

Fachkräftewerbung und Willkommenskultur: Zeit für einen Perspektivwechsel

Andreas Siegert

Handeln Menschen uneingeschränkt rational und entlang wirtschaftlicher und monetärer Überlegungen? Betrachten wir das Beispiel der Anwerbung ausländischer Fachkräfte nach Deutschland. Bekannt ist, dass einige Branchen und Regionen seit Jahren unter einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften leiden und, dass dieser Mangel die wirtschaftliche Entwicklung dieser Regionen beeinträchtigt. Dieser Umstand wird sich mittelfristig noch verschärfen. Bekannt ist auch, dass in Deutschland seit Jahrzehnten weniger Kinder geboren werden, als zur Reproduktion notwendig sind, während die Bevölkerung gleichzeitig ein immer höheres Durchschnittsalter erreicht. Aus diesen Veränderungen ergeben sich gravierende demografische, soziale, wirtschaftliche und politische Konsequenzen. Doch so dringend die Notwendigkeit der Gegensteuerung auch ist, sind die Möglichkeiten der Korrektur begrenzt. Die Erhöhung der Geburtenrate (gelang bisher nicht), die Verlängerung der Lebensarbeitszeit (ist gesellschaftspolitisch umstritten), die Erschließung der „stillen Arbeitsmarktreserve“ (reicht nicht aus) – und eben Einwanderung. Warum aber kommen seit Jahrzehnten weniger qualifizierte Arbeitskräfte nach Deutschland, als benötigt werden – und das, obwohl der Durchschnittslohn oft deutlich über und die Arbeitslosenquote deutlich unter dem ihrer Herkunftsländer liegt? Warum wandern mehr als Dreiviertel aller Einwanderer in den ersten fünf Jahren wieder zurück oder in andere Länder weiter? Der Logik klassischer Wirtschaftstheorien widerspricht ein solches Wanderungsverhalten und die Frage stellt sich, ob unsere Annahme rationalen Handelns zur Erklärung des Wanderungsverhaltens von Fachkräften taugt. Offensichtlich handeln Menschen eben nicht uneingeschränkt rational oder präferieren monetäre Aspekte, sondern lassen sich – auch bei Migrationsentscheidungen – von nicht-monetären Faktoren leiten. Aber welche Faktoren sind es und wozu bestimmen sie sich?

Weil es einen weltweit intensiven Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte gibt, bieten sich ihnen oft mehrere Migrationsziele an. Sie müssen also Entscheidungskriterien festlegen und gewichten. Ein höheres Einkommen ist dabei nur ein Aspekt. Die gängige Argumentation über Reallohndifferenzen blendet z.B. den Ehepartner und seine Einkommens- und Karriereperspektiven völlig aus – obwohl ein nicht „stimmiges“ soziales Umfeld ein häufiger Rückwanderungsgrund ist. Dazu gehören sowohl zufriedene Familienangehörige, als auch ein positives und integrierendes Umfeld. Häufig orientieren sich Menschen an denen, die ihnen ähnlich sind: Akademiker,

Sportler oder Manager suchen also Kontakt zu ihresgleichen. Dabei scheint die Bedeutung der Nationalität mit zunehmender Formalqualifikation abzunehmen. Daraus erklären sich u.a. die Attraktivität kosmopolitaner Städte oder die Bedeutung kultureller Angebote für Wanderungsentscheidungen von Fachkräften. Im Umkehrschluss lässt sich verstehen, warum es für strukturschwache Regionen schwierig ist, ausländische Fachkräfte anzuwerben. Ihre Kulturangebote sind weniger attraktiv oder – wie in Sachsen-Anhalt – von Streichungen bedroht, ausländische Gemeinden bestehen nur in geringem Umfang und gut qualifizierten, mobilen Ausländern werden keine strukturierten und zwischen den gesellschaftlichen Akteuren abgestimmte Integrationsangebote gemacht.

Dies sind nur einige Entscheidungskriterien, die zeigen, dass globale (Arbeits-)Märkte neben finanziellen Anreizen maßgeblich durch Emotionen, soziale Beziehungen oder Werte beeinflusst werden. Mittlerweile wächst die Erkenntnis, dass insbesondere der ländliche Raum Deutschlands attraktiver werden muss, um Fachkräfte zur Einwanderung zu bewegen.

Um diese Hinwendung zu potenziellen Einwanderern zu verdeutlichen wird seit einiger Zeit der Begriff „Willkommenskultur“ in der öffentlichen Debatte verwendet. Dabei handelt es sich um einen politisch-programmatischen Begriff der Arbeitsmarktpolitik, der eine gesellschaftspolitische Neupositionierung meint und der politisch-administrative, soziale und kulturelle Praktiken berührt. Um die Fehler der Einwanderungspolitik vergangener Jahrzehnte zu beheben, sind in einer global gut vernetzten Gemeinde von Fachkräften Glaubwürdigkeit, Verlässlichkeit und Dauerhaftigkeit der deutschen Politik gefordert. Vor allem aber ist „Willkommenskultur“ (auch) aus der Perspektive von Zuwanderern zu definieren. „Willkommenskultur“ umfasst nach meinem Verständnis alle zwischen den beteiligten Institutionen des Anwerbelandes abgestimmten Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, die mit der Migration nach Deutschland tatsächlich oder vermeintlich verbundenen Hürden („Transaktionskosten“) zu senken. Dabei fließen monetärer und nicht-monetärer Aufwand der Einwanderer wie auch ihrer Angehörigen ein. Weil der Begriff das soziale Umfeld von Einwanderern (z.B. Angehörige, Arbeitgeber, staatliche und kommunale Organisationen und Verwaltungen sowie nichtstaatliche Einrichtungen) in Deutschland einbezieht macht er deutlich, dass es eine mehrdimensionale Aufgabe ist, an der Viele zu beteiligen sind. Denn Willkommenskultur steht im Spannungsfeld zwischen Anspruch und Erwartungshaltung von Einwanderern einerseits und Angeboten und an Einwanderer gerichtete Forderungen der Einwanderungsgesellschaft andererseits. Aus diesem Verständnis ergeben sich Aufgaben und Verantwortungen beteiligter Akteure, die darauf gerichtet sind, Einwanderer anzuwerben und dauerhaft in einer Region zu halten. Im Ergebnis dieser Bemühungen müssen sich Einwanderer willkom-

men fühlen und eine von ihnen als fair und lukrativ empfundene Chance gesellschaftlicher Integration erhalten. Willkommenskultur umfasst somit die Anerkennung die Migranten in Deutschland für ihre soziale (z.B. durch Migration dokumentierte) und fachliche (z.B. berufliche) Leistung entgegengebracht wird. Anerkennung ist die Grundlage für Akzeptanz, Austausch, den Verzicht auf Defizitbetrachtungen und bewirkt eine Transformation von Normen und Werten. Bislang fehlt ein gesellschaftspolitischer Konsens über breit angelegte Konzepte, die die spezifischen Erwartungen von Fachkräften berücksichtigen. Der proklamierten "Willkommenskultur" fehlt damit die Untersetzung durch eine angemessene "Willkommenstruktur".

Ein solcher Konsens hilft gerade strukturschwachen Regionen, sich Einwanderern zu öffnen. Er setzt voraus, dass gesellschaftliche Meinungsbildner sich des Themas und seiner Komplexität bewusst sind und aktiv dafür werben. So lange aber, wie z.B. Polizisten ausländerfeindliche Übergriffe bagatellisieren, Lehrer nicht befähigt werden auf die kulturelle Vielfalt ihrer Schüler einzugehen, Verwaltungen dem „homogenen Ideal“ nahekommen oder Betriebe keine adäquaten Integrationsmaßnahmen entwickeln, werden sich weiterhin kaum Fachkräfte bei kleinen und mittelständischen Betrieben strukturschwacher Regionen bewerben. Sie werden das Gefühl haben, dass Einwanderern wenig Interesse entgegengebracht wird. Die Folgen dieser Attitüde sind fatal, wie sich am Beispiel der Gesundheitswirtschaft in Sachsen-Anhalt zeigt.

Deutschlandweit werden bis 2030 eine Million Fachkräfte im Gesundheitssektor fehlen (165.000 Ärzte, 800.000 Pflegekräfte). Deshalb verspricht die Konzentration auf EU-Binnenmigration keine Lösung – zumal fast alle EU-Länder ähnliche demografische Probleme haben. In einer alternden Gesellschaft bedeutet unzureichende Gesundheitsversorgung für Patienten z.B. lange Fahrtwege zu Fachärzten, unzureichende Betreuung, weniger Hausbesuche oder lange Wartezeiten für notwendige Behandlungen. Für Ärzte bedeutet es höhere Arbeitsbelastungen und schlechtere Vergütungen. So verdreifachten sich im Zeitraum 2000 bis 2011 die steuerpflichtigen Umsätze von Ärzten und Zahnärzten in Sachsen-Anhalt und die Arbeitsbelastung stieg erheblich. Diese Entwicklung wird sich verschärfen. Denn bis 2025 werden 1.400 Arztsitze (davon 825 Hausärzte) vakant – bei durchschnittlich fünf Zuzügen ausländischer Ärzte jährlich. Der Versorgungsgrad bei Hausärzten in ländlichen Regionen reduzierte sich von 2007 bis 2011: im Altmarkkreis von 88,9% auf 75,6%; in Dessau von 82,3% auf 70,5%; in Halberstadt von 85,9% auf 78,8%. Der Bedarf an Pflegekräften ist ungleich höher und wird weiter steigen. Eine Trendwende ist nicht erkennbar und vermutlich ist diese Entwicklung nicht anders als in Ostfriesland, dem Hunsrück, der Lausitz oder dem Erzgebirge. Solche

Rahmenbedingungen werden die Anwerbung von Pflegekräften und Ärzten erschweren, da es sich selbst verstärkende Effekte sind.

Weil die bisherige Anwerbspolitik Deutschlands die Perspektive von Fachkräften und ihrer Familienangehörigen vernachlässigte ist z.B. Schweden ein interessanteres Einwanderungsland - obwohl Sprache eine große Integrationshürde und Deutsch stärker verbreitet ist. Dass nur 10% der Einwanderer sich für die neuen Bundesländer entschieden zeigt darüber hinaus, dass differenzierte Werbe- und Bindungsstrategien ein Thema staatlicher Anwerbe-, gesellschaftlicher Integrations- und betrieblicher Personalpolitik in strukturschwachen Regionen sein müssen.

Die Personalengpässe des Gesundheitssektors betreffen zum Teil einen Arbeitsmarkt unterhalb der Einkommensschwelle der BlueCard mit wenig attraktiven Arbeitsbedingungen (physische und psychische Belastung, Verfügbarkeit, Einkommensniveau, Empathie usw.). Ausländische Pflegekräfte anzuwerben setzt voraus, ihre Bedürfnisse zu kennen. Es geht also darum, die Position potenzieller Interessenten einzunehmen. Nicht nur wird damit die Emotionalität der Zielgruppe angesprochen, sondern es wird anerkannt, dass die Knappheit des Produktionsfaktors „Fachkraft“ einen Perspektivwechsel und neue Ansätze des Beschaffungsmarketings erfordert. Welche Bedürfnisse qualifizierte Arbeitnehmer bewegen können, in eine strukturschwache Region zu ziehen ist, so legen Studien nahe, von vielfältigen soziokulturellen Faktoren abhängig. Deshalb ist es sinnvoll, sich zunächst einmal darauf zu verständigen, aus welchen Ländern Fachkräfte angeworben werden sollen. Dabei muss der Fokus auf Drittstaaten liegen, da EU-Bürger weitgehende Freizügigkeit genießen. Abhängig von den Anwerbeländern können die Erwartungen qualifizierter Fachkräfte variieren. Weitgehend übereinstimmende Erwartungen sind vermutlich die „Anerkennung ausländischer Abschlüsse“, „Sprachkurse“ oder „Unterstützung bei der Wohnungssuche und administrativen Vorgängen“. Aber warum sollte eine Führerscheinprüfung – die für mobile Pflegekräfte in ländlichen Regionen unabdingbar ist – nicht in der Muttersprache abgelegt werden können? Wer kümmert sich ggf. um eine Arbeitsplatzvermittlung für den mitreisenden Ehepartner? Welche spezifischen Anpassungsqualifikationen bieten die medizinischen Fakultäten Sachsen-Anhalts, um philippinischen Krankenschwestern oder vietnamesischen Ärzten den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu ermöglichen? Wer zeigt Trainern in Sportvereinen, wie aus dem Ausland zugezogene Kinder integriert werden können? Wie werden die Kulturvereine von Diaspora-Gemeinden unterstützt?

Neben staatlichen und zivilgesellschaftlichen Angeboten bedürfen auch kleine und mittlere Unternehmen der Unterstützung. Denn fehlende Fachkräfte beeinträchtigen neben ihren Kosten- und Erlösstrukturen auch die

Aussicht, Unternehmensnachfolger zu finden und einzuarbeiten. Der letztgenannte Aspekt ist brisant. Denn 24 Jahre nach der deutschen Einheit zeichnet sich ab, dass sich Gründer der Nachwendeära in den Ruhestand verabschieden. Ohne Unternehmensnachfolger ist für viele nicht nur die Sicherung der Alterseinkünfte gefährdet, sondern auch der gesamtgesellschaftliche Transformationsprozess.

Vorteil kleiner und mittlerer Unternehmen sind häufig ihre Flexibilität, ihre direkte Marktverbundenheit oder ihre Kostenstrukturen. Sie verfügen nur in Ausnahmefällen über strategische oder interkulturelle Kompetenzen. Um die Bedeutung des Themas für ihr Unternehmen zu erkennen, aber auch um zu wissen, wie eine erfolgreiche Integration ausländischer Fachkräfte erfolgen kann und welche Marktpotenziale sie sich mit diesen Mitarbeitern erschließen können, benötigen sie Hilfe.

Dass es sich für Kommunen im bestehenden System des Länderfinanzausgleichs lohnt, strukturschwache Regionen für Zuwanderer attraktiver zu machen, zeigt das Ergebnis des Zensus 2011. Sachsen-Anhalt hat diesen Erhebungen zufolge mehr Einwohner, als angenommen – und erhält als Folge künftig höhere Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich. Allein die Internationalisierungsstrategien der Hochschulen führten zur Anwerbung von 5.205 ausländischen Studierenden in 2011 und begründeten einen Zufluss von jährlich 1,2 Mio. Euro.

Einwanderer erfolgreich zu integrieren bedarf jedoch der koordinierten und zielgerichteten Vorbereitung. Denn kulturelle Angleichung, wie sie möglicherweise von Teilen der deutschen Bevölkerung erwartet wird, kann von Einwanderern gar nicht kurzfristig geleistet werden. Andererseits kann das Einbringen anderer kultureller Erfahrung eine erhebliche Bereicherung darstellen. Den Spagat zwischen einer von Einwanderern als mögliche Bedrohung empfundenen kulturellen Homogenisierung und dem notwendigen Austausch bedeutet eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung.

Erlebte Diskriminierungen, transparente Informationen über Bleiberechte, integrationsunterstützende Angebote, das Vermitteln von Akzeptanz und die Durchsetzung von Rechtsnormen (z.B. Sicherheit, Sanktionierung von Diskriminierungen) beeinflussen Entscheidungen über Migrationsziele und Bleibeabsichten.

Deutschlands Vorteil sind z.B. die im Vergleich zu vielen Herkunftsländern besseren gesellschaftlichen Aufstiegschancen. Sie zu nutzen, erfordert ein vertrautes soziales Umfeld und Integrationsangebote, eine sie willkommen heißende Umgebung, transparente und beherrschbare Administrationen oder das Angebot, modularer und an erworbene Qualifikationen anknüpfender Weiterbildungen. Sofern nationale Identitäten das Ergebnis geteilter Geschichte, Werte, Normen, Bräuche und Institutionen und „Auslän-

der“ per definitionem diejenigen sind, die diese Gemeinsamkeiten nicht teilen (können), so müsste ein Integrationsziel der aktive Austausch zwischen Deutschen und Einwanderern sein. Insofern wären regionale Identitäten gemeinsam mit Migranten zu entwickeln. Aber wo findet sich die Geschichte portugiesischer, griechischer oder italienischer „Gastarbeiter“ in deutschen Schulbüchern? Regionale Identitäten gemeinsam mit Einwanderern weiter zu entwickeln würde zu einem Gesellschaftsmodell führen von dem alle profitieren könnten.

Zudem haben strukturschwache Regionen das Dilemma, dass zahlreiche Deutsche mit multiplen Vermittlungshemmnissen am Arbeitsmarkt oft auf gut ausgebildete, selbstbewusste und leistungsbereite Einwanderer treffen. Ohne gesellschaftspolitische Steuerung werden sich qualifizierte Einwanderer nicht wohl fühlen, entstehen keine neuen Arbeitsplätze und verstärken sich Trends struktureller Abkoppelungen. Der Ansatz eines neuen Gesellschaftsmodells erfordert deshalb das abgestimmte Vorgehen aller Beteiligten und Anreize, die über Entlohnung, soziale oder medizinische Absicherung, funktionierende Infrastruktur und Aufstiegschancen hinausgehen.

Vielmehr müssten (unternehmens- und personenbezogene) weiche Faktoren konstitutiver Bestandteil einer Willkommenskultur werden, die bei internationalen Standortentscheidungen an Gewicht gewinnen. Je bedeutender Hochqualifizierte für ein global operierendes Unternehmen sind, desto wichtiger werden personenbezogene weiche Standortfaktoren, wie z.B. Ausländerfeindlichkeit. Sie berührt das gesamte Spektrum von regionaler Attraktivität, über Lebensqualität bis zum sozialen Klima. Viele haben noch nicht erkannt, dass sich besonders für die in der ostdeutschen Wirtschaftsstruktur dominierenden kleinen und mittelständischen Betriebe Ausländerfeindlichkeit als betriebliche Belastung darstellt und Arbeitsplätze gefährdet.

In einem globalen Wettbewerb um Fachkräfte die Attraktivität Deutschlands zu steigern heißt darum, Einwanderern mit Gastlichkeit, Offenheit und attraktiven Angeboten zu begegnen. Ein solcher Paradigmenwechsel erfordert die Entwicklung einer kohärenten, zielgruppenspezifischen und übergreifenden Strategie der Akteure. Der absehbare Umfang des Fachkräftemangels und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zeigen, mit welcher Dringlichkeit das Thema gesellschaftspolitisch behandelt werden muss.

Gerade in Ostdeutschland werden Fachkräfte benötigt, um die Nachfolge jener sicherzustellen, die mittelfristig ihre Selbständigkeit aufgeben. Andernfalls sind die Nachhaltigkeit von im Zuge des Aufbaus Ost erfolgten Gründungsinvestitionen und zahlreiche Arbeitsplätze bedroht. Die Entwicklung von Integrationsstrategien und ihre Umsetzung bergen große Chan-

cen: Hochschulen profilieren sich und Bildungsträger bieten maßgeschneiderte Weiterbildungen an, Sportvereine, die junge Talente gewinnen, oder überalterte Dörfer und Städte, die Zuzüge verzeichnen.

Ein solcher Prozess erfordert aktive gesellschaftspolitische Begleitung, wie den Verzicht auf Stammtischparolen, die Ermutigung zur Öffnung gegenüber Einwanderern, aber auch die Konzeption und Finanzierung begleitender Maßnahmen. Für alle Beteiligten kann das attraktiver sein, als den Rückbau von Infrastruktur, Siedlungen, Kulturangeboten oder Wissenschaftseinrichtungen zu organisieren. Und auch Rückwanderer helfen ein positives Image zu kommunizieren, den Austausch von Wissen und Kompetenzen zu fördern, Wanderungsgeschichte lebendig zu halten und weitere Interessierte zu ermutigen, sich in Deutschland niederzulassen.

Vielleicht entdecken wir am Ende neue Aspekte in uns indem wir anerkennen, dass Emotionen, soziale Beziehungen oder Werte integraler Bestandteil unserer Rationalität sind und uns beim Perspektivwechsel helfen.

Kontakt:

Dr. Andreas Siegert

E-Mail: andreas.siegert@zsh.uni-halle.de

www.ankommen-willkommen.de

www.zsh-online.de

