

»» Erwerbsbevölkerung sieht Bedarf an ausländischen Fachkräften – Unterschiede nach Bildung, Einkommen und Region

Nr. 246, 19. März 2019

Autor: Dr. Arne Leifels, Telefon 069 7431-4861, arne.leifels@kfw.de

Durch den anhaltenden Arbeitsmarktboom treten derzeit vermehrt Fachkräfteengpässe auf. Mittelfristig wird die demografische Entwicklung ohnehin für einen problematischen Erwerbspersonenschwund sorgen. Vor diesem Hintergrund hat das Bundeskabinett kürzlich das „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“ beschlossen. Eine repräsentative Befragung von KfW Research ergibt, dass die relative Mehrheit der Erwerbsbevölkerung in Deutschland eine verstärkte Fachkräftezuwanderung befürwortet: 44 % sind für stärkere Bemühungen um ausländische Fachkräfte. Knapp halb so viele (21 %) sprechen sich für eine geringere Zuwanderung von Fachkräften aus.

Die Haltung zur Zuwanderung unterscheidet sich deutlich nach dem beruflichen Bildungsniveau, dem Arbeitsmarkstatus und dem Einkommen. Akademiker, Gutverdiener und Selbstständige sind mit sehr deutlicher Mehrheit für mehr Fachkräftezuwanderung. Bei niedrigeren Berufsabschlüssen und geringeren Einkommen verschiebt sich das Stimmungsbild – ohne jedoch zu kippen. Die Befürworter verstärkter Fachkräftezuwanderung bleiben zwar in der relativen Mehrheit, doch die Vorbehalte werden merklich häufiger. Unter Arbeitslosen sind beispielsweise 37 % für mehr Fachkräftezuwanderung, während 30 % die Gegenposition vertreten. Hier dürften auch Befürchtungen um Arbeitsmarktkonkurrenz eine Rolle spielen.

Die zuwanderungspolitische Haltung unterscheidet sich auch regional: Im ländlichen Raum sehen die Menschen seltener Bedarf an verstärkter Fachkräftezuwanderung (40 %), ebenso in Ostdeutschland (39 %). Der laut Befragung geringere Kontakt mit Zuwanderern vor Ort könnte ein Teil der Erklärung sein.

Fachkräfteengpässe sind demografische Gewissheit

Seit über zehn Jahren klettert die Beschäftigtenzahl in Deutschland von Rekord zu Rekord. Mittlerweile hat aber auch die Zahl unbesetzter Stellen mit 1,21 Mio. eine unschöne Höchstmarke erreicht. Entsprechend pessimistisch sind die Arbeitgeber: Unter den kleinen und mittleren Unternehmen, die in den nächsten Jahren Stellen zu besetzen haben, rechnen knapp zwei Drittel (65 %) mit Rekrutierungsproblemen. Überwiegend begründen sie dies mit Fachkräfteengpässen.¹ Abgesehen vom aktuellen Arbeitsmarktboom kommt auf längere Sicht ohnehin ein struktureller Fachkräftemangel auf Deutschland zu, wenn nämlich ab ca. 2025 die Babyboomer-Generation in Rente geht. Um die Auswirkungen zu dämpfen, müssen die Erwerbsquoten von Eltern, Älteren und Geringqualifizierten noch weiter steigen. Dies wird nur gelingen, wenn der Ausbau von Kitas und Ganztagschulen weitergeht, und wenn das Renteneintrittsalter sowie (Weiter-)Bildungsinvestitionen steigen.²

gen zu dämpfen, müssen die Erwerbsquoten von Eltern, Älteren und Geringqualifizierten noch weiter steigen. Dies wird nur gelingen, wenn der Ausbau von Kitas und Ganztagschulen weitergeht, und wenn das Renteneintrittsalter sowie (Weiter-)Bildungsinvestitionen steigen.²

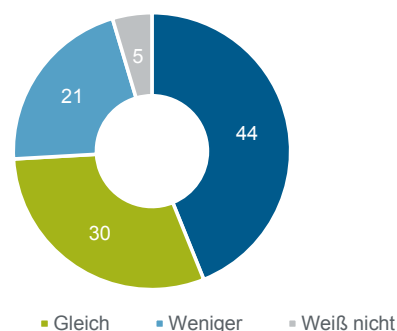
Zuwanderung von Fachkräften notwendig

Ein weiterer unverzichtbarer Teil der Fachkräftesicherung ist die Zuwanderung. Da unsere EU-Nachbarländer ähnliche demografische Probleme haben, wächst die Bedeutung von „Drittstaatlern“. Die Erwerbsmigration von außerhalb der EU ist zwischen 2015 und 2017 von 39.000 auf 61.000 Personen gestiegen. Darunter sind ca. zwei Drittel Fachkräfte bzw. Hochqualifizierte.⁴ Die aktuellen Zahlen für das erste Halbjahr 2018 bestätigen den positiven Trend – der aber im Wesentlichen auf eine temporäre Öffnung gegenüber den Balkanstaaten zurückzuführen ist.⁵

Wie eine repräsentative Bevölkerungsumfrage⁶ von KfW Research zeigt, ist die Erwerbsbevölkerung mehrheitlich der Meinung, dass Deutschland in den nächsten Jahren mehr Fachkräftezuwanderung benötigt: 44 % der Personen zwischen 18 und 67 Jahren sind der Ansicht, dass Deutschland sich stärker als bisher um Fachkräftezuwanderung bemühen sollte. Weitere 30 % halten Bemühungen auf gleich bleibendem Niveau für richtig, somit stehen drei Viertel der Fachkräftezuwanderung positiv gegenüber. Allerdings sprechen sich auch 21 % für eine reduzierte Fachkräftezuwanderung aus (Grafik 1).

Grafik 1: Doppelt so viele Befürworter wie Gegner verstärkter Fachkräftezuwanderung

„Wie stark sollte sich Deutschland in den nächsten Jahren um Fachkräftezuwanderung bemühen – stärker, gleich oder weniger als bisher?“ (Anteile an der Erwerbsbevölkerung in Prozent)



Quelle: KfW Research

Zuwanderungspolitische Position hängt von Bildungsniveau und Einkommen ab

Die Einstellung zur Zuwanderungspolitik weicht in verschiedenen Bevölkerungsgruppen durchaus von diesem Durchschnitt ab – allerdings bleiben die Befürworter verstärkter Fachkräftezuwanderung durchgehend in der relativen Mehrheit. Am deutlichsten treten Unterschiede nach dem beruflichen Bildungsniveau und dem Einkommen hervor. Je höher der berufliche Bildungsabschluss, desto häufiger wird verstärkte Fachkräftezuwanderung befürwortet. Uniabsolventen sprechen sich zu 58 % für mehr Fachkräftezuwanderung aus, nur 11 % von ihnen sind für geringere Bemühungen um ausländische Fachkräfte. Der Anteil der Befürworter ist unter Absolventen von Fachhochschulen (bzw. Fach- und Berufsakademien / Fachschulen der DDR) schon deutlich niedriger (49 %), sinkt bei Meistern / Fachwirten weiter (44 %) und ist schließlich bei Personen mit Ausbildungsabschluss (40 %) unterdurchschnittlich. Personen ohne Berufsabschluss liegen hingegen im Gesamtdurchschnitt (44 %). Dies ist im Wesentlichen auf den recht großen Anteil Studierender zurückzuführen, die eher die „zuwanderungsfreundliche“ Position der Akademiker vertreten (Grafik 2).

Mit steigendem Einkommen steigt die Zustimmung zur Fachkräftezuwanderung. Bei einem Nettohaushaltseinkommen von über 5.000 EUR sind mit 65 % weit überdurchschnittlich viele Menschen für mehr Fachkräftezuwanderung. Zudem ist die Gegenposition mit nur 11 % sehr selten. Der Anteil der Befürworter verstärkter Fachkräftezuwanderung sinkt kontinuierlich mit dem Einkommen, während der Anteil der Gegner zunimmt. In der untersten Einkommensklasse (bis 2.000 EUR) sind die Befürworter zwar mit 40 % gegenüber 27 % immer noch in der Mehrheit, der Vorsprung ist aber von 54 auf 13 Prozentpunkte geschrumpft.

Auch die subjektive Bewertung, wie gut das Haushaltseinkommen zur Deckung der Lebenshaltungskosten ausreicht, korreliert stark mit der zuwanderungspolitischen Haltung. Personen, deren Einkommen nach eigener Einschätzung völlig ausreichend ist, sind zu 51 % für mehr Fachkräftezuwanderung, zu 18 % für das Gegenteil. Von denjenigen, die nur mit Schwierigkeiten finanziell über die Runden kommen, wird hingegen fast ebenso häufig verringerte Fachkräftezuwanderung gefordert wie erhöhte (33 ggü. 36 %).

Einschätzung des Zuwanderungsbedarfs ist durch persönliche Arbeitsmarktsituation geprägt

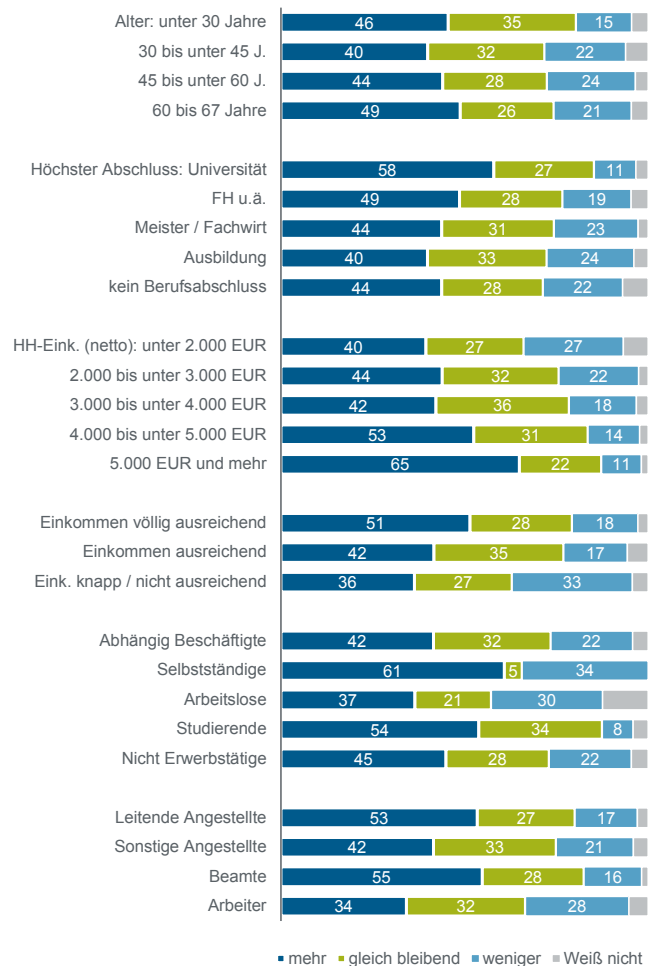
Die Unterschiede in der Haltung zur Fachkräftezuwanderung je nach beruflichem Qualifikationsniveau und Einkommen sind auch in Regressionsanalysen signifikant.⁷ Zu erklären sind sie vermutlich u. a. damit, dass bei einer schlechteren Arbeitsmarktposition, also mit niedriger Qualifikation, geringeren Einkommensmöglichkeiten und höherem Arbeitslosigkeitsrisiko, eher eine Konkurrenz mit zugewanderten Fachkräften befürchtet wird – ob zu Recht oder zu Unrecht. Dazu passt, dass Arbeitslose der Fachkräftezuwanderung vergleichsweise skeptisch gegenüberstehen: Zwar sprechen auch sie sich mit relativer Mehrheit für mehr Fachkräftezuwanderung aus, der Unterschied zwischen Befürwortern

(37 %) und Gegnern (30 %) beträgt aber nur 7 Prozentpunkte.

Auch von den eigenen Erwerbchancen abgesehen fließt die individuelle Arbeitsmarktperspektive in die zuwanderungspolitische Haltung ein. So sind Selbstständige deutlich häufiger für mehr Zuwanderung als abhängig Beschäftigte (61 ggü. 42 %). Sie sind als (potenzielle) Arbeitgeber an einem ausreichenden Fachkräfteangebot interessiert. Auch innerhalb der abhängig Beschäftigten unterscheiden sich dementsprechend die leitenden Angestellten mit Personalverantwortung von sonstigen Angestellten und Arbeitern (53/42/34 % Befürworter stärkerer Fachkräftezuwanderung).

Grafik 2: Einstellung zur Zuwanderung hängt eng mit Berufsabschluss und Arbeitsmarkterfolg zusammen

„Wie stark sollte sich Deutschland in den nächsten Jahren um Fachkräftezuwanderung bemühen – stärker, gleich oder weniger als bisher?“ (Anteile an der Erwerbsbevölkerung in Prozent)



Quelle: KfW Research

West-Ost- und Stadt-Land-Gefälle bei zuwanderungspolitischer Haltung

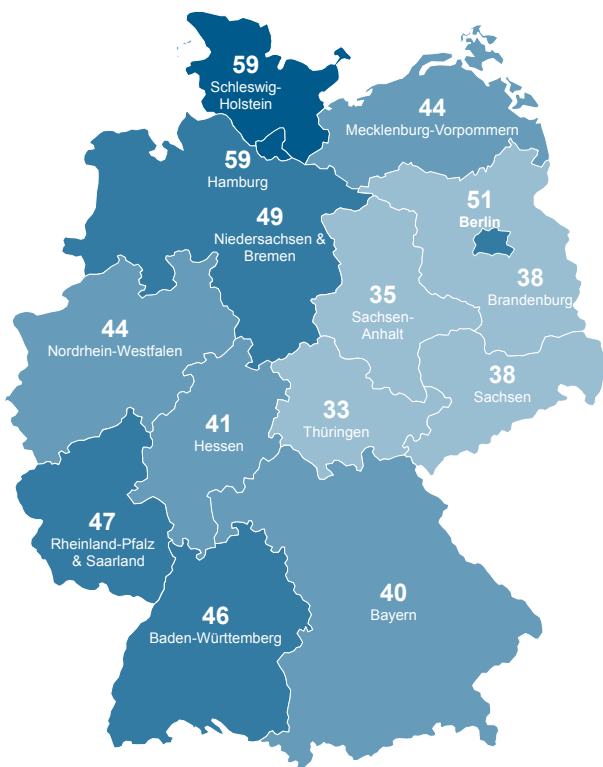
Neben den ausgeprägten Einkommens- und Bildungsunterschieden gibt es auch ein deutliches Stadt-Land-Gefälle: Im ländlichen Raum, d. h. in Dörfern und Kleinstädten bis 20.000 Einwohner, sind 40 % der Bevölkerung für mehr Fachkräftezuwanderung. Dieser Anteil ist in Städten von

20.000 bis unter 500.000 Einwohnern mit 46 % signifikant größer. In Großstädten (ab 500.000 Einwohnern) spricht sich sogar genau die Hälfte der Bevölkerung für eine umfangreichere Fachkräftezuwanderung aus.

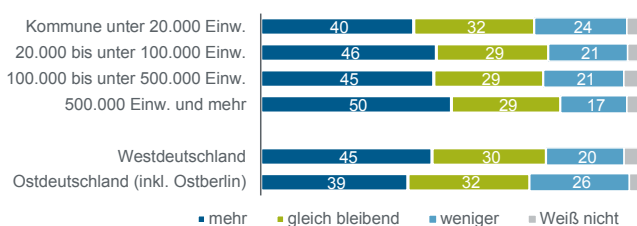
Auch zwischen den Bundesländern unterscheiden sich die zuwanderungspolitischen Positionen (wenngleich in allen Landesteilen die Befürworter stärkerer Fachkräftezuwanderung überwiegen). Norddeutschland sieht überdurchschnittlichen Bedarf, vor allem Hamburg und Schleswig-Holstein. Dort sind jeweils 59 % der Erwerbsbevölkerung für eine verstärkte Fachkräftezuwanderung, aber nur 13 % (SH) bzw. 16 % (HH) dagegen. Auch in Berlin und im Südwesten (Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz) wird überdurchschnittlicher Bedarf gesehen. Das Gegenteil gilt für die ostdeutschen Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Brandenburg. Dort befürworten nur 33 bis 38 % eine verstärkte Fachkräftezuwanderung, während mit 23 bis 29 % überdurchschnittlich viele die Gegenposition vertreten.

Grafik 3: Bevölkerung in Ostdeutschland und auf dem Land sieht geringeren Zuwanderungsbedarf

Anteil der Erwerbsbevölkerung, der für verstärkte Bemühungen um Fachkräftezuwanderung ist (in Prozent)



„Wie stark sollte sich Deutschland in den nächsten Jahren um Fachkräftezuwanderung bemühen – stärker, gleich oder weniger als bisher?“ (Anteile an der Erwerbsbevölkerung in Prozent)



Quelle: KfW Research

Kontakt mit Zuwanderern kann Meinung positiv beeinflussen

Zusammenfassend ist die Zustimmung zu verstärkter Fachkräftezuwanderung dort verhaltener, wo es weniger Zuwanderer gibt: So liegt der Migrantenanteil im ländlichen Raum mit 12 % deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 18 %, und in den ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) beträgt er nur 6 %. Entsprechend haben die Menschen in Ostdeutschland auch seltener Kontakt mit Zuwanderern, wie unsere Befragung zeigt: Während in Westdeutschland drei Viertel der Beschäftigten zugewanderte Kollegen haben (74 %), trifft dies nur auf die Hälfte der ostdeutschen Beschäftigten zu (51 %). Die sozialpsychologische Forschung hat empirisch nachgewiesen, dass Kontakt zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen zum Abbau von Vorbehalten beiträgt.⁸ Unsere Befragungsergebnisse sind ein Indiz, dass sich dies auch in der Einstellung zur Zuwanderungspolitik niederschlägt: 44 % der Beschäftigten mit zugewanderten Kollegen sind für verstärkte Fachkräftezuwanderung, aber nur 39 % der Beschäftigten ohne diesen regelmäßigen Kontakt am Arbeitsplatz.

Öffnung des Arbeitsmarkts für nicht-akademische Fachkräfte

Als Teil der Fachkräftesicherung ist Zuwanderung notwendig. Entsprechend ist eine deutliche relative Mehrheit der Erwerbsbevölkerung (44 %) für stärkere Bemühungen um ausländische Fachkräfte. Da andere EU-Staaten vor ähnlichen demografischen Problemen stehen, werden für Deutschland (und Europa insgesamt) Zuwanderer von anderen Kontinenten wichtiger. Vor allem für Hochschulabsolventen wurden die Zuwanderungsmöglichkeiten in den vergangenen Jahren nach und nach verbessert. Die vor dem Jahreswechsel im Bundeskabinett beschlossene Fassung des „Fachkräfteeinstellungsgesetzes“ wird den deutschen Arbeitsmarkt nun insbesondere für Drittstaatler mit nicht-akademischen Berufsabschlüssen weiter öffnen. Bisher bekommen sie unter drei Bedingungen eine Aufenthaltserlaubnis: Sie müssen 1. die Gleichwertigkeit ihres Abschlusses nachweisen, 2. einen Arbeitsvertrag vorweisen – und zwar 3. in einem offiziellen Engpassberuf. Die dritte Bedingung soll nun entfallen. Auch auf die „Vorrangprüfung“ soll grundsätzlich verzichtet werden, bei der die Arbeitsagentur prüft, ob für die Stelle Deutsche bzw. EU-Ausländer vorzuziehen sind.⁹ Zusätzlich soll es künftig auch für nicht-akademische Fachkräfte ein befristetes Aufenthaltsrecht zur Arbeitssuche geben.

Ob das zunächst von 2020 bis 2022 befristete Fachkräfteeinstellungsgesetz die Erwerbsmigration spürbar steigern kann, bleibt abzuwarten. Das Aufenthaltsrecht zur Jobsuche wurde von Akademikern bisher relativ selten in Anspruch genommen, voraussichtlich wird es bei anderen Fachkräften ähnlich sein.¹⁰ Die grundsätzliche Abkehr vom Engpasskriterium und der Vorrangprüfung ist in jedem Fall eine Vereinfachung und ein positives Signal. Der engste Flaschenhals des deutschen Zuwanderungsrechts bleibt aber voraussichtlich die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse. Zwar sind in diesem Bereich ebenfalls

Vereinfachungen vorgesehen, aber ein Paradigmenwechsel bleibt aus. Zur Diskussion stehen hier unter anderem die pauschale Öffnung für Herkunftsländer, deren Bildungssysteme gewisse Qualitätsstandards erfüllen oder auch Punktesysteme, in denen Qualifikationsdefizite z. B. durch besonders gute Sprachkenntnisse ausgeglichen werden können.

Zuwanderung ins Ausbildungssystem als Königsweg

Das Grundproblem ungleicher Ausbildungsstandards im In- und Ausland lässt sich am besten umgehen, indem Zuwanderer ihre Abschlüsse im deutschen Ausbildungssystem erwerben. Jährlich kommen ca. 4.000 Zuwanderer zu Ausbildungszwecken nach Deutschland. Das Einwanderungsge-

setz geht erste Schritte zur Erhöhung dieser Zahl: So gilt der betreffende Aufenthaltstitel künftig auch schon für vorgelagerte Sprachkurse. Außerdem wird die Zuwanderung zur Ausbildungsplatzsuche ermöglicht. Für Zuwanderer, die zwar schon einen Ausbildungsabschluss haben, aber keinen gleichwertigen, werden die Möglichkeiten der Teilanerkennung und Nachqualifizierung erweitert.¹¹ Für den Erfolg der Azubi-Zuwanderung ist die Stärkung der Sprachförderung wichtig – als Investition in die Fachkräfte von morgen. Das gilt sowohl für Sprachkurse im Herkunftsland (z. B. bei den Goethe-Instituten) als auch für vorbereitende und ausbildungsbegleitende Kurse in Deutschland. ■

Folgen Sie KfW Research auf
Twitter.

Oder abonnieren Sie unseren kostenlosen E-Mail-Newsletter und Sie verpassen keine Publikation.

Zur Anmeldung

¹ Vgl. Leifels, A. (2018), **Viele Stellen, wenige Bewerber: Der Mittelstand erwartet Fachkräftemangel**, Fokus Volkswirtschaft Nr. 232, KfW Research.

² Erhöhte Bildungsinvestitionen, insbesondere in die berufliche Weiterbildung, sind in jeder Hinsicht entscheidend. Sie verbessern nicht nur die gesamtwirtschaftliche Produktivität, sondern auch die Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Arbeitsmarktteilnehmer im Strukturwandel.

³ Eine aktuelle Studie schätzt einen deutlich ansteigenden Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten: von ca. 100.000 (netto) im Jahr 2035 auf ca. 200.000 im Jahr 2060. Vgl. Fuchs, J., Kubis, A. und L. Schneider (2019), **Zuwanderung und Digitalisierung – Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt künftig?**, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

⁴ Vgl. Bundesregierung (2019), **Migrationsbericht für 2016/2017**.

⁵ Vgl. BAMF (2018), **Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland, Bericht für das erste Halbjahr 2018**. Die Beschäftigungsverordnung sieht für 2016 bis 2020 vor, dass Staatsangehörigen von Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien unter bestimmten Bedingungen eine Zustimmung zur Ausübung jeder Beschäftigung erteilt werden kann. Diese Möglichkeit wird intensiv genutzt, insbesondere zur Besetzung von Stellen, für die keine Berufsausbildung erforderlich ist. Der (hier anhand der Stellenanforderung definierte) Fachkräfteanteil an der Erwerbsmigration von Drittstaaten ist entsprechend von 72 % in 2015 auf 62 % in 2017 gesunken.

⁶ Es handelt sich um die telefonische Befragung einer Stichprobe von ca. 6.300 Personen, die repräsentativ für die Erwerbsbevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahre ist. Technisch ist die Befragung in die Erhebung des KfW-Gründungsmonitors 2019 eingebettet. Die Erhebungsmethodik wird detailliert beschrieben in Metzger, G. (2018), **KfW-Gründungsmonitor 2018 – Tabellen- und Methodenband**, KfW Research.

⁷ Multinomiale Probit-Regressionen mit der zuwanderungspolitischen Einschätzung (stärker/gleich/geringer) als erklärte Variable sowie Probit-Regressionen mit der binären erklärten Variable (stärker/nicht stärker).

⁸ Die soziologische / psychologische Literatur zeigt, dass dies nicht allein daran liegt, dass Menschen mit geringen Vorurteilen kontaktfreudiger sind, sondern die sog. „Kontakthypothese“ auch kausal gilt: Kontakt wirkt auch dann vorurteilsreduzierend, auch wenn er ungeplant / unfreiwillig zu Stande kommt. Für einen Überblick der empirischen Forschungsliteratur siehe Pettigrew, T. F. and L. R. Tropp (2006), A Meta-Analytic Test of Intergroup Contact Theory *Journal of Personality and Social Psychology*, 2006, Vol. 90, No. 5, 751–783.

⁹ Das gesonderte „Beschäftigungsduldungsgesetz“ soll für abgelehnte, aber geduldete Asylbewerber eine „Beschäftigungsduldung“ schaffen, die dieser bereits in den Arbeitsmarkt integrieren Gruppe eine Planungsperspektive gibt – und dem Markt nicht unnötig Arbeitsangebot entzieht.

¹⁰ Diese Möglichkeit nutzen schätzungsweise 2.000 Personen im Jahr. Das bisher weit gehende Arbeitsverbot während der Jobsuche wird eine wenig gelockert (max. 10 Stunden/Woche Probetätigkeit), auf der anderen Seite werden künftig nicht nur ein anerkannter Abschluss und ein gesicherter Lebensunterhalt verlangt, sondern zusätzlich „die für die Berufsausübung notwendigen Sprachkenntnisse“.

¹¹ Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz erfordert für die Zuwanderung auf einen Ausbildungsplatz die „fortgeschrittene Sprachverwendung“ (B1), für die Einreise zur Ausbildungsplatzsuche die „selbstständige“ (B2). Für Nachqualifizierungen reichen „grundlegende Kenntnisse“ (A2) aus. Diese Anforderungsniveaus wären im Falle verhaltener Zuwanderung zu Ausbildungszwecken eine denkbare Stellschraube. (Ohne ausreichend sichere Ausbildungsperspektive könnten sich die Anreize als gering erweisen, schon im Herkunftsland fortgeschrittene Deutschkenntnisse zu erwerben.)