

## Workshop 12 \

### Arbeitskräftemangel und Erwerbsmigration Philipp Jaschke, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

Angedeutet schon vor 20, real gefühlt seit 10 Jahren ein Dauerbrenner in den Medien und auch im Unterricht immer wieder präsent, wie die Klimakrise allgegenwärtig und inzwischen als beinahe Naturgesetz akzeptiert, manchmal als Damoklesschwert interpretiert und selten als Chance verkauft ist er, der Fachkräftemangel. Er scheint zum Standort Deutschland zu gehören wie der Außenhandelsüberschuss und das reformbedürftige Sozialversicherungssystem und ist ein Muss in der unterrichtlichen Auseinandersetzung, weil es ein gesellschaftliches Problem mit spürbaren Konsequenzen ist.

Jeder hat dazu eine Meinung, vielleicht die Folgen schon am eigenen Leib erfahren, zum Beispiel, wenn es darum ging, einen Handwerker zu bekommen und nur manche glauben, das Problem könne doch mit ein wenig gutem Willen gelöst werden.

Wie komplex das Problem ist, welche Tragweite es hat und wie die Politik damit umgeht, sollte der Workshop klären, wobei viele unterrichtliche Anknüpfungspunkte rund um ein Themenfeld eröffnet wurde, das an der Schnittstelle zwischen Ökonomie, Geographie, Politik, Zeitgeschichte und Recht angesiedelt ist.

#### Hat Deutschland einen Fachkräfteengpass?

Wie bei jeder wissenschaftlichen Eröffnung eines Themas musste zunächst einmal die Frage in den Mittelpunkt gestellt werden, ob es den Fachkräftemangel in Deutschland wirklich gibt. Diese Frage lässt sich, nicht unerwartet, mit einem klaren „ja“ beantworten. Deutlich belegen Zahlen wie die Vakanzzeiten bei Stellenneubesetzung und Relationen von Arbeitslosen zu offenen Stellen, dass sich mindestens seit 2008 bis heute eine stetige Verschärfung der Lage abzeichnet und signifikant über viele Berufsbranchen nachweisbar ist. So dauert es, Stand 2020, 129 Tage, bis in Deutschland eine Stelle wieder neu besetzt wird, was zu dem spürbaren Mangelempfinden beim Wort „Fachkräftemangel“ führen muss. Um dies einmal zu verdeutlichen, kann man es im am stärksten betroffenen Bereich, den „fertigungstechnischen Berufen“ folgendermaßen auf die Spitze getrieben so ausdrücken:

Wird eine Stelle zum Beispiel durch Verrentung eines Mitarbeiters frei, ist diese beinahe ein halbes Jahr unbesetzt und auch z.B. beim Physiotherapeuten müsste ich 148 Tage im Wartezimmer ausharren, bis ich drankomme...

Das Phänomen ist dabei nicht nur ein branchenspezifisches, sondern auch ein regionales, wie sich anhand der Fachkräfteengpassanalyse der BA aus dem Jahr 2021 exemplarisch an drei Beispielen zeigen lässt (Abb.1).

Hinreichend aus der Tagespresse bekannt ist die Lage im Bereich der Pflege, wo im gesamten Bundesgebiet Fachkräfte fehlen. Nicht viel besser ist die Situation im Bereich der Mechatronik und Automatisierungstechnik (Darstellung links), wo dieser nur in Teilen der Neuen Bundesländer noch nicht ganz als „Engpassberuf“ eingeordnet wird, was allerdings, so der Referent, auf die geringe Konzentration von Arbeitgebern in diesem Berufsfeld zurückzuführen ist. Ähnliches lässt sich auch bei den Elektrotechnikern (Schaubild Mitte) beobachten.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung,  
Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse 2021, Nürnberg, Mai 2022

// Seite 5

Abb.1 (=Folie 5)

### Was folgt aus dem Rückgang des Arbeitsangebots?

Einige Folgen, die sich aus der Lage ergeben, gehören längst zur unterrichtlichen Auseinandersetzung mit dem Thema und werden auch hier nochmals verdeutlicht:

Die „Hoffnung“ auf einen theoretischen Ausgleich des Fachkräftemangels durch Produktivitätszuwächse scheint nur branchenspezifisch in greifbarer Nähe. Anders als im Bereich der Industrie scheinen vor allem bei Dienstleistungen klare Grenzen erreicht. Gerade in Branchen wie der Gastronomie, Pflege und Pädagogik können seit Jahren keine Produktivitätszuwächse beobachtet werden und sind auch nicht prognostiziert. Noch dazu ist ein Produktivitätszuwachs angesichts der alternden Bevölkerung stark anzuzweifeln, was der Entwicklung der Lebensleistungsfähigkeit geschuldet ist, die in den praktisch allen Branchen ab einem gewissen Alter sinkt. Auch neue Technologien wie Pflegeroboter o.ä. können diesen Trend vermutlich nicht brechen und so stellt sich der technologische Wandel zwar als vielversprechender Lösungsansatz aber nicht als Heilsbringer heraus.

Aus der Altersentwicklung der Bevölkerung resultiert auf lange Sicht makroökonomisch auch ein Rückgang der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage, was zwar Preisentwicklungen im Lohnbereich ein wenig abfedert, trotzdem aber, nach Aussagen des Referenten, langfristig zu steigenden Löhnen und damit höheren Güterpreisen führen kann. Als Folge der hierdurch steigenden Produktionskosten sind auch für Investorengeringere Renditen zu erwarten, was Investitionen zurückgehen lässt.

Die Folge ist ein deutlicher Wachstumsrückgang oder gar eine Schrumpfung der Volkswirtschaft, was die bestehenden Sozialversicherungssysteme, gelinde gesagt, stark belasten dürfte, auch wenn eine Arbeitslosigkeit nach aller Wahrscheinlichkeit demographisch bedingt nicht zu erwarten sei.

### Entwicklungen in der Zukunft

Angesichts der Evidenz zum Fachkräftemangel liegt die Hoffnung auf der Zuwanderung, die vor allem von 2000 bis 2015 durch Zuwanderung aus Europa geprägt war. (Abb.2=Folie 9). Ab 2004 hauptsächlich aus Polen und ab 2010 größtenteils aus Bulgarien zugewanderte Fachkräfte erhöhten zwar das Fachkräftepotenzial in Deutschland, bewirkten aber keine ausreichende Verbesserung um die heutzutage auf dem Arbeitsmarkt bestehenden Defizite nachhaltig auszugleichen.

Auch ist in Zukunft aus der EU eher eine sinkende Zuwanderung zu erwarten, was zum einen auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass die betreffenden Länder bereits viele wanderungswillige Personen „verloren“ haben und es auch zu einem raschen Angleichungsprozess der Lebensverhältnisse in den klassischen Zuwanderungsländern kam, was den Migrationsanreiz abschwächt. (Abb.3)

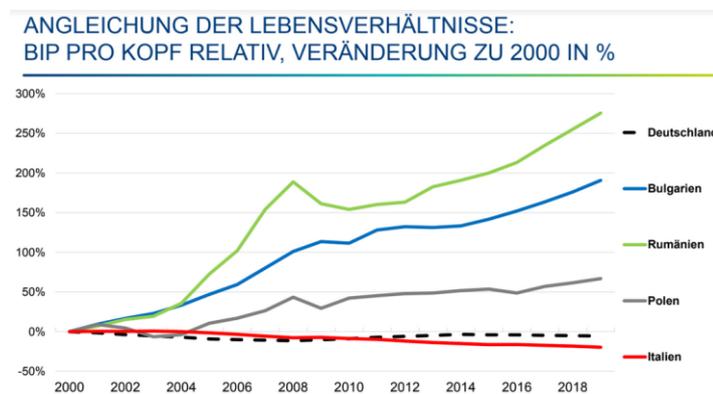


Abb.3 =Folie 11

Mit Blick auf die demographische Entwicklung in Deutschland, die sich bis 2060 immer mehr zur „Urnenform“ entwickeln wird, die von geringen Geburtenraten und einem hohen Anteil an über 60 Jährigen geprägt ist, zeichnet der Referent ein Szenario auf, das das Erwerbspersonen-potential bis 2060 verdeutlicht. Ausgehend von dem bedrohlichen Szenario 1 (Abb. 4), das einem „weiter so wie bisher“ Szenario gleichzusetzen ist, kann auch das Szenario 2, welches ohne signifikanten Wanderungsgewinn auf eine Ausweitung des bestehenden Potentials aufbaut, keine echte Option sein, da das Erwerbspersonenpotential von 46 Mio Stand 2015 auf 30 Mio bis 2060 sinken würde.

Mögliche Erweiterungen des Erwerbspersonenpotentials, von dem Szenario 2 ausgeht, sind beispielweise die generelle Erhöhung der Lebensalterszeit und damit auch des Renteneintrittsalters und eine Ausweitung der Beschäftigung von Frauen, was allerdings grundlegende Reformen der Arbeitsorganisation und Betreuungsstruktur zur Folge haben müsste – eine gesellschaftliche Mammutaufgabe.

Auch Szenario 3, das von einem Zuzug von 200.000 Fachkräften p.a. ausgeht, macht klar, dass dauerhaft eine noch höhere Zuwanderung mit dem Ziel dauerhafter Erwerbstätigkeit vonnöten sein wird, um das Erwerbspersonenpotential auf dem Stand von heute zu stabilisieren. Rund 400 000 Erwerbstätige werden – laut Prognose – pro Jahr aus dem Ausland benötigt, was aus heutiger Sicht als illusorisch anzusehen ist. Dadurch wird klar, dass allein der Zuzug aus der EU niemals ausreichen wird und auch die größten internen Kraftanstrengungen nicht genügen werden, um langfristig das Arbeitskräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt auf heutigem Niveau zu stabilisieren.

ERWERBSPERSONENPOTENZIAL BIS 2060

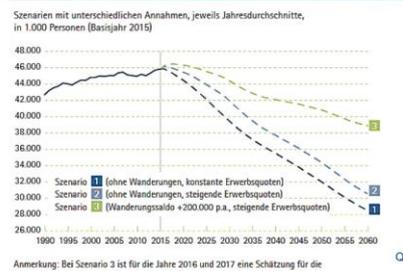


Abb 4 (=Folie13)

Natürlich kommt in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob nicht die massive Zuwanderung von 2015 aus Syrien oder die aktuelle Zuwanderung aus der Ukraine „Abhilfe“ schaffen konnte oder kann. Grundsätzlich wird dies vom Referenten bejaht, allerdings mit dem Verweis darauf, dass diese Personen ausdrücklich nicht mit dem primären Aufenthaltzweck Erwerbstätigkeit, sondern naheliegenderweise aus anderen Motiven – Krieg und Verfolgung – nach Deutschland gekommen sind. Auch bestehen diese Einwanderungsgruppen zu einem Großteil aus Personen, die nicht ohne weiteres auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen können, da viele Kinder, Frauen und auch ältere Menschen unter ihnen sind oder bei vielen, vor allem bei Geflüchteten aus der Ukraine, der Wunsch, langfristig zu bleiben, gar nicht vorhanden ist (letzteres ist noch unbekannt und wird wohl maßgeblich vom weiteren Konfliktverlauf abhängen).

Chancen und Grenzen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) von 2020

Das aufgezeigte Problem im Blick reagierte die Politik mit dem FEG – über die bereits bestehenden „Greencardlösungen“ vor allem im Informatikbereich hinaus – mit einem Lösungsansatz, der allerdings aufgrund der Coronapandemie bislang geringe Entfaltungsmöglichkeiten hatte und in Zukunft vom IAB in seiner Wirksamkeit evaluiert werden soll.

Trotz einiger Erleichterungen im Detail bleiben nach neuem FEG die Hürden, als Arbeitskraft zu kommen allerdings weiterhin hoch. Verkürzt gesagt, darf in Deutschland arbeiten, wer neben vergleichsweise guten Sprachkenntnissen, einen anerkannten Hochschul- oder Berufsabschluss hat und vor der Einreise einen „qualifikationsadäquaten“ Arbeitsvertrag in der Tasche hat.

Wesentliche Neuerungen sind, neben Erleichterungen in der Anerkennung ausländischer Abschlüsse vor allem der Wegfall der Vorrangprüfung durch die BA, die besagte, dass ein ausländischer Bewerber erst dann einen Arbeitsvertrag erhält, wenn kein gleich qualifizierter Mitbewerber aus der EU vorhanden ist. Auch können inzwischen Arbeitssuchende mit Berufsausbildung zum Zwecke der Arbeitssuche auf der Suche nach einem Ausbildungsplatz für eine bestimmte Zeit einreisen, was vorher nicht möglich war.

Den genannten positiven Aspekten des neuen Gesetzes stehen aber auch einer Reihe von Kritikpunkten gegenüber, da die aufeinander aufbauenden Mindestanforderungen weiterhin prohibitiv wirken können. So stellt sich natürlich angesichts des weltweit einmaligen deutschen Systems der Dualen Ausbildung die Frage nach der Vergleichbarkeit der beruflichen Abschlüsse und auch das Kriterium „qualifikationsadäquat“ in puncto Arbeitsvertrag scheint eine bürokratische Hürde zu sein, die in Einzelfallprüfung durch die Behörde zu entscheiden ist.

Auch muss hinterfragt werden, ob erwartet werden kann, dass ein einreisewilliger Ausbildungsplatzsuchender im Vorfeld seiner Einreise Sprachkenntnisse in Deutsch auf B2 Niveau (!) erlernt. Eben solches sollte sich bei einem jungen Menschen, der in Deutschland einen Ausbildungsplatz sucht, als ein nachvollziehbares Hindernis erweisen.

Abschließend wird sich erst zeigen müssen, ob das Gesetz ausreicht, die Lücke auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu schließen. Zwar bestehen begründete Hoffnungen aber es bleiben auch berechnete Zweifel zurück, ob nicht noch mehr Anstrengungen unternommen werden müssen und nicht noch mehr Hürden entfallen sollten, um den Standort Deutschland in Hinblick auf das Fachkräftepotenzial fit für die Zukunft zu machen oder wenigstens zu erhalten.

*Gabriel Meyerhöfer, Fachkraft*