaft (Z)	Kulturelle Akzeptanz (Z,H) Ausländerfeindlichkeit (Z)	Identitätsstiftende Handlungsmuster (Z) Sprachbarrieren (Z) Kulturelle Barrieren (Z)
Wirtschaft und Arbeitsmarkt	Arbeitssuchende nach Branche und/oder Region (Arbeitslosenquote im Verhältnis zu Deutschland) (Z,H) Offene Stellen nach Branche und/oder Region (Z,H) Vakanzzeiten offener Stellen nach Branche und/oder Region (Z,H) Binnenwanderung(Z,H) Erweiterungsbedarf (Z) Mittelfristiger Ersatzbedarf (vor dem Renteneintritt) (Z,H) Steuerbelastung (Z,H)	Branchenstruktur (Z) Betriebsgrößenklassen (Z) Lohnniveau (hohe oder niedrige Löhne; Gehaltsgefälle im Verhältnis zu Deutschland) (Z,H)	Beschäftigungschancen (Z,H) Steuerbelastung (Z,H)

Systemebenen Dimensionen	System	Institution	Individuum
Arbeitsgestaltung		Arbeitsbedingungen (Z,H) Arbeitszeiten (Z,H) Vorhandene berufliche Netzwerke in der Zielgesellschaft: z.B. internationale Vernetzung von Wissenschaftlern (Z)	Berufliche Entwicklungsmöglichkeiten (Z,H) Vorhandener Arbeitsplatz (Z,H)
Bildung		Bildungsmöglichkeiten (auch der Angehörigen im sozialen Umfeld) (Z,H)	Qualifikationen und Kompetenzen (Z,H) Fremdsprachkompetenzen (Z)
Gesellschaft	Krieg, Unruhen, Gewalt (H)	Fehlende oder unzureichende berufliche oder persönliche Anerkennung (Z,H)	Armut (H) Fehlende politische Beteiligung (Z,H) Sozialer Status (Z,H) Diskriminierung und Verfolgung (Z,H)
Soziales Umfeld	Wohnangebot (Z,H) Lebenshaltungskosten (Z,H) Infrastruktur für Familien (Z,H)	Vorhandene informelle oder formelle Netzwerke (z.B. Migrantenorganisationen) (Z) Arbeitssituation und Lohnniveau von Angehörigen (Z,H)	Familiäre Bindungen (Z,H) Kulturelle Vertrautheit (Z,H) Vorhandenes Eigentum (Z,H)
Zuwanderungsprozess	Zuwanderungsregelungen (Z,H) Räumliche Distanz zwischen Herkunfts- und Zielregion (Z,H) bestehende Wanderungsgeschichte zwischen Herkunfts- und Zielgesellschaft (Z,H)	Transparente und beherrschbare Verwaltungsabläufe (Z,H) Nicht-tarifäre Hemmnisse (Visa, Arbeitserlaubnis …) (Z,H)	Mobilität Kosten der Zuwanderung psychologische und soziale Belastungen

Tabelle 2: Indikatorenset 2 – allgemeine Fachkräftesicherungsstrategien mit Interventionen
© Minor

	Arbeit	Zielgruppen	soziales Umfeld	Bildung	Ökonomie
Bereiche	Arbeitsgestaltung Gehalt Arbeitszeiten	Frauen Ältere Zugewanderte Menschen mit Behinderung	Lebensqualität Wohnangebot Lebenshaltungskosten Infrastruktur für Familien (aggregiert manchmal nach dem Gegensatz Stadt und Land)	Schule Übergangssystem Ausbildung Weiterbildung Hochschule	(Absenkung der) Nachfrage an Arbeitskräften
Interventionen	Vollzeitquote erhöhen Verdienstmöglichkeiten verbessern Ausweitung der Arbeitszeit: Woche, Jahr, Leben (z. B. durch Umbau der Sozialversicherungssysteme) Arbeitsbelastungen verringern (z. B. in der Pflege) Verbesserte Möglichkeiten des Berufseinstiegs	Ausweitung der Erwerbstätigkeit (z. B. von Frauen) Senkung von Mobilitätskosten Verbesserung der Arbeitssuche und -vermittlung Mobilisierung von Qualifizierungsreserven Anwerbung im Ausland Abbau von Diskriminierungen	sozialer Wohnungsbau Bildungsstrukturen verändern	Verlagerung der Produktion Verbesserte und kostenfreie Kinderbetreuung	Bildungszeiten verkürzen (z. B. kürzere Ausbildungszeiten) Anpassung der Handelsstrukturen

Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ wird durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

In Kooperation mit:

Bundesministerium für Bildung und Forschung

Bundesagentur für Arbeit

Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung IQ“

Text

Ottmar Döring

Impressum

Fachstelle Einwanderung

minor projektkontor für bildung und forschung

Alt-Moabit 73, 10555 Berlin
Tel.: +49 30 – 39 74 42 28
E-Mail: fe@minor-kontor.de

www.minor-kontor.de
www.netzwerk-iq.de/einwanderung.html
Alle Rechte vorbehalten.
© 2018