

# 6

## FACHKRÄFTESICHERUNG: HANDLUNGSOPTIONEN BEI WEITERBILDUNG UND ERWERBSMIGRATION

### I. Einleitung

### II. Fachkräftebedarf und -engpässe

### III. Weiterbildung

1. Verteilung der Erträge von Weiterbildung
2. Nutzung von Weiterbildungsmaßnahmen
3. Handlungsoptionen zur Stärkung der Weiterbildung

### IV. Erwerbsmigration

1. Fachkräftezuwanderung nach Deutschland
2. Zuwanderungssysteme im internationalen Vergleich
3. Hürden für den Arbeitsmarkteinstieg
4. Handlungsoptionen: Maßnahmen für Erwerbsmigration

### Anhang

### Literatur

## WICHTIGSTE BOTSCHAFTEN

- Das Erwerbspersonenpotenzial wird in den kommenden Jahren wegen der demografischen Alterung stark sinken. Zusammen mit dem Strukturwandel verschärft dies Fachkräfteengpässe.
- Zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung sind gezielte und aufsuchende Beratung, Standards, modularisierte Angebote und eine Verständigung über Zukunftskompetenzen nötig.
- Für die erforderliche Erwerbsmigration wären ein transparenteres Zuwanderungsrecht, eine Lockerung des Gleichwertigkeitsprinzips für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen sowie eine Ausweitung der Westbalkanregelung auf ausgewählte Drittstaaten zielführend.

## DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Die **Transformation** zu einer klimaneutralen und digitaleren Wirtschaft verändert die **Nachfrage nach Tätigkeiten und Qualifikationen**. Während in manchen Bereichen Arbeitsplätze entfallen, werden an anderer Stelle neue Arbeitsplätze geschaffen. Gleichzeitig wird das inländische Erwerbspersonenpotenzial aufgrund der **demografischen Entwicklung** in den nächsten Jahren erheblich sinken. Um die Arbeitsnachfrage bedienen zu können und zu verhindern, dass im Strukturwandel Arbeitslosigkeit entsteht, sind eine zielgerichtete **berufliche Weiterbildung** sowie eine gesteuerte **Erwerbsmigration** unverzichtbar.

Von einer Teilnahme an Weiterbildung profitieren in der Regel sowohl die teilnehmenden Personen als auch die Unternehmen. Trotzdem ist die **Weiterbildungsbeteiligung bei manchen Personengruppen gering**, etwa bei Geringqualifizierten, Erwerbslosen, Älteren und Beschäftigten in kleinen Unternehmen. Zwar gibt es bereits eine Vielzahl staatlicher Fördermaßnahmen. Es fehlt aber an Übersichtlichkeit und Standardisierung der Angebote sowie einer stärkeren Unterstützung der individuellen Weiterbildung von Personen, insbesondere von solchen, die vom Strukturwandel betroffen sind. Deshalb sollte erstens die **Weiterbildungsberatung** verbessert werden, etwa durch ein flächendeckendes Beratungsangebot und aufsuchende Beratung. Vorab sollten sich die relevanten Akteure darüber verständigen, welche Kompetenzen in Zukunft verstärkt gebraucht werden. Zweitens sollte die **Angebotsstruktur** verbessert werden, etwa durch Vernetzung, Qualitätsstandards und bundesweit standardisierte Teilqualifizierungsmodule. Drittens sollte die individuelle Weiterbildung für vom Strukturwandel betroffene Menschen **finanziell gefördert** werden, etwa indem die Bildungszeit ausgebaut und direkte Weiterbildungskosten durch individuelle Lernkonten abgedeckt werden.

Die Erwerbsmigration, insbesondere aus der EU, hat in den letzten Jahren maßgeblich zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage in Deutschland beigetragen. Perspektivisch dürfte die Zuwanderung aus der EU jedoch zurückgehen. Deshalb gilt es, den deutschen Arbeitsmarkt für eine **gesteuerte Erwerbsmigration aus Drittstaaten** weiter zu öffnen und auch die **Abwanderung** von in- und ausländischen Fachkräften zu **reduzieren**. Dafür sollten Hürden, etwa bei der Anerkennung ausländischer Qualifikationen und beim Familiennachzug von Fachkräften, gesenkt werden. Im Bereich nicht-reglementierter Berufe sind eine partielle Anerkennung oder die **Abschaffung des Gleichwertigkeitsnachweises** zielführend. Um die Zuwanderung von Arbeitskräften ohne formale Ausbildung zu stärken, könnten die **Westbalkanregelung** entfristet und die dafür geltenden Kontingente ausgeweitet werden. Darüber hinaus wäre es zielführend, die Regelung auf weitere ausgesuchte Drittstaaten auszuweiten. Dies würde erlauben, die für die Umsetzung notwendigen administrativen Ressourcen auf bestimmte Staaten zu konzentrieren. Erforderlich sind **zentralisierte** und besser digitalisierte **Ausländerbehörden auf Länderebene**, um administrative Prozesse zu beschleunigen. Diese sollten sich als serviceorientierte Agenturen für Einwanderung aufstellen.

# I. EINLEITUNG

355. Die **demografische Entwicklung** sowie der Strukturwandel, insbesondere aufgrund der **Digitalisierung** und **Dekarbonisierung**, stellen Unternehmen und Beschäftigte vor Herausforderungen. **So wird es für Unternehmen zunehmend schwierig, qualifiziertes Personal zu rekrutieren.** Durch die Alterung der Bevölkerung sowie den Eintritt der Babyboomer-Generation in den Ruhestand [↘ ABBILDUNG 94 OBEN LINKS](#) wird das inländische Arbeitskräfteangebot in den kommenden Jahren deutlich zurückgehen. Der technologische Fortschritt führt zu einer Automatisierung von Routinetätigkeiten und verschiebt den Arbeitskräftebedarf weg von niedrigen und selbst von mittleren Qualifikationen hin zu höheren Qualifikationen (Acemoglu und Autor, 2011; Hershbein und Kahn, 2018; Nedelkoska und Quintini, 2018; JG 2017 Ziffern 747 ff.). Durch den Strukturwandel entfallen in einigen Bereichen Arbeitsplätze, in anderen Bereichen entstehen neue Arbeitsplätze und Tätigkeiten. Für diese neuen Tätigkeiten sind Kompetenzen erforderlich, die auf dem Arbeitsmarkt (noch) nicht ausreichend zur Verfügung stehen. Zugleich sollte strukturwandelbedingte Arbeitslosigkeit vermieden werden. Zwei zentrale Stellschrauben zur Fachkräftesicherung sind **Weiterbildung und Erwerbsmigration.**

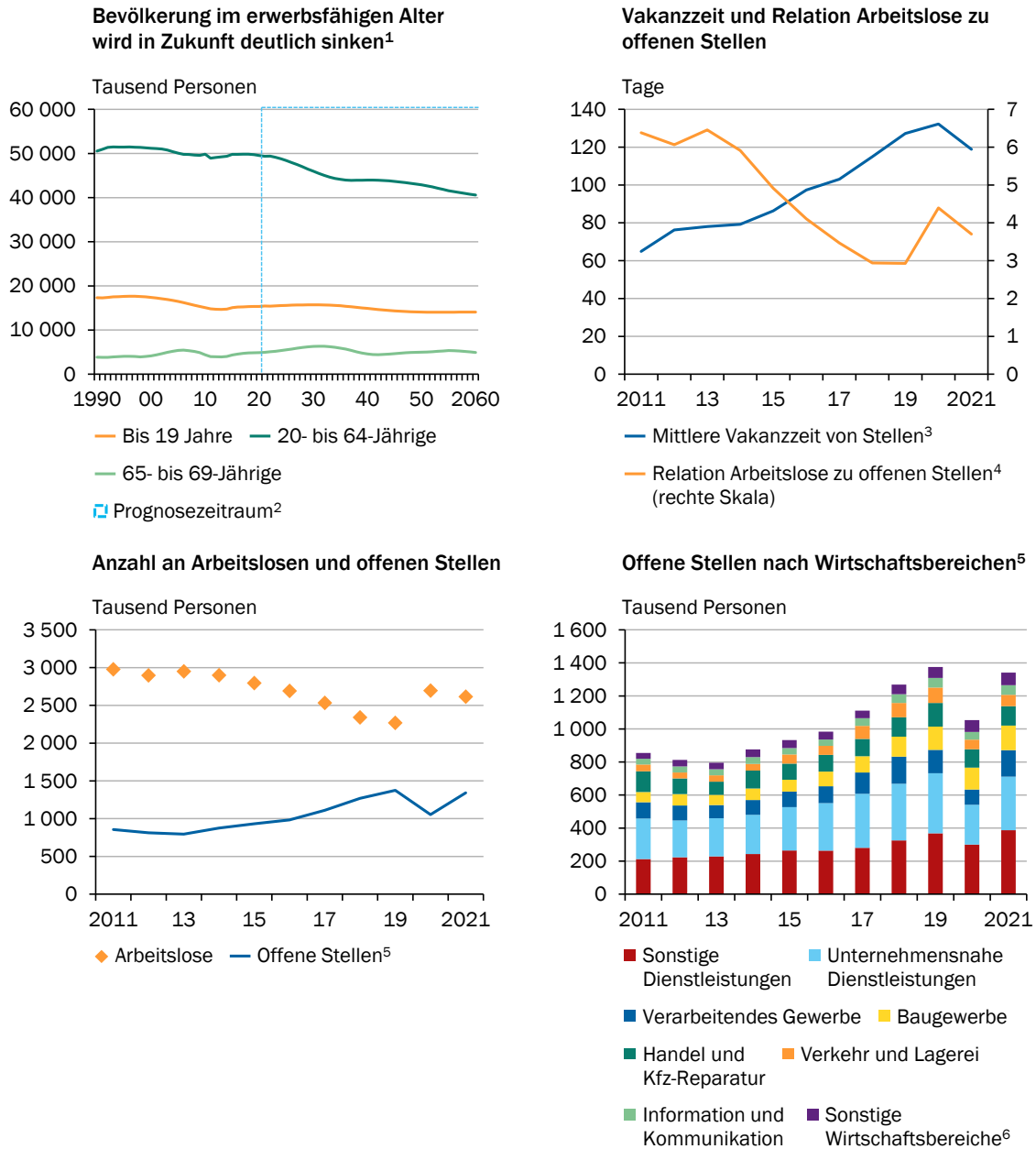
356. Laut einer Simulationsstudie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) würde das Erwerbspersonenpotenzial, [↘ GLOSSAR](#) also die Obergrenze des **Arbeitskräfteangebots, aus demografischen Gründen** bei konstanten Erwerbsquoten [↘ GLOSSAR](#) (Anteil der Erwerbspersonen in der jeweiligen Altersgruppe) und ohne Zuwanderung von 47,4 Millionen Personen im Jahr 2020 um 7,2 Millionen Personen, also um 15 %, bis zum Jahr 2035 **sinken** (Fuchs et al., 2021). [↘ ABBILDUNG 95](#) In einem – laut den Autoren realistischeren – Szenario mit **steigenden Erwerbsquoten** von Frauen und Älteren sinkt das Erwerbspersonenpotenzial bis 2035 immer noch um 4,5 Millionen (9 %). Der Anstieg der Erwerbsquoten wird den demografischen Rückgang also bei Weitem nicht kompensieren können. Es ist davon auszugehen, dass ein sinkendes Erwerbspersonenpotenzial und die Alterung zu Arbeits- und Fachkräfteengpässen führen werden, mit negativen Auswirkungen auf das Produktivitätswachstum (etwa durch geringere Innovativität älterer Belegschaften; Feyrer, 2007, 2008) und das Potenzialwachstum. [↘ ZIFFER 84](#) Das würde wiederum die Finanzierung der sozialen Sicherung erschweren.

Bei einer **Nettozuwanderung** von 100 000 Personen pro Jahr, die ungefähr der Nettozuwanderung der Jahre 2000 bis 2009 entspricht, sinkt das Erwerbspersonenpotenzial bis zum Jahr 2035 um 3 Millionen Personen (unter Berücksichtigung steigender Erwerbsquoten). [↘ ABBILDUNG 95](#) Dieses Szenario wird von Fuchs et al. (2021) als Referenzszenario betrachtet. Bei einer Nettozuwanderung von insgesamt 400 000 Personen pro Jahr – wie sie in etwa in den Jahren 2009 bis 2020 stattgefunden hat – würde das Erwerbspersonenpotenzial bis zum Jahr 2035 konstant bleiben. Um auf eine Nettozuwanderung in dieser Größenordnung zu kommen, wäre eine Bruttozuwanderung von 1,5 Millionen Personen pro Jahr not-

wendig, da in den vergangenen fünf Jahren durchschnittlich jährlich rund 1,1 Millionen der in Deutschland lebenden Personen das Land verlassen haben. [ZIF-FERN 412 F.](#)

ABBILDUNG 94

**Altersspezifische Bevölkerungsentwicklung und Entwicklung ausgewählter Arbeitskräfteengpass-Indikatoren in Deutschland**



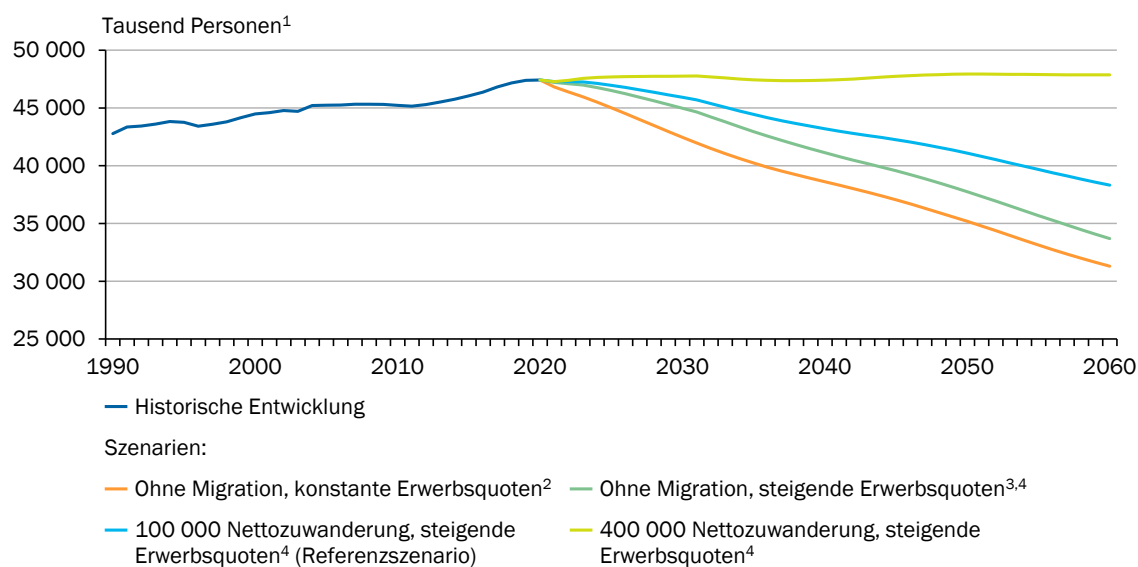
1 – Gemäß der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts. Variante G2-L1-W2. Geburtenhäufigkeit 1,6 Kinder je Frau ab dem Jahr 2030, Lebenserwartung bei Geburt im Jahr 2060 bei Jungen 82,5 Jahre und bei Mädchen 86,4 Jahre. Rückgang des Wanderungssaldos auf 206 000 im Jahr 2026 und danach konstant.  
 2 – Prognose ab dem Jahr 2022. 3 – Durchschnitt der im jeweiligen Jahr abgeschlossenen Vakanzeiten. 4 – Registriert Arbeitslose in Relation zu den gemeldeten offenen Stellen. 5 – Laut IAB-Stellenerhebung. Für Stellen am ersten Arbeitsmarkt gemäß der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008). Für das Jahr 2021 Hochrechnung auf Basis vorläufiger Zahlen. 6 – Öffentliche Verwaltung und Sozialversicherung; Finanz- und Versicherungsdienstleistungen; Land- und Forstwirtschaft; Bergbau, Energie, Wasser und Abfall.

Quellen: BA, IAB, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen  
 © Sachverständigenrat | 22-127-03

[Daten zur Abbildung](#)

▸ **ABBILDUNG 95**

**Szenarien für die Entwicklung des Erwerbersonenpotenzials für die Jahre 1990 bis 2060**



1 – Inländerkonzept. 2 – Demografischer Effekt: Resultat des Bevölkerungsrückgangs und der Alterung. 3 – Verhaltens-effekt: Effekt steigender inländischer Potenzialerwerbsquoten von Frauen und Älteren. Szenario berücksichtigt den demografischen Effekt, aber keine Migration. 4 – Steigende Erwerbsquoten: Die Projektion der Erwerbsquoten (genau genommen werden in der Simulation die Potenzialerwerbsquoten, also die Erwerbsquoten plus Stille-Reserve-Quoten, verwendet, zur sprachlichen Vereinfachung aber als Erwerbsquoten bezeichnet) basiert auf der Modellierung von Fuchs und Weber (2021) und gewissen Verhaltensannahmen (Fuchs et al., 2021, S. 4).

Quelle: Fuchs et al. (2021)

© Sachverständigenrat | 22-223-01

Daten zur Abbildung

357. Eine geringere Bevölkerungszahl [▸ ABBILDUNG 94 OBEN LINKS](#) führt langfristig nicht notwendigerweise zu deutlich geringerem Wohlstand pro Kopf. Im Übergang, in dem zunächst die erwerbstätige Bevölkerung schrumpft, während die ältere Bevölkerung noch wächst, [▸ ABBILDUNG 94 OBEN LINKS](#) entstehen aber erhebliche Herausforderungen für die Wirtschaftsleistung pro Kopf und ihre Verteilung zwischen den Generationen (JG 2020 Ziffern 602 ff.). Aktuell besteht nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit (BA) zwar kein allgemeiner Arbeitskräftemangel, in einigen Bereichen haben Arbeitgeber aber zunehmend **Schwierigkeiten, geeignetes Personal** – insbesondere Fachkräfte – **zu finden**. [▸ ZIFFERN 360 FF.](#) In der aktuellen Situation, in der **Fachkräftengaps in einzelnen Bereichen** zu beobachten sind, sind verbesserte Löhne und Arbeitsbedingungen zentrale Hebel, um Arbeitskräfte zu gewinnen und optimal einzusetzen. [▸ ZIFFER 362](#)
358. Zur Bewältigung der durch das **sinkende inländische Arbeitskräftepotenzial entstehenden Herausforderungen** trägt auch die fortgesetzte Automatisierung bei. Diese führt aber zugleich zu einer **veränderten Nachfrage nach Berufen und Kompetenzen**. Neben Anpassungen bei der Erstausbildung, einschließlich der schulischen und frühkindlichen Bildung (JG 2021 Ziffern 297 ff., 325 ff. und 342 ff.), die Grundlage für Motivation zu und Gelingen von lebensbegleitendem Lernen ist, [▸ ZIFFER 411](#) macht dies eine Stärkung der **beruflichen Weiterbildung** erforderlich. Weiterbildung kann dazu beitragen, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen und den strukturellen und demografischen Wandel bes-

ser zu bewältigen. Durch gezielte Maßnahmen sollte insbesondere die Weiterbildungsbeteiligung von Geringqualifizierten und Beschäftigten in kleinen Unternehmen gesteigert werden. [↪ ZIFFERN 369 FF.](#)

359. Ein weiterer zentraler Hebel, um das sinkende Arbeitskräftepotenzial auszugleichen, ist die **Erwerbsmigration**. Viele Staaten der Europäischen Union (EU) stehen vor ähnlichen demografischen Problemen, auch wenn diese zumeist weniger ausgeprägt sind als in Deutschland. Die Zuwanderung aus der EU wird deshalb perspektivisch zurückgehen (Kubis und Schneider, 2020). Somit wird es notwendig sein, die Erwerbsmigration aus Staaten außerhalb der EU zu steigern. Dafür sollten zielgerichtete Maßnahmen ergriffen werden. [↪ ZIFFERN 450 FF.](#) Damit diese Maßnahmen Erfolg haben und die Integration der Migrantinnen und Migranten in Deutschland gelingt, sollten die Ausländerbehörden zentralisiert und zu serviceorientierten Agenturen für Einwanderung weiterentwickelt werden. [↪ ZIFFER 456](#) Darüber hinaus ist ein gesellschaftlicher Diskurs über die Herausforderungen und die Chancen der Erwerbsmigration notwendig, um die Akzeptanz in der Bevölkerung zu stärken. [↪ ZIFFER 461](#)

## II. FACHKRÄFTEBEDARF UND -ENGPÄSSE

360. Verschiedene Indikatoren deuten darauf hin, dass Unternehmen **zunehmend Schwierigkeiten** haben, ihre **Stellen mit geeigneten Fachkräften zu besetzen** (Marjenko et al., 2021). Im KfW-ifo Fachkräftemonitor vom April 2022 gaben 44 % der Unternehmen an, dass der Mangel an Fachkräften ihre Geschäftstätigkeit behindert (Müller, 2022). [↪ ABBILDUNG 96 LINKS](#) Fehlende Fachkräfte werden – neben steigenden Energiepreisen und Lieferkettenproblemen – in einigen Branchen als größte Herausforderung für die Geschäftsentwicklung im Frühjahr 2022 betrachtet und belasten somit bereits jetzt das Wirtschaftswachstum (DIHK, 2022). Die mittlere **Dauer bis zur Besetzung** offener Stellen hat im Jahr 2020 ihren Höhepunkt erreicht. [↪ ABBILDUNG 94 OBEN RECHTS](#) Sie sank im Jahr 2021 zwar etwas, liegt aber weiter auf einem hohen Niveau. Die **Zahl der Arbeitslosen** ist vom Jahr 2013 bis zum Jahr 2019 kontinuierlich gesunken, bevor sie durch die Corona-Krise im Jahr 2020 wieder sichtbar angestiegen ist. [↪ ABBILDUNG 94 UNTEN LINKS](#) Gleichzeitig ist die **Anzahl offener Stellen** im selben Zeitraum zunächst gestiegen und im Jahr 2020 wieder etwas zurückgegangen. Laut Stellenerhebung des IAB sank sie von rund 1,3 Mio im Jahr 2019 auf rund 1,1 Mio im Jahr 2020; bereits im Jahr 2021 stieg sie allerdings wieder auf 1,4 Mio. Die **Relation Arbeitsloser zu offenen Stellen** hat sich von über sechs im Jahr 2013 auf unter drei im Jahr 2019 **mehr als halbiert**. [↪ ABBILDUNG 94 OBEN RECHTS](#) Auch der IAB-Arbeitskräfteknappheits-Index deutet darauf hin, dass sich die **Arbeitskräfteengpässe** in den vergangenen zwei Jahren **wieder verschärft** haben. [↪ ABBILDUNG 96 RECHTS](#) Bei der Interpretation der Arbeitslosen-Stellen-Relation ist zu beachten, dass **nicht alle Arbeitslosen unmittelbar in Beschäftigung vermittelbar** sind. Das betrifft insbesondere Arbeitslose in der Grundsicherung, die häufig langzeitarbeitslos sind. [↪ PLUSTEXT 20](#)



➤ PLUSTEXT 20

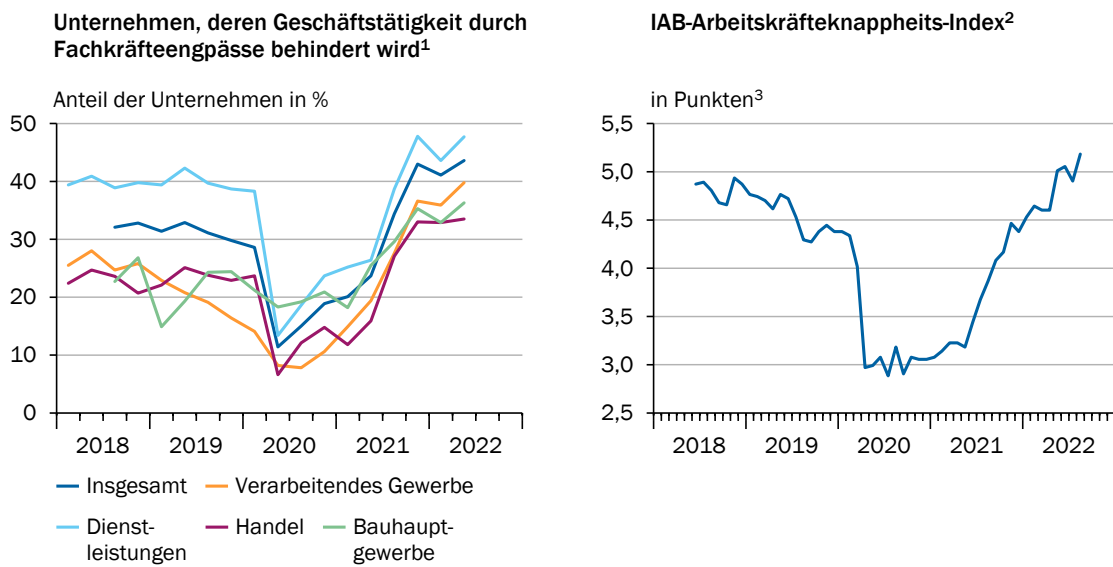
### Zugänge in und Abgänge aus Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen

Von den rund zwei Dritteln aller Arbeitslosen, die in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Rechtskreis SGB II) betreut werden, hat knapp die Hälfte mindestens zwei vermittlungshemmende Merkmale (BA, 2022a). Dazu zählen etwa Kinder unter drei Jahren und fehlende Betreuungsplätze, mangelnde Sprachkenntnisse sowie gesundheitliche Beeinträchtigungen. Dies erklärt deutliche **Unterschiede bei der Dynamik, also den Zugängen in und Abgängen aus Arbeitslosigkeit**: Im Bereich der Arbeitslosenversicherung (Rechtskreis SGB III) waren die Abgänge aus Arbeitslosigkeit im Verlauf eines Jahres (Juli 2021 bis Juni 2022) rund zweimal so hoch wie der durchschnittliche Arbeitslosenbestand. Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende dagegen konnten im Verlauf eines Jahres weniger als die Hälfte eine Erwerbstätigkeit aufnehmen (BA, 2022a).

- 361. Der Zuwachs an offenen Stellen zwischen den Jahren 2019 und 2021 variierte stark zwischen den Wirtschaftsbereichen. ➤ **ABBILDUNG 94 UNTEN RECHTS** Während der Anstieg in den sonstigen Wirtschaftsbereichen (+15,3 %) und dem Verarbeitenden Gewerbe (+13,5 %) am stärksten ausfiel, ist etwa in den Bereichen Verkehr und Lagerei (–25,7 %) sowie Handel und Kfz-Reparatur (–18,3 %) ein Rückgang zu beobachten. Laut KOFA-Fachkräftereport (Hickmann und Malin, 2022) lag die **Stellenüberhangsquote** – also der Anteil der offenen Stellen, für die es bundesweit keine passend qualifizierten Arbeitslosen gab – im September 2021 bei 29,2 % und damit auf sehr hohem Niveau.

➤ **ABBILDUNG 96**

### Fachkräfteengpass-Indikatoren aus Befragungen der Unternehmen und Arbeitsagenturen in Deutschland



1 – KfW-ifo-Fachkräftebarometer. 2 – Indikator beruht auf der Frage, inwieweit die Besetzung offener Stellen in einem Agenturbezirk durch begrenzt verfügbare Arbeitskräfte erschwert wird. 3 – Punkte auf einer Skala von 0 bis 10, wobei höhere Werte eine größere Arbeitskräfteknappheit beim Stellenbesetzungsprozess signalisieren.

Quellen: IAB, ifo, KfW  
© Sachverständigenrat | 22-334-01

Daten zur Abbildung

362. Die Sicherung von Fachkräften ist zuvorderst Aufgabe der Unternehmen. Der **Strukturwandel** kann in bestimmten Bereichen oder bei bestimmten Qualifikationen zu einer vorübergehenden Knappheit führen. Wenn Unternehmen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Personal erleben, kann das darauf hindeuten, dass die **relativen Löhne und Arbeitsbedingungen** angepasst werden müssen. Das gilt auch für Berufe, die staatlicher Regulierung unterliegen oder Beschäftigung im öffentlichen Sektor, wie etwa Gesundheits- und Bildungsberufe. Viele Unternehmen scheinen sich erst langsam an eine Situation zu gewöhnen, in der sie um Arbeitskräfte werben müssen, nachdem dies mehrere Jahrzehnte umgekehrt war.



#### ➤ PLUSTEXT 21

### Fachkräfteengpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit

Um Knappheiten von Arbeitskräften in den verschiedenen Berufsbereichen messbar zu machen, führt die Bundesagentur für Arbeit (**BA**) jährlich eine **Analyse der Fachkräfteengpässe** (BA, 2022a) durch. Dies geschieht auf Basis verschiedener **Engpassindikatoren** wie mittlere Vakanzzeit, Arbeitsuchenden-Stellen-Relation, berufsspezifische Arbeitslosenquoten, Veränderung des Anteils ausländischer Beschäftigung, Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit und Entgeltentwicklung. Die BA unterscheidet dabei zwischen vier Anforderungsniveaus: 1) Helfer/Helferin – für Tätigkeiten, die von un- oder angelernten Arbeitskräften durchgeführt werden, 2) Fachkraft – für Tätigkeiten, die von Facharbeiterinnen und Facharbeitern mit abgeschlossener Berufsausbildung ausgeübt werden, 3) Spezialist/Spezialistin – für Tätigkeiten, die beispielsweise eine Meister- oder Techniker Ausbildung erfordern sowie 4) Experte/Expertin – für Tätigkeiten, die etwa ein Hochschulstudium voraussetzen. Das Anforderungsniveau 1 wird in der Analyse nicht betrachtet. Die Bezeichnung „Fachkraft“ für das Anforderungsniveau 2 ist dabei nicht gleichzusetzen mit dem in der Bezeichnung „Fachkräfteengpässe“ verwendeten Begriff, der sich im allgemeinen Sprachgebrauch auf Fachkräfte, Spezialisten und Experten bezieht.

Die BA vergibt je nach Ausprägung der Engpassindikatoren **Punkte** von null bis drei. Dann wird für jede Berufsgattung (Fünfsteller der Klassifikation der Berufe 2010, KldB 2010) ein Gesamtwert errechnet, der dem arithmetischen Mittel der Punkte bei den einzelnen Engpassindikatoren entspricht. Liegt der Gesamtwert bei zwei oder höher, spricht die BA von einem Engpassberuf. Liegt er bei 1,5 bis unter zwei, spricht sie von Berufen im Beobachtungsbereich.

Ergänzend zu den Engpassindikatoren stellt die BA **Risikoindikatoren** bereit, die absehbare Besetzungsschwierigkeiten in naher Zukunft sichtbar machen sollen. Diese Risikoindikatoren beinhalten unter anderem den Anteil unbesetzter Ausbildungsstellen, die Absolventen-Beschäftigten-Relation und die Veränderung des Anteils älterer Beschäftigter.

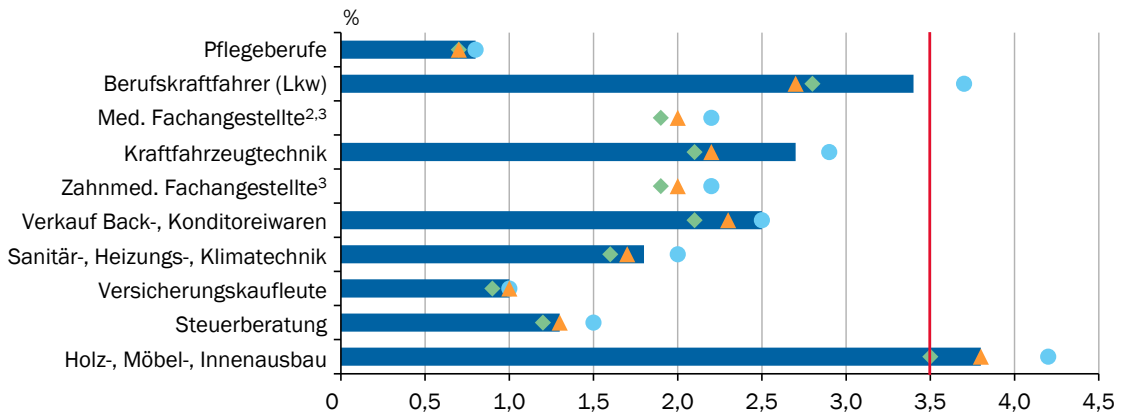
Mit dieser **Analyse** zeigt die BA auf, in wie vielen und welchen Berufen Engpässe vorliegen oder zukünftig drohen. Die Ergebnisse lassen jedoch keine quantitativen Aussagen über die Anzahl fehlender Arbeitskräfte zu. Zudem diskutiert die BA nicht die Frage, inwiefern die Nachfrage nach Arbeitskräften mit bestimmten Qualifikationen endogen ist, das heißt vom Angebot beeinflusst wird. Je weniger Fachkräfte im Bereich Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) beispielsweise vorhanden sind, desto weniger IKT-Firmen lassen sich in Deutschland nieder. Folglich sinkt die Nachfrage und somit möglicherweise auch die Engpasssituation in dieser Berufsgruppe.



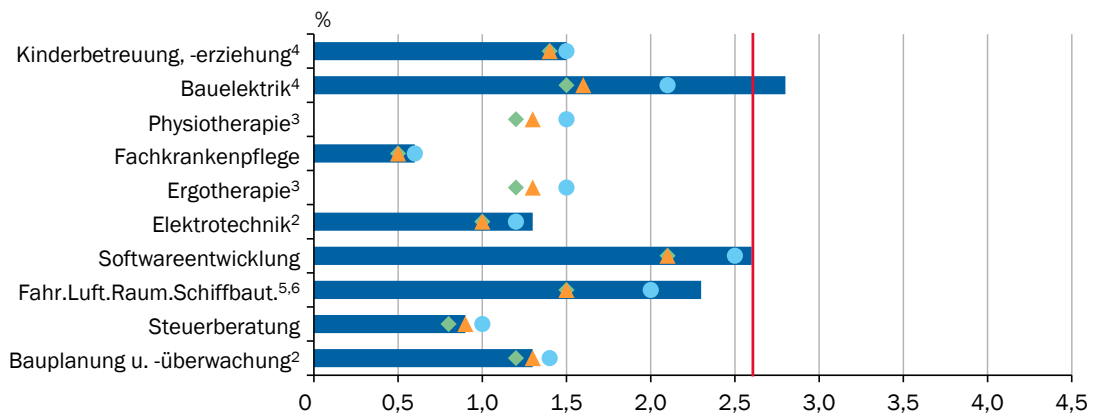
ABBILDUNG 97

**Berufsspezifische Arbeitslosenquoten für die beschäftigungsstärksten Engpassberufe<sup>1</sup>**

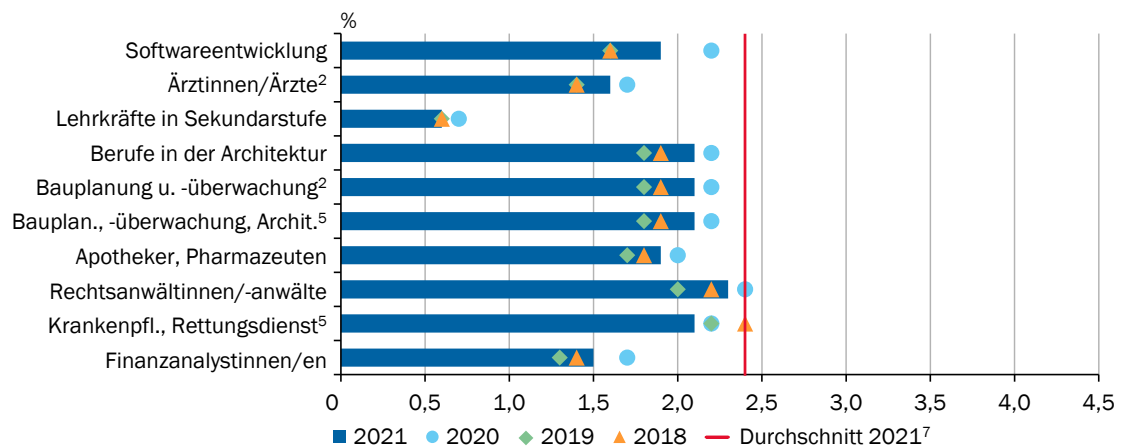
**Anforderungsniveau Fachkraft**



**Anforderungsniveau Spezialist/Spezialist**



**Anforderungsniveau Expertin/Experte**



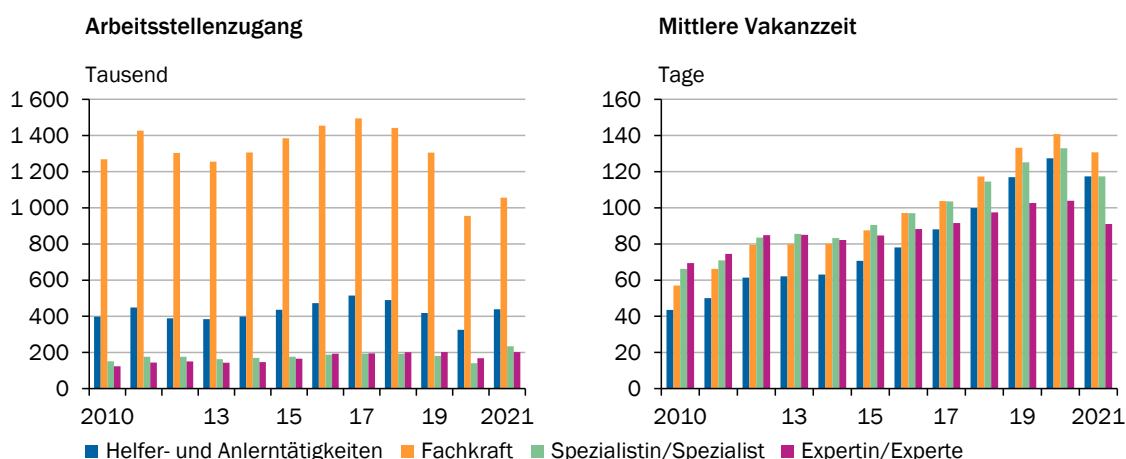
1 – Gemäß der Klassifikation der Berufe 2010, überarbeitete Fassung 2020 (KldB 2010). Das Anforderungsniveau Helferin/Helfer wird in der Fachkräfteengpassanalyse generell nicht betrachtet. 2 – Ohne Spezialisierung. 3 – Für das Jahr 2021 sind keine Werte vorhanden. 4 – Einschließlich Fachkräfte. 5 – Aufsichts- und Führungskräfte. 6 – Fahrzeug-, Luftfahrt-, Raumfahrt- und Schiffbautechnik. 7 – Berufsspezifische Arbeitslosenquoten bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen nach dem Anforderungsniveau.

Quelle: BA

© Sachverständigenrat | 22-237-04

[Daten zur Abbildung](#)

## ▽ ABBILDUNG 98

**Arbeitsstellenzugang und mittlere Vakanzzeit<sup>1</sup> nach Anforderungsniveau<sup>2</sup>**


1 – Abgeschlossene mittlere Vakanzzeit in Tagen. 2 – Ab Januar 2020 gehören einige Berufspositionen nach der Klassifikation der Berufe 2010 zum Anforderungsniveau „Helfer“, die bisher dem Anforderungsniveau „Fachkraft“ zugeordnet waren. Aufgrund einer Revision der Klassifikation der Berufe 2010 sowie weiterer fachlicher Neuuzuordnungen ab Berichtsmonat Januar 2021 sind die Daten für 2021 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Quelle: BA

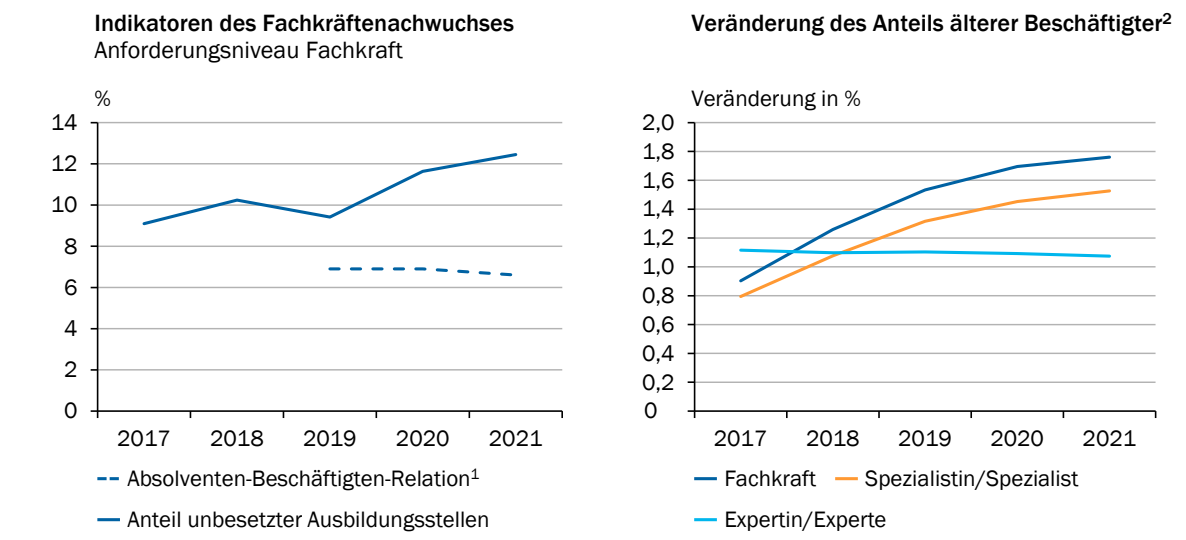
© Sachverständigenrat | 22-306-02

[Daten zur Abbildung](#)

363. In ihrer jüngsten Fachkräfteengpassanalyse ▽ [PLUSTEXT 21](#) kommt die BA zu dem Ergebnis, dass es aktuell keinen allgemeinen Fachkräftemangel in Deutschland gibt (BA, 2022a). In einzelnen Regionen und Berufen bestehen allerdings durchaus merkliche Engpässe. Die **Anzahl an Berufsgattungen mit Engpässen** ist im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorjahr **leicht gestiegen**, liegt aber noch unter dem Vorkrisenniveau. Für das Jahr 2021 wurden für insgesamt 148 von 510 Berufsgattungen Engpässe erkannt, weitere 122 Berufsgattungen sind nahe daran. Die meisten Engpassberufe finden sich im **Anforderungsniveau Fachkraft**. Die beschäftigungsstärksten Engpassberufe in den drei Anforderungsniveaus finden sich in den **Bereichen Gesundheit und Pflege, Berufskraftfahrerinnen und -fahrer, Lehre und Erziehung, Bau und Elektrik sowie IKT**. Der Engpass zeigt sich in größtenteils deutlich unter dem Durchschnitt liegenden berufsspezifischen Arbeitslosenquoten. ▽ [ABBILDUNG 97](#) Besonders niedrige berufsspezifische Arbeitslosenquoten finden sich aktuell in den Pflegeberufen (Fachkraft und Spezialist) und bei Lehrkräften in der Sekundarstufe.
364. Die Arbeitskräfteengpässe beschränken sich nicht auf Arbeitskräfte mit mittleren und hohen Qualifikationen. Differenziert nach Anforderungsniveaus deutet der Arbeitsstellenzugang im vergangenen Jahrzehnt neben dem Fachkräftebedarf auf einen **hohen Arbeitskräftebedarf bei Helfer- und Anlerntätigkeiten** hin. ▽ [ABBILDUNG 98 LINKS](#) Zwar kommen auf Ebene der Helfer derzeit rund sechs Arbeitslose auf eine Stelle, während die Relation bei qualifizierten Fachkräften nur bei etwas über eins liegt (BA, 2022b). Während der Corona-Krise 2020 stieg aber die Arbeitslosen-Stellen-Relation in den Helfertätigkeiten absolut und relativ stärker an als für Tätigkeiten, die einen Abschluss voraussetzen (Gürtzgen und Kubis, 2021; Kubis und Popp, 2021). Im Jahr 2021 dauerte die Stellenbesetzung in den Helfer- und Anlerntätigkeiten mit 117 Tagen genauso lang wie bei Spezialistentätigkeiten. ▽ [ABBILDUNG 98 RECHTS](#)

▸ **ABBILDUNG 99**

**Risikoindikatoren für zukünftige Fachkräfteengpässe**



1 – Keine Werte für die Jahre 2017 und 2018 vorhanden. 2 – 60 Jahre und älter. Veränderung im Vergleich zum Zeitpunkt drei Jahre zuvor. Ein positiver Wert besagt also, dass der Anteil älterer Beschäftigter wächst. Ein über die Zeit steigender positiver Wert besagt, dass das Wachstum sich beschleunigt. Es werden deshalb Veränderungsdaten statt absoluter Raten betrachtet, weil verschiedene Berufe mit systematisch unterschiedlicher Altersstruktur einfließen.

Quelle: BA

© Sachverständigenrat | 22-238-01

[Daten zur Abbildung](#)

365. Während die Stellenvakanzzeit und die Arbeitslosen-Stellen-Relation darauf hindeuten, dass die Fachkräfteengpässe im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2019 zurückgegangen sind, [ABBILDUNG 94 OBEN RECHTS](#) zeigen einige **Risikoindikatoren** [PLUSTEXT 21](#) **keine Erleichterung** an. Der Anteil unbesetzter Ausbildungsstellen ist im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorkrisenjahr gestiegen, die Absolventen-Beschäftigten-Relation ist im selben Zeitraum leicht gesunken. [ABBILDUNG 99 LINKS](#) Zudem machen Ältere einen immer größeren Anteil an den Beschäftigten in den Berufen der Anforderungsniveaus Fachkraft und Spezialistin/Spezialist aus. [ABBILDUNG 99 RECHTS](#) Die unterschiedliche Entwicklung je nach Anforderungsniveau dürfte mit der steigenden Bildungsbeteiligung im tertiären Bereich zusammenhängen (EFI, 2022, S. 113).

366. Laut der **Mittelfristprognose** für die Fachkräfteentwicklung (IAB et al., 2022) nimmt die **Anzahl der Berufsgruppen**, bei denen der **Neubedarf** bis zum Jahr 2026 **stärker wächst als das Neuangebot**, deutlich zu. Dies trifft in der aktuellen Prognose auf 87 aus 140 Berufsgruppen (Dreisteller der KldB 2010) zu, während es in der Mittelfristprognose aus dem Jahr 2021 auf nur 71 zutraf. Auch die Suchdauer deutet darauf hin, dass die Rekrutierung von Fachkräften für Unternehmen immer schwerer wird. Engpässe aus Arbeitgebersicht sind laut der Analyse vor allem in Tätigkeiten zu erwarten, die zumindest einen beruflichen Abschluss voraussetzen. Zu den mittelfristigen **Engpassberufen** gehören zum einen Berufe, die einen starken Arbeitsplatzaufbau verzeichnen, etwa aufgrund der technologischen Entwicklung (zum Beispiel IKT-Berufe und technische Forschung), der demografischen Entwicklung (Erziehungs- und Gesundheitsberufe) oder des COVID-19 bedingten Nachholeffekts (zum Beispiel Hotellerie). Zum anderen gehören zu den mittelfristigen Engpassberufen diejenigen, die wegen der

Altersstruktur der Beschäftigten absehbar einen hohen Ersatzbedarf haben, etwa viele technische Berufe (zum Beispiel Klempnerei, Sanitär, Heizung, Klimatechnik; Elektrotechnik; Energietechnik; Metallbau und Schweißtechnik) und Berufe im Baugewerbe (mit wachsendem Neu- und Ersatzbedarf). Gleichzeitig identifiziert die Mittelfristprognose (IAB et al., 2022) **Überschussberufe**, also Berufe, bei denen Bewerberinnen und Bewerber bei der Stellensuche in Zukunft einer größeren Konkurrenz ausgesetzt sein werden. Die größte dieser Berufsgruppen umfasst den Handel, wo es aufgrund des zunehmenden Online-Handels zum Arbeitsplatzabbau kommen dürfte.

367. Laut Analysen der BA waren die **Fachkräfteengpässe** im Jahr 2021 **regional unterschiedlich** stark ausgeprägt. Während bundesweite Engpässe beispielsweise bei Fachkräften in der Mechatronik und Automatisierungstechnik, bei IKT-Expertinnen und -Experten und in Pflegeberufen bestanden, konzentrierte sich der Fachkräfteengpass in der Elektrotechnik vor allem auf die Länder Rheinland-Pfalz, Saarland und Bayern (BA, 2022a). Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung prognostiziert eine zunehmende **Konzentration der Erwerbsspersonen in strukturstarken Ballungsräumen** (Maretzke et al., 2021). Während die Anzahl an Erwerbsspersonen im Prognosezeitraum bis ins Jahr 2040 insgesamt sinkt, steigt sie in städtischen Regionen wie Augsburg, Stuttgart, Rhein-Main, München, Hamburg und Berlin an. Hüther et al. (2019) führen diese Entwicklung insbesondere auf den steigenden Anteil an Akademikerinnen und Akademikern zurück, die bevorzugt in urbanen Räumen leben. **Die Nachfrage nach Arbeitskräften auf Expertenniveau dürfte in einigen ländlichen Regionen zukünftig kaum zu decken** sein (Hüther et al., 2019, S. 156 ff.). Durch die regionale Konzentration der Industrie und die regional unterschiedliche Alters- und Qualifikationsstruktur der Bevölkerung sind die **Regionen unterschiedlich stark von den Auswirkungen des Strukturwandels betroffen**.
368. Eine hohe Arbeitskräftenachfrage in Kombination mit Engpässen führt zu **Problemen bei der Rekrutierung von Fachkräften**. ↘ ZIFFERN 360 FF. Der IAB-Stellenerhebung zufolge konnte jede dritte ausgeschriebene Stelle im Jahr 2021 nicht besetzt werden (Gleiser et al., 2022). 44 % der befragten Betriebe gaben an, dass sich die Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung gegenüber dem Jahr 2019 verschärft haben. Als Grund hierfür wurde mit 91 % (71 %) der Rückgang (geeigneter) Bewerbungen genannt. Um Personalengpässen zu begegnen, stehen den Betrieben verschiedene Optionen zur Verfügung. Zum einen können sie mit internen Maßnahmen reagieren, wie beispielsweise der besseren Ausschöpfung des Potenzials vorhandenen Personals. Im Jahr 2021 nutzten rund 76 % der befragten Betriebe Weiterqualifizierung und 74 % die Weiterbeschäftigung Älterer, beziehungsweise konnten sich vorstellen, dies zu tun (Gleiser et al., 2022). Zum anderen können Maßnahmen ergriffen werden, die die Attraktivität des Betriebs für potenzielle Bewerberinnen und Bewerber erhöhen. So setzten im Jahr 2021 rund 72 % der Betriebe auf ein erhöhtes Angebot von Zusatzleistungen, während 66 % die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf nannten, beispielsweise durch Homeoffice. Darüber hinaus können Betriebe die Rekrutierung intensivieren. Etwa 51 % der befragten Betriebe gaben an oder wären bereit, neue Rekrutierungskanäle zu nutzen, 35 % verstärken die eigene Ausbildung (Gleiser

et al., 2022). Die Personalsuche im Ausland spielt mit rund 15 % in ihrer Rekrutierungsstrategie dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Das ist angesichts der demografischen Entwicklung bedenklich. [↪ ZIFFER 356](#)

Die **Rekrutierungskanäle**, über die Unternehmen offene Stellen ausschreiben, liefern ein Indiz für die Investitionsbereitschaft von Unternehmen, um Fachkräfte zu attrahieren. Laut Randstad-ifo-Personalleiterbefragung (2022) gaben im ersten Quartal 2022 rund 39 % der befragten Unternehmen an, den Dienst einer Personalvermittlung nicht in Anspruch zu nehmen, während rund 10 % diesem Dienst eine hohe Bedeutung zuschrieben. Letzteres gilt vor allem für große Unternehmen ab 250 Mitarbeitenden (ifo, 2022). Dass Unternehmen sich aktiv bei potenziellen Arbeitskräften bewerben (Active Sourcing), ist laut Randstad-ifo-Personalleiterbefragung (2022) aktuell noch nicht weit verbreitet. Nur 14 % der befragten Unternehmen messen diesem Kanal einen hohen Stellenwert bei. Einer Umfrage von Weitzel et al. (2020) zufolge war der Anteil der generierten Neueinstellungen in der IKT-Branche im Jahr 2019 über den Rekrutierungskanal Active Sourcing höher als bei den tausend größten deutschen Unternehmen, die mehr als 150 Mio Euro Umsatz generierten.

### III. WEITERBILDUNG

369. Die Analyse der aktuellen Fachkräftesituation und die Mittelfristprognose für die Fachkräfteentwicklung bis zum Jahr 2026 deuten darauf hin, dass sich die Fachkräftebedarfe verschieben und das Fachkräfteangebot sinken werden. [↪ ZIFFERN 360 FF.](#) Durch den **technologischen Wandel** und die **Dekarbonisierung** entstehen neue Tätigkeitsfelder und Berufe, während andere verschwinden oder weniger nachgefragt werden. Zudem **ändern** sich die **Qualifikationsanforderungen** innerhalb vieler Berufe. So wächst etwa die Nachfrage nach analytischen und interaktiven Fähigkeiten (Nedelkoska und Quintini, 2018; Schneemann et al., 2021). **Berufliche Weiterbildung** und Umschulung werden in diesem Zusammenhang immer wichtiger. Sie helfen dabei, die veränderte **Nachfrage nach Fachkräften** zu **bedienen** und **Arbeitslosigkeit in wegfallenden Tätigkeiten** zu **verhindern** (Kirchmann et al., 2021; Klös, 2021; OECD, 2021a, 2021b). Das Risiko, dass bestimmte Tätigkeiten durch Automatisierung nicht mehr benötigt werden, steigt mit sinkenden Qualifikationsanforderungen der Tätigkeiten (Nedelkoska und Quintini, 2018). In einer Unternehmensbefragung der IHK (2017) nannten fast neun von zehn Unternehmen Weiterbildung als eine zentrale Antwort auf die Digitalisierung der Arbeitswelt. Weiterbildung reicht vom selbständigen informellen Lernen über nicht-formale Bildungsaktivitäten bis zur formalen Bildung. [↪ PLUSTEXT 22](#)
370. Im Folgenden wird zunächst der **Nutzen von Weiterbildung** für die verschiedenen Akteure erläutert. [↪ ZIFFERN 371 FF.](#) Dieser Nutzen dürfte sowohl für die teilnehmenden Personen selbst als auch für Unternehmen erheblich sein. Im Anschluss wird die **Teilnahme an Weiterbildung** nach verschiedenen Personen-

➤ **ABBILDUNG 100**

**Kategorien von Lernaktivitäten**

Formale Bildung	Nicht-formale Bildung	Informelles Lernen
Anerkanntes Ausbildungsprogramm, mindestens 6 Monate	Kein anerkanntes Ausbildungsprogramm oder kürzer als 6 Monate	Keine vorstrukturierte Lerngelegenheit, Lernen aber intentional
Beispiel: anerkannte Berufsausbildung	Organisiertes Lehr- und Lernarrangement Beispiel: Kurs zum Erwerb einer Lizenz (z. B. Schweißer, Gabelstaplerfahrer)	Beispiel: Lesen eines Fachbuchs

Quelle: eigene Darstellung auf Basis von BMBF (2021) und Eurostat (2016)  
© Sachverständigenrat | 22-158-01

und Unternehmensgruppen analysiert. ➤ [ZIFFERN 376 FF](#). Es zeigt sich, dass etwa Geringqualifizierte und Beschäftigte in kleinen Unternehmen auffallend geringere Teilnahmequoten aufweisen als höher Qualifizierte und Beschäftigte in großen Unternehmen, obwohl es keine Hinweise darauf gibt, dass sie weniger von Weiterbildung profitieren würden. Die zugrunde liegenden **Hindernisse** sind vielfältig und bestehen etwa in fehlender Information und fehlenden Vorbildern.

Zur Bewältigung der Hindernisse ergibt sich **Handlungsbedarf** in den Bereichen Angebot (etwa Qualitätsstandards für Angebote sowie Standardisierung von Teilqualifizierungen), Finanzierung (etwa Bildungszeit und Lernkonten) sowie Information (etwa aufsuchende Beratung Geringqualifizierter, Verständigung verschiedener Akteure über Kompetenzen der Zukunft und Erfahrungen mit erfolgreichen Weiterbildungsmaßnahmen) und Motivation (etwa Rollenvorbilder mit erfolgreicher Weiterbildungs- oder Umschulungserfahrung, Etablierung von lebensbegleitendem Lernen als Standard, Senkung von Unsicherheiten). ➤ [ZIFFERN 391 FF](#). Dieser Handlungsbedarf betrifft nicht in erster Linie den Staat, sondern auch Unternehmen und ihre Verbände zur Koordination von Aktivitäten und Erfahrungen. Nicht zuletzt spielt die Bildungserfahrung in der Kindheit und Jugend eine entscheidende Rolle für die spätere Bereitschaft und Fähigkeit, Weiterbildungsangebote zu nutzen. ➤ [ZIFFER 411](#)



➤ **PLUSTEXT 22**

**Weiterbildung – Definition und begriffliche Abgrenzung**

Weiterbildung umfasst die verschiedensten Arten und Intensitäten von Bildungsaktivitäten, vom selbständigen **informellen Lernen** über **nicht-formale Bildungsaktivitäten** wie betriebliche Schulungen bis zur **formalen Bildung** wie beispielsweise eine umfassende Umschulung im Rahmen eines anerkannten Berufsausbildungsprogramms (JG 2021 Ziffer 300). ➤ [ABBILDUNG 100](#) Der Großteil der Weiterbildungsaktivitäten findet in Form von nicht-formalen Bildungsaktivitäten statt. ➤ [ABBILDUNG 103 LINKS](#) Nicht-formale Schulungen und Kurse werden typischerweise als Weiterbildung und nicht als Erstausbildung gezählt (BMBF, 2021). Quantitative Aussagen zum Umfang der Weiterbildung werden dadurch erschwert, dass bisher eine einheitliche Definition von Weiterbildung (in Abgrenzung zur Erstausbildung) fehlt (Kruppe und Trepesch, 2017, S. 9). Dies gilt insbesondere für die formale Bildung. Kruppe und Trepesch (2017, S. 13) etwa zählen bei Personen mit abgeschlossener

beruflicher Ausbildung eine formale Bildungsaktivität als Weiterbildung, wenn nach Abschluss der beruflichen Ausbildung mindestens zwölf Monate vergangen sind, andernfalls als Fortsetzung der Erstausbildung. Bei Personen ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung zählen sie eine formale Bildungsaktivität erst dann als Weiterbildung, wenn nach dem Schulabschluss mindestens 36 Monate vergangen sind. Alternativ kann das Alter der Personen zur Unterscheidung zwischen Erstausbildung und Weiterbildung dienen, wie bei der Auswertung der Daten des Adult Education Survey (AES).

## 1. Verteilung der Erträge von Weiterbildung

371. Die klassische Humankapitaltheorie (Becker, 1964) unterscheidet **allgemeines Humankapital**, also Fähigkeiten, die firmenübergreifend nützlich sind, und **firmenspezifisches Humankapital**, dessen Erträge beim Arbeitgeber selbst anfallen. Der Anreiz von Unternehmen, in unternehmensspezifisches Humankapital zu investieren, ist höher als der Anreiz, in allgemeines Humankapital zu investieren.

Beschäftigte haben einen Anreiz, in allgemeines Humankapital zu investieren, wenn sie aufgrund dieser Investitionen mit einer höheren Produktivität und höheren Löhnen rechnen können. Sollte dies beispielsweise aufgrund von Arbeitsmarktfriktionen nicht der Fall sein, kommt es zu einer Unterinvestition in das allgemeine Humankapital durch die Beschäftigten. Dies könnte durch eine teilweise **Kostenübernahme von Investitionen in das allgemeine Humankapital durch den Arbeitgeber** ausgeglichen werden. Da die Erträge aus dieser Investition aber nicht nur ihnen, sondern auch potenziellen künftigen Arbeitgebern zufallen, dürfte das Niveau an Investitionen in das allgemeine Humankapital von Beschäftigten auch dann zu gering ausfallen (Acemoglu, 1997; Acemoglu und Pischke, 1999; Balmaceda, 2005).

372. Obwohl die Evidenz zu den **individuellen Erträgen aus Weiterbildungsinvestitionen** bislang spärlich ist (OECD, 2021b, S. 115), kommt die empirische Literatur insgesamt zu dem Ergebnis, dass sich die Teilnahme an Weiterbildung in verschiedener Hinsicht **positiv** auf die teilnehmenden Personen auswirkt. Weiterbildung führt zu **höheren Löhnen** (Konings und Vanormelingen, 2015; Ruhose et al., 2019; Dauth, 2020; Bönke et al., 2022), steigert die **Wahrscheinlichkeit der Wiederbeschäftigung** nach einer Entlassung (Schmidpeter und Winter-Ebmer, 2021) und hilft beim Wechsel in Arbeitsstellen, die **weniger vom Strukturwandel bedroht** sind (Nedelkoska und Quintini, 2018; Tamm, 2018). Bei Geringqualifizierten ist der größte Effekt einer Weiterbildungsbeteiligung auf Löhne und Beschäftigungswahrscheinlichkeit zu vermuten.

Eine echte Kosten-Nutzen-Abwägung wird dadurch erschwert, dass bei einer Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen neben den **direkten Kosten** und den **Opportunitätskosten durch entgangene Arbeitszeit und Entlohnung** auch **psychologische Kosten** entstehen (Müller und Wenzelmann, 2018). Diese dürften insbesondere für Geringqualifizierte hoch sein, die das Lernen nicht mehr gewohnt sind. Auch Unsicherheit über den zu erwartenden Nutzen kann

Beschäftigte von einer Teilnahme an einer Weiterbildung abhalten (Osiander und Stephan, 2018).

- 373. Erträge aus Weiterbildungsinvestitionen für Unternehmen** sind noch weniger empirisch untersucht, was unter anderem an der Schwierigkeit liegen dürfte, angesichts von Selektionseffekten kausale Zusammenhänge zu identifizieren. Die bisherige Evidenz zeigt, dass sich die Weiterbildung von Beschäftigten positiv auf **Umsätze, Produktivität, Beschäftigung** sowie auf **Innovationen** in Unternehmen auswirkt (Dostie, 2020; Martins, 2021). Der positive Effekt auf die Produktivität fällt dabei deutlich größer aus als der positive Effekt auf die Löhne (Konings und Vanormelingen, 2015). Die Erträge aus der Weiterbildung fallen also zum größeren Teil bei den in Weiterbildung investierenden Unternehmen an (Konings und Vanormelingen, 2015). Ebner und Ehlert (2018) kommen zu dem Ergebnis, dass nach Teilnahme an einer betrieblichen Weiterbildung die Arbeitsplatzmobilität nicht steigt, sondern sogar sinkt. Die Gründe dafür könnten darin liegen, dass betriebliche Weiterbildungen häufig (auch) firmenspezifisches Humankapital vermitteln (Ebner und Ehlert, 2018) oder dass Weiterbildung als Mittel dient, Beschäftigte an das Unternehmen zu binden (König, 2020, S. 42).
- 374. Formen und Inhalte der Weiterbildung** sind insgesamt sehr **heterogen**. [↪ PLUSTEXT 22](#) [↪ ABBILDUNG 100](#) Zwischen allgemeiner und firmenspezifischer Wissensvermittlung ist schwierig zu unterscheiden. Das erschwert allgemeine Aussagen über die erwartete Verteilung des Nutzens der Weiterbildung und über eine angemessene Kostenverteilung. Zudem ist damit zu rechnen, dass Arbeitskräfte, auch in Abhängigkeit von ihren Qualifikationen, den Nutzen von Weiterbildung aufgrund fehlender oder asymmetrischer Informationen unterschätzen (Dietz und Osiander, 2014).
- 375.** Da die **Erträge aus beruflicher (Weiter-)Bildung** zu einem erheblichen Teil den beteiligten Unternehmen und Beschäftigten zugutekommen, [↪ ZIFFERN 371 FF.](#) sollten diese in jedem Fall auch größtenteils die Kosten für die Bildungsmaßnahmen tragen (Anger et al., 2013; Klös, 2021). Daneben können sich aber fiskalische Externalitäten für den Staat ergeben, etwa durch zusätzliche Abgaben oder gesparte Sozialausgaben. **Positive externe Effekte** auf andere Unternehmen, **Kreditbeschränkungen und asymmetrische Information** über die Qualität und mögliche Erträge von Weiterbildungsmaßnahmen können zu Marktversagen führen, das staatliche Eingriffe rechtfertigt. Aktuell greift der Staat auf unterschiedliche Weise in den Markt ein, etwa durch staatliche Förderung von Weiterbildungsaktivitäten. [↪ KASTEN 20](#)



▸ KASTEN 20

**Bestehende Regelungen der Weiterbildungsförderung**

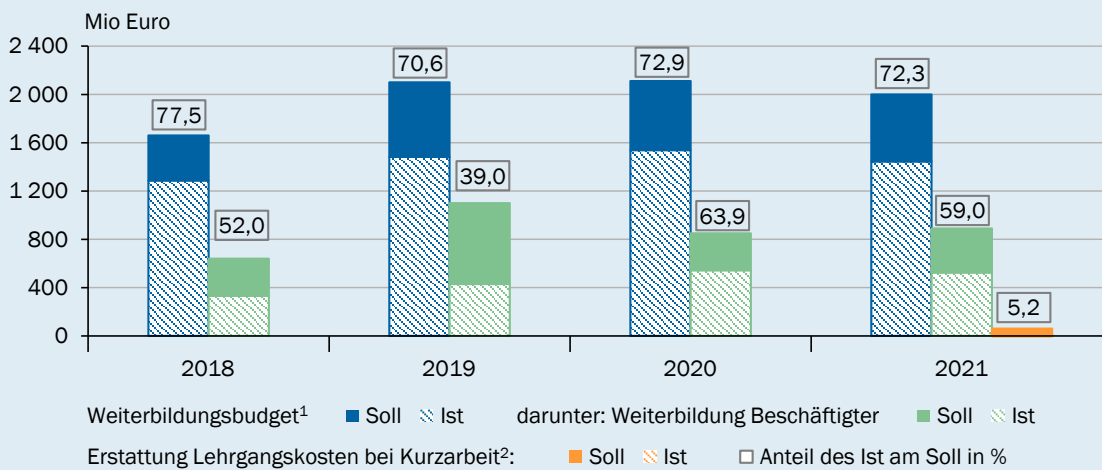
Seit dem Jahr 2019 werden im Rahmen des Qualifizierungschancengesetzes Weiterbildungen für **vom Strukturwandel betroffene Beschäftigte** und für **Beschäftigte in Engpassberufen** durch die BA finanziell gefördert. Geförderte Weiterbildungen müssen über betriebspezifische Anforderungen hinausgehen und mindestens 120 Stunden umfassen. Das Arbeit-von-Morgen-Gesetz ermöglicht seit dem Jahr 2020 Sammelanträge für Beschäftigte eines Unternehmens und erhöht die Zuschüsse für Unternehmen mit besonderem Weiterbildungsbedarf sowie für Unternehmen, die Qualifizierungsvereinbarungen mit Sozialpartnern schließen. Je nach Betriebsgröße übernimmt die BA zwischen 15 und 100 % der Lehrgangskosten und 25 bis 75 % des Arbeitsentgelts. Vollständig erstattet werden die Lehrgangskosten für **Beschäftigte in Kleinunternehmen** (bis zu 10 Beschäftigte) und für Beschäftigte ab 45 Jahren in Unternehmen mit bis zu 250 Beschäftigten. Das Arbeitsentgelt wird vollständig übernommen bei berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen durch **Beschäftigte ohne Berufsabschluss** (beispielsweise zum Besuch von Kursen für Teilqualifikationen ▸ ZIFFER 382 oder zur Vorbereitung auf eine Externprüfung ▸ GLOSSAR). Darüber hinaus erhalten Beschäftigte Prämien in Höhe von 1 000 Euro beziehungsweise 1 500 Euro für das Bestehen einer Zwischen- oder Abschlussprüfung. ▸ [ABBILDUNG 102](#) Die vorhandenen Fördermöglichkeiten im Rahmen der Beschäftigtenqualifizierung können von Unternehmen auch zur Rekrutierung eingesetzt werden, bei der sie die notwendige Qualifizierung erst während des Beschäftigungsverhältnisses durchführen (lassen).

Weiterbildungsförderung für **Kurzarbeitende** ist im Beschäftigungssicherungsgesetz definiert und wird durch das Arbeit-von-Morgen-Gesetz ergänzt. Neben Zuschüssen zu den Lehrgangskosten, die je nach Betriebsgröße in Höhe von zwischen 15 und 100 % gezahlt werden, erhält der Arbeitgeber 50 % der von ihm getragenen Sozialversicherungsbeiträge erstattet. ▸ [ABBILDUNG 102](#)

Die Weiterbildung von **Arbeitslosen** wird mit dem Qualifizierungschancengesetz, ergänzt durch das Arbeit-von-Morgen-Gesetz, gefördert. ▸ [ABBILDUNG 102](#) In der Praxis kann die BA oder

▸ [ABBILDUNG 101](#)

**Öffentliche Mittel für Weiterbildung werden nicht ausgeschöpft**



1 – Weiterbildungsbudget für Arbeitslose und Beschäftigte. Rechtsgrundlage: §§ 81–87, 111a, 131a SGB III.  
 2 – Rechtsgrundlage: § 106a Abs. 2 SGB III, neue Regelungen seit 1. Januar 2021.

Quellen: BA, eigene Berechnungen  
 © Sachverständigenrat | 22-324-01

[Daten zur Abbildung](#)

▾ ABBILDUNG 102

**Bundesweite Regelungen zur Weiterbildungsförderung**

Beschäftigte	Beschäftigte in Kurzarbeit	Arbeitslose
Förderung der beruflichen Weiterbildung während der Arbeitszeit <sup>1</sup>	Förderung der beruflichen Weiterbildung während der Kurzarbeit (bis Juli 2023) <sup>2</sup>	Förderung der beruflichen Weiterbildung <sup>1</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sammelanträge des Arbeitgebers bei der BA nach § 82 SGB III</li> <li>▪ Maßnahme eines AZAV-zertifizierten Trägers mit mindestens 120 Stunden</li> <li>▪ Arbeitsstelle vom (digitalen) Strukturwandel betroffen oder Fortbildung in einem Engpassberuf. Keine Förderung von Qualifizierungen mit betriebspezifischen Inhalten</li> <li>▪ Berufsabschluss und letzte BA-Weiterbildungsmaßnahme der Teilnehmenden liegen mind. vier Jahre zurück.</li> <li>▪ Zuschuss von 15 bis 100 % der Lehrgangskosten je nach Betriebsgröße</li> <li>▪ Volle Übernahme der Lehrgangskosten für Personen ab 45 Jahren in Betrieben mit &lt; 250 Beschäftigten</li> <li>▪ Zuschuss von 25 bis 75 % des Arbeitsentgelts je nach Betriebsgröße</li> <li>▪ Zuschüsse erhöhen sich um 5 Prozentpunkte, wenn sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen zu beruflichen Weiterbildungen bestehen und um 10 Prozentpunkte, wenn bei mind. jedem fünften Beschäftigten (bzw. zehnten in Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten) im Betrieb Weiterbildungsbedarf besteht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Antrag des Arbeitgebers bei der BA nach § 106a SGB III (Antrag nach § 82 SGB III nicht möglich)</li> <li>▪ Beginn der Weiterbildung während der Kurzarbeit</li> <li>▪ Maßnahme eines AZAV-zertifizierten Trägers mit mindestens 120 Stunden oder Weiterbildung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz</li> <li>▪ Zuschuss von 15 bis 100 % der Lehrgangskosten je nach Betriebsgröße</li> <li>▪ Erstattung von 50 % der vom Arbeitgeber getragenen Sozialversicherungsbeiträge</li> <li>▪ Zudem sind Weiterbildungen für von Arbeitslosigkeit bedrohten Beschäftigten nach § 81 Abs. 1 SGB III während der Kurzarbeit förderbar ⇒ siehe <b>Arbeitslose</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beratung durch die BA oder Jobcenter und Ausstellung von individuellen Bildungsgutscheinen nach § 81 SGB III</li> <li>▪ Einlösen des Gutscheins für Kurse von AZAV-zertifizierten Trägern. Gutschein spezifiziert Ziel und Dauer der Maßnahme.</li> <li>▪ Weiterbildungen müssen beim Beenden der Arbeitslosigkeit helfen oder Beschäftigungsmöglichkeiten verbessern.</li> <li>▪ Fortzahlung des Arbeitslosengeldes oder der Grundversicherungsleistung während der Weiterbildung</li> </ul>

**Zukunftsstarter-Initiative zum Nachholen eines Berufsabschlusses<sup>1</sup>**

- Antrag bei der BA nach § 81 SGB III
- Für Personen, die mindestens 25 Jahre alt sind
- Für Beschäftigte, die keinen Berufsabschluss haben oder seit mindestens vier Jahren in einer berufsfremden an- oder ungelerneten Tätigkeit beschäftigt sind. Zudem für Arbeitslose ohne Berufsabschluss und Berufsrückkehrer/-innen
- Übernahme von 100 % der Weiterbildungskosten (Lehrgangskosten und Arbeitsentgelt) für das Nachholen eines anerkannten Berufsabschlusses (Umschulungen, Lehrgänge zur Vorbereitung auf die Externenprüfung, berufsanschlussfähige Teilqualifikationen) sowie Maßnahmen zum Erwerb von Grundkompetenzen

**Weiterbildungsprämien<sup>1</sup>**

- Prämien für das Bestehen der Zwischen- und Abschlussprüfung i.H.v. 1.000 bzw. 1.500 Euro nach § 131a SGB III
- Von der BA geförderte Maßnahme zum Nachholen eines Berufsabschlusses
- Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren

**Aufstiegs-BAföG<sup>3</sup>**

- Finanzielle Unterstützung zur Vorbereitung auf einen berufliche Fortbildungsabschluss (Aufstieg) in Teil- oder Vollzeit
- Personen mit maximal Bachelor-Abschluss
- Geförderte Abschlüsse auf folgenden Stufen: geprüfte/r Berufsspezialist/in, Bachelor Professional und Master Professional (zum Beispiel Handwerks- und Industriemeister/in, Fachwirt/in, Erzieher/in, Techniker/in, Betriebswirt/in)
- Vollzuschuss zu den Lebenshaltungskosten von bis zu 892 Euro abhängig von Vermögen und Einkommen (Aufschläge für Verheiratete, Kinder und Alleinerziehende)
- 50 % Zuschuss zu Lehrgangs- und Prüfungskosten (einkommens- und vermögensunabhängig) i.H.v. bis zu 15.000 Euro. Zinsgünstiges Darlehen der KfW für Restkosten. Erlass von 50 % des Darlehens bei erfolgreichem Abschluss, 100 % Erlass bei Übergang in Selbständigkeit
- Zuschuss zu Materialkosten für das Meisterprüfungsprojekt

1 – Qualifizierungschancengesetz, ergänzt durch Arbeit-von-morgen-Gesetz, §§ 81 und 82 SGB III. 2 – Beschäftigungssicherungsgesetz, ergänzt durch Arbeit-von-morgen-Gesetz, § 106a SGB III. 3 – Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz.

das Jobcenter nach einem Beratungsgespräch einen individuellen Bildungsgutschein ausstellen, der die Chancen der Arbeitsuchenden auf dem Arbeitsmarkt verbessern soll, oder Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine vergeben, die auf die unmittelbare Eingliederung in den Arbeitsmarkt abzielen. Einlösbar sind die Gutscheine für Einzelcoachings, Bewerbungstrainings, Sprachkurse, Software-Kurse oder Coachings zum Eintritt in die Selbständigkeit. Insgesamt stehen erhebliche öffentliche Mittel für Beschäftigte, Kurzarbeitende und Arbeitslose zur Verfügung. [↪ ABBILDUNG 101](#) Diese wurden in den vergangenen Jahren jedoch nie ausgeschöpft. Gründe dafür dürften unter anderem in der geringen Bekanntheit der Weiterbildungsförderung bei den Betrieben und im Fehlen passender Angebote liegen (Kruppe et al., 2021).

Neben den genannten Weiterbildungsförderungen von Beschäftigten, Kurzarbeitenden und Arbeitslosen bestehen **Fördermöglichkeiten für formale Weiterbildung** unabhängig vom Beschäftigungsstatus. [↪ ABBILDUNG 102](#) Diese konzentrieren sich auf Geringqualifizierte (Zukunftstarter-Initiative, Weiterbildungsprämien) oder den beruflichen Aufstieg (Aufstiegs-BAföG). Nicht-formale (zum Beispiel modulare) Weiterbildungsmaßnahmen werden in diesem Rahmen jedoch nicht gefördert.

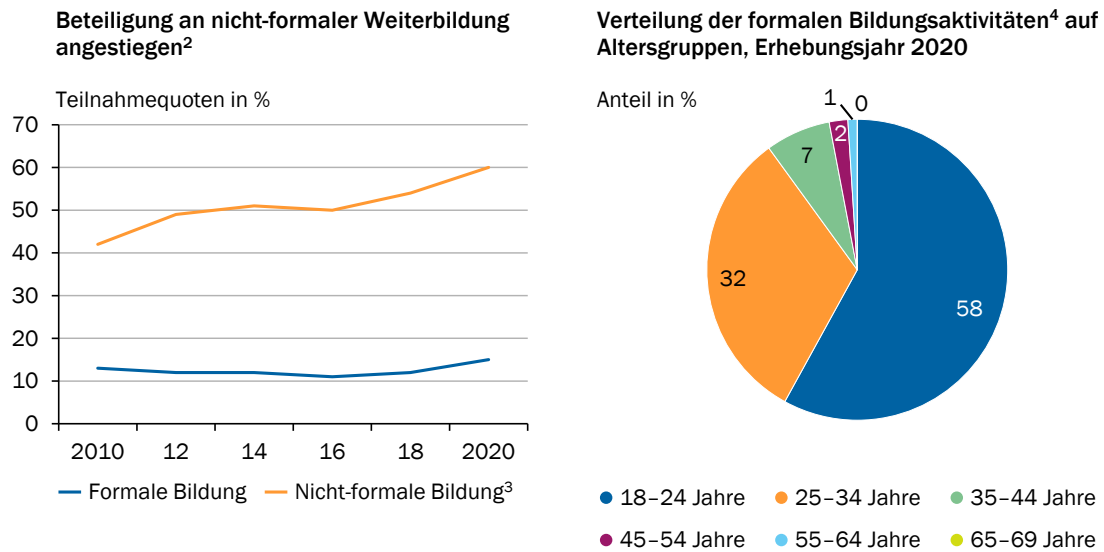
## 2. Nutzung von Weiterbildungsmaßnahmen

### Weiterbildungsformen und -inhalte

376. Die **Weiterbildungsbeteiligung** hat in den vergangenen Jahren deutlich **zugenommen**. [↪ ABBILDUNG 103 LINKS](#) Im Jahr 2020 haben 60 % der 18- bis 64-jährigen Personen in den vergangenen zwölf Monaten an mindestens einer **nicht-formalen Weiterbildungsaktivität** teilgenommen, während es im Jahr 2010 nur 42 % waren. Dahinter steht ein langjähriger Trend, kein Sondereffekt von Lockdown-Maßnahmen nach Ausbruch der Covid-19-Pandemie. Im internationalen Vergleich liegt die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland über beziehungsweise unter dem EU-Durchschnitt, je nachdem, ob man die Beteiligung in den letzten zwölf Monaten (AES) oder den letzten 4 Wochen (Labour Force Survey) betrachtet (Eurostat, 2022). **Formale Bildungsaktivitäten** machen einen **deutlich geringeren Anteil** aus als nicht-formale Bildungsaktivitäten. [↪ ABBILDUNG 103 LINKS UND RECHTS](#)
377. Ein **Großteil** (75 %) der nicht-formalen Weiterbildungsaktivitäten findet im Rahmen der **betrieblichen Weiterbildung** statt. Das heißt, dass sie ganz oder überwiegend während der bezahlten Arbeitszeit (66 %) oder einer bezahlten Freistellung für Bildungszwecke (5 %) stattfindet oder der Arbeitgeber die direkten Weiterbildungskosten übernimmt (53 %) (BMBF, 2021).
378. Die **Lerninhalte** von nicht-formalen Weiterbildungsaktivitäten liegen häufig im Bereich Wirtschaft, Arbeit, Recht (37 %), im Bereich Natur, Technik, Computer (21 %) oder im Bereich Gesundheit und Sport (18 %). [↪ ABBILDUNG 104 LINKS](#) Unabhängig davon sind die Gründe für die Beteiligung an Weiterbildung **häufig mit der Digitalisierung verbunden** (41 % der Fälle). [↪ ABBILDUNG 104 RECHTS](#) Inwiefern Weiterbildungen tatsächlich dabei helfen, den Qualifikationsbedarf von Unternehmen zu decken, ist schwierig zu beurteilen.

▸ **ABBILDUNG 103**

**Beteiligung an nicht-formaler und formaler (Weiter-)Bildung<sup>1</sup>**



1 – Bildungsaktivitäten in den vergangenen zwölf Monaten. Bei formaler Bildung wird hier nicht zwischen Erstausbildung und Weiterbildung differenziert. 2 – Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren. Stichprobengröße 2010: n = 7 035; 2012: n = 7 099; 2014: n = 3 100; 2016: n = 7 102; 2018: n = 5 359; 2020: n = 5 455. 3 – Umfasst a) Kurse oder Lehrgänge in der Arbeits- oder Freizeit, b) kurzzeitige Bildungs- oder Weiterbildungsveranstaltungen, also Vorträge, Schulungen, Seminare oder Workshops, c) Schulungen am Arbeitsplatz (z. B. geplante Unterweisungen oder Trainings durch Vorgesetzte, Kolleg/innen, Trainer/innen oder Teletutor/innen), d) Privatunterricht in der Freizeit (z. B. Fahrstunden für den Führerschein, Trainingsstunden im Sport, Musikunterricht, Nachhilfestunden). 4 – Personen im Alter von 18 bis 69 Jahren. Stichprobengröße: n = 5 818.

Quelle: BMBF (2021) auf Basis des Adult Education Survey (AES 2020)  
© Sachverständigenrat | 22-173-02

Daten zur Abbildung

**379.** Für einen zielgerichteten Einsatz von Weiterbildungen ist eine **Erhebung der Qualifikationsbedarfe** vorab **zielführend**. Jedoch evaluieren bei Weitem nicht alle Unternehmen diesen Bedarf regelmäßig, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) deutlich seltener als große Unternehmen (OECD, 2021a, S. 86 f.). In Deutschland ist der Anteil der Unternehmen, die ihre Bedarfe regelmäßig evaluieren, geringer als im EU-Durchschnitt. ▸ **ABBILDUNG 105** Insbesondere in KMU fehlt es oft an einer strategischen Personalplanung als Grundlage für eine Qualifizierungsplanung (BMAS, 2021, S. 30). Es mangelt häufig an entsprechendem Fachpersonal und an den erforderlichen finanziellen Mitteln (Dauser et al., 2022).

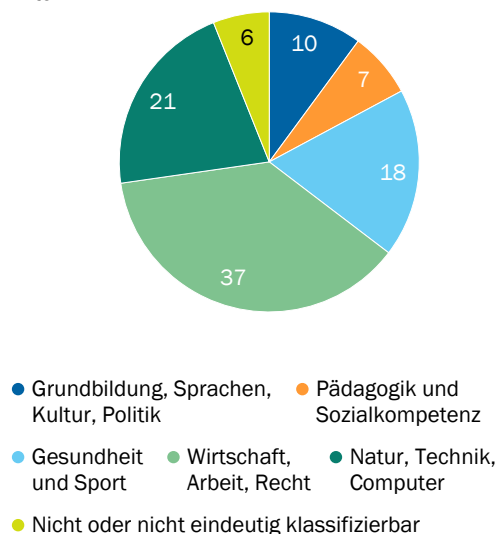
Der Frage, wie gut die Bildungsmaßnahmen die identifizierten Qualifikationsbedarfe decken, kann man sich durch den **Vergleich von Qualifikationsbedarfen und Weiterbildungsinhalten** annähern. In Deutschland decken sich bei nur etwa 9 % der Unternehmen die drei für die Entwicklung des jeweiligen Unternehmens wichtigsten Qualifikationen vollständig mit den drei Qualifikationen, auf die Weiterbildungsmaßnahmen am meisten ausgerichtet sind. Von den europäischen OECD-Staaten weisen Estland und Irland mit einer vollständigen Übereinstimmung bei über 30 % der Unternehmen die höchste Quote auf. ▸ **ABBILDUNG 106**

ABBILDUNG 104

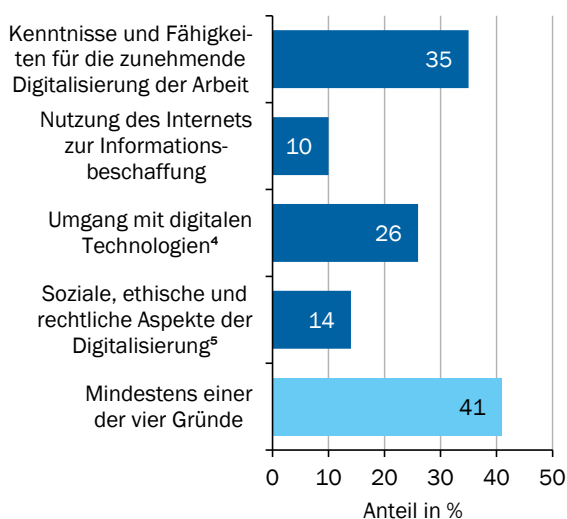
**Lerninhalte nicht-formaler Weiterbildungsaktivitäten und Gründe für Beteiligung im Jahr 2020<sup>1</sup>**

**Lerninhalte<sup>2</sup>**

Anteil in %



**Beteiligungsgründe mit Digitalisierungsbezug<sup>3</sup>**



1 – Weiterbildungsaktivitäten in den vergangenen zwölf Monaten von Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren. 2 – Stichprobengröße: n = 9 616. 3 – Frage für bis zu zwei zufällig ausgewählte Weiterbildungsaktivitäten: Bitte geben Sie für jede der folgenden Aussagen an, ob sie voll und ganz, eher, eher nicht oder gar nicht zutrifft. Dargestellt sind die Anteilswerte in Prozent von „trifft voll und ganz zu“ oder „trifft eher zu“. Stichprobengröße: n = 5 862. 4 – Z. B. mit einer Software, mit einer Anwendung oder mit einem digitalen Gerät. 5 – Z. B. Datenschutz.

Quelle: BMBF (2021) auf Basis des Adult Education Survey (AES 2020)  
© Sachverständigenrat | 22-176-01

Daten zur Abbildung

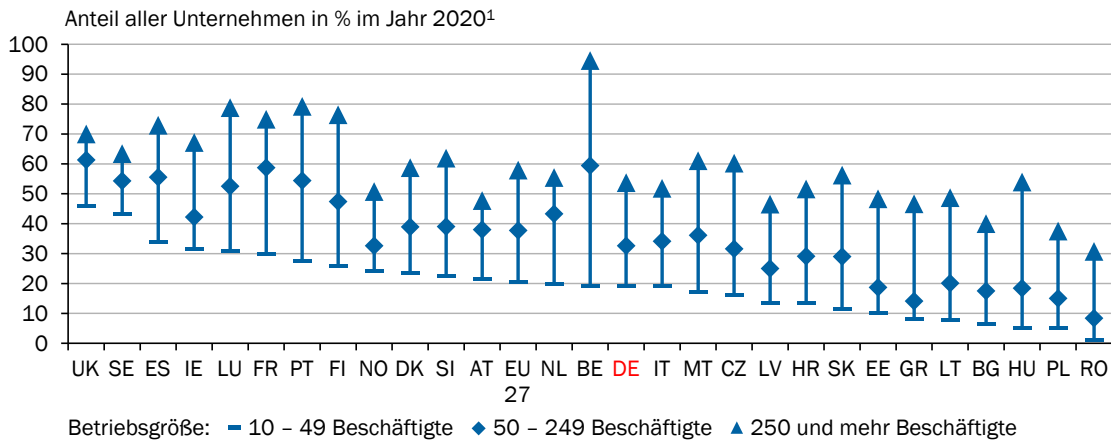
380. Die Messung der **Qualität von Weiterbildungsmaßnahmen** ist schwierig, da die in anderen Bildungsbereichen üblichen **objektiven Kriterien** nicht angewendet werden können und zumeist auch **keine Daten** dazu vorliegen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2020, S. 220). Deshalb wird auf subjektive Zufriedenheitserhebungen zurückgegriffen. In der Befragung des Adult Education Survey im Jahr 2018 zeigen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Weiterbildung insgesamt aber recht zufrieden mit dem, was sie in der Weiterbildung gelernt haben, und nutzen die Kenntnisse und Fähigkeiten, die sie in der Weiterbildung erworben haben (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2020, S. 220 f.).

**Weiterbildungsteilnahme nach Personencharakteristika**

381. Die **Beteiligung** an Weiterbildung **variiert** deutlich mit dem **Qualifikationsniveau** (Schwerdt et al., 2012; Dostie, 2020). Während 77 % der Personen mit (Fach-)Hochschulabschluss im Jahr 2020 angaben, sich in den vergangenen zwölf Monaten nicht-formal weitergebildet zu haben, waren es nur 47 % der Personen ohne Berufsabschluss. [ABBILDUNG 107](#) In Deutschland ist der Unterschied in den Teilnahmequoten nach Qualifikationsniveau OECD-weit einer der höchsten (OECD, 2021b, S. 169). Die Lücke in der Weiterbildungsbeteiligung nach Quali-

▸ **ABBILDUNG 105**

**Anteil der Unternehmen, die ihre zukünftigen Qualifikationsbedarfe regelmäßig erheben**



1 – Befragung von Unternehmen mit zehn oder mehr Beschäftigten, bezogen auf das Geschäftsjahr 2020. Für das Vereinigte Königreich sind nur Daten für das Geschäftsjahr 2015 verfügbar. Spezifizierung in der Frage: „Regelmäßig meint in den letzten und kommenden paar Jahren“. Weiterbildung bezieht sich auf die berufliche Weiterbildung und andere Weiterbildungsmaßnahmen; Unternehmen, für die eine Bewertung des Qualifikations- und Kompetenzbedarfs Teil des gesamten Planungsprozesses im Unternehmen ist. UK-Vereinigtes Königreich, SE-Schweden, ES-Spanien, IE-Irland, LU-Luxemburg, FR-Frankreich, PT-Portugal, FI-Finnland, NO-Norwegen, DK-Dänemark, SI-Slowenien, AT-Österreich, EU27-Europäische Union, NL-Niederlande, BE-Belgien, DE-Deutschland, IT-Italien, MT-Malta, CZ-Tschechien, LV-Lettland, HR-Kroatien, SK-Slowakei, EE-Estland, GR-Griechenland, LT-Litauen, BG-Bulgarien, HU-Ungarn, PL-Polen, RO-Rumänien.

Quellen: CVTS 6, Eurostat  
© Sachverständigenrat | 22-186-02

[Daten zur Abbildung](#)

kationsgrad hat sich in den vergangenen Jahren nicht wesentlich reduziert. ▸ **ABBILDUNG 107** Die Lücke in der Weiterbildungsbeteiligung nach Qualifikationsgrad ist insbesondere deshalb beunruhigend, weil der strukturelle Wandel die Weiterbildung und Umschulung von Geringqualifizierten besonders dringlich macht (OECD, 2021b, S. 149). ▸ **ZIFFER 384**

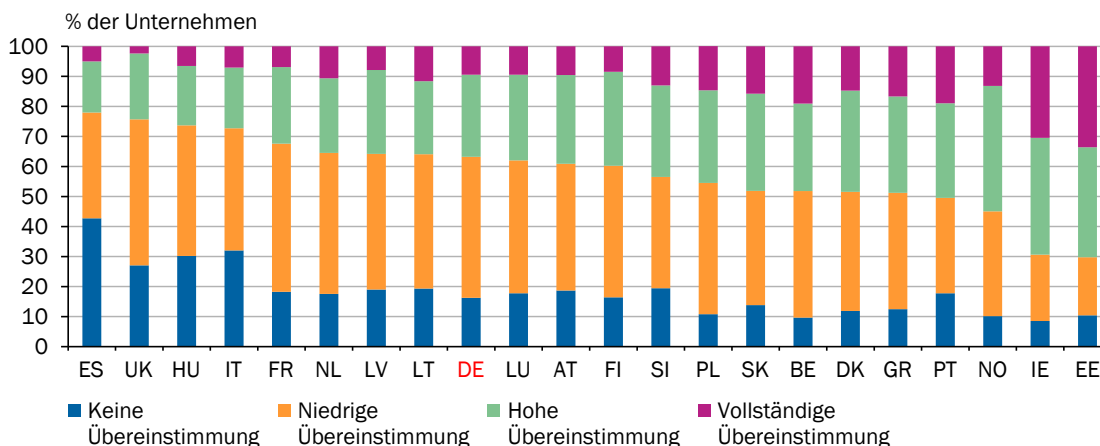
**382.** Das spezifisch auf **Geringqualifizierte** ausgerichtete Weiterbildungsangebot besteht in Deutschland in erster Linie aus **formalen Bildungsaktivitäten**, die zu anerkannten Schul- oder Berufsabschlüssen führen (OECD, 2021b, S. 165 ff.). Da es insbesondere Geringqualifizierten oft schwerfällt, sich auf einen mehrjährigen formalen Ausbildungsgang einzulassen, wurde das Konzept der **Teilqualifizierungen** ins Leben gerufen, mithilfe derer formale Qualifikationen in Teilschritten erworben werden können (Grebe et al., 2017; Fischer et al., 2020; OECD, 2021b, S. 98). Das erlaubt, in Zeiten der digitalen Transformation schneller und flexibler auf sich ändernde Qualifikationsanforderungen zu reagieren. Sowohl eine Auswertung von Übergängen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (Bönke et al., 2022) als auch eine Unternehmensbefragung (Fischer et al., 2020) zeigen positive Effekte von Teilqualifizierungen auf den Arbeitsmarkterfolg. Allerdings werden Teilqualifizierungen teilweise nur regional begrenzt und nur für einzelne Berufe angeboten. Das modularisierte Weiterbildungsangebot in Deutschland bleibt damit hinter anderen Staaten zurück (OECD, 2021b, S. 106).

**383.** Als Voraussetzung für berufliche Bildung spielt bei Geringqualifizierten bereits die **Alphabetisierung und Grundbildung** eine bedeutende Rolle. Die für die Jahre 2016 bis 2026 von Bund und Ländern gemeinsam ausgerufenen Nationale

▸ **ABBILDUNG 106**

**Übereinstimmung zwischen Qualifikationsbedarfen und Weiterbildungsinhalten<sup>1</sup>**

Deckung der drei für die Entwicklung des Unternehmens wichtigsten Qualifikationen mit den drei Qualifikationen, auf die in Weiterbildungen am meisten abgezielt wurde



1 – Befragung von Unternehmen mit zehn oder mehr Beschäftigten. Frage 1: Welches sind die drei wichtigsten Fähigkeiten/Kompetenzen für die Entwicklung Ihres Unternehmens in den nächsten paar Jahren? Ankreuzoptionen zu Fähigkeiten in folgenden Bereichen: IKT Allgemein; IKT professionell; Management; Teamwork; Handhabung der Kunden; Problemlösung; Büroadministration; Fremdsprachen; Technisches, Praktisches oder Tätigkeitsspezifisches; Mündliche oder schriftliche Kommunikation; Analytik und Sprache; Andere; Ich weiß es nicht. Frage 2: Auf welche drei Fähigkeiten/Kompetenzen haben in Ihrem Unternehmen die meisten Weiterbildungen abgezielt (gemessen in Weiterbildungsstunden)? OECD-Auswertung: Ein Unternehmen hat entweder keine Übereinstimmung zwischen den drei für die Entwicklungsziele wichtigsten Fähigkeiten, geringe Übereinstimmung (d. h. eine Entwicklungspriorität ist gleichzeitig eine Trainingspriorität), hohe Übereinstimmung (d. h. zwei Entwicklungsprioritäten sind Trainingsprioritäten) oder vollständige Übereinstimmung (d. h. alle drei Entwicklungsprioritäten stimmen mit den drei Trainingsprioritäten überein). ES-Spanien, UK-Vereinigtes Königreich, HU-Ungarn, IT-Italien, FR-Frankreich, NL-Niederlande, LV-Lettland, LT-Litauen, DE-Deutschland, LU-Luxemburg, AT-Österreich, FI-Finnland, SI-Slowenien, PL-Polen, SK-Slowakei, BE-Belgien, DK-Dänemark, GR-Griechenland, PT-Portugal, NO-Norwegen, IE-Irland, EE-Estland.

Quellen: CVTS 5, OECD (2019a)

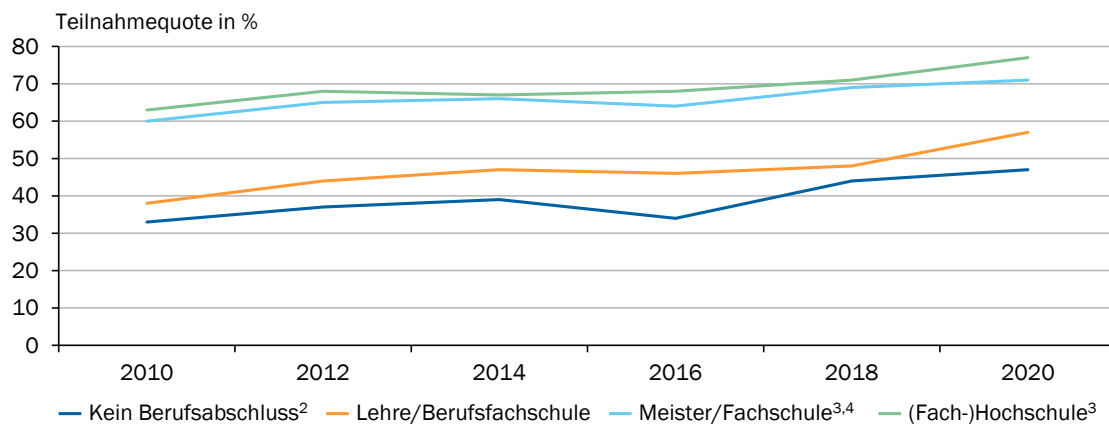
© Sachverständigenrat | 22-376-01

[Daten zur Abbildung](#)

Dekade für Alphabetisierung und Grundbildung (AlphaDekade) (BMBF, 2020) hat ein wichtiges Signal gesetzt, um für die Notwendigkeit grundlegender Bildung zu sensibilisieren und die Koordination der beteiligten Akteure zu stärken.

384. Im Jahr 2017 hat das IAB **Beschäftigte nach den Gründen befragt**, die einer Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung entgegenstehen (Osiander und Stephan, 2018). Bei Hochqualifizierten (Personen mit Master, Diplom oder höher) wurde am häufigsten Zeitmangel genannt (34 %) und am zweithäufigsten die Einschätzung, dass die eigenen Qualifikationen ausreichen (24 %). ▸ [ABBILDUNG 108](#) Zeitmangel wird in Deutschland im OECD-Vergleich generell überdurchschnittlich oft als Hemmnis genannt (OECD, 2021b, S. 128). In der IAB-Befragung wurde von **Geringqualifizierten** (Personen ohne Berufsabschluss) als Hemmnis am häufigsten genannt, das **Lernen nicht mehr gewohnt** zu sein (67 %), am zweithäufigsten die **Unsicherheit über den finanziellen Ertrag der Weiterbildung** (53 %). Zudem sind Geringqualifizierte besonders häufig in Berufen und Branchen tätig, die geringe betriebliche Weiterbildungsmöglichkeiten bieten (OECD, 2021b, S. 160 ff.). ▸ [ZIFFERN 389 UND 397](#)

## ↳ ABBILDUNG 107

**Beteiligung an nicht-formaler Weiterbildung nach beruflichem Bildungsabschluss<sup>1</sup>**


1 – Weiterbildungsaktivitäten in den vergangenen zwölf Monaten von Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren. 2 – Seit dem AES 2016 wird die dort neu eingeführte Kategorie „Anlernausbildung/berufliches Praktikum als mindestens 6-monatige Ausbildung im Betrieb“ der Kategorie „kein Berufsabschluss“ zugeordnet. 3 – Ein Studium an einer Berufsakademie wurde bis einschließlich AES 2014 der Kategorie „Meister/Fachschule“ zugeschlagen. Mit den differenzierten Angaben seit dem AES 2016 wird die Kategorie „Studium an einer Berufsakademie“ der Kategorie „(Fach-)Hochschule“ zugeordnet. 4 – Die im AES 2016 eingeführten Kategorien „Fachschule der DDR“ und „Ausbildungsstätte/Schule für Erzieher/-innen“ werden seither der Kategorie „Meister/Fachschule“ zugerechnet.

Quelle: BMBF (2021) auf Basis des Adult Education Survey (AES 2020)

© Sachverständigenrat | 22-164-01

[Daten zur Abbildung](#)

- 385.** Die **Beteiligung an nicht-formaler Weiterbildung** variiert zudem nach Geschlecht, Alter und Erwerbsstatus. **Frauen** nahmen im Jahr 2020, bei sonst gleichen persönlichen Charakteristika, häufiger als Männer an Weiterbildung teil (BMBF, 2021, S. 46). ↳ ABBILDUNG 109 Die Weiterbildungsbeteiligung nimmt ferner mit dem **Alter** ab, allerdings weniger als bei formaler Weiterbildung. **Arbeitslose** sowie andere nicht-erwerbstätige Personen nehmen seltener an nicht-formaler Weiterbildung teil als Beschäftigte. ↳ ABBILDUNG 109 Beschäftigte, deren **Tätigkeiten durch digitale Technologien ersetzbar** sind – also insbesondere Routinetätigkeiten – bilden sich zudem seltener weiter (Heß et al., 2019).
- 386.** Insgesamt zeigt sich, dass trotz der staatlichen Unterstützung von Weiterbildungsmaßnahmen ↳ KASTEN 20 **bestimmte Personengruppen** deutlich **unterdurchschnittlich an Weiterbildung teilnehmen**, obwohl man bei ihnen ähnliche oder höhere Erträge erwarten könnte als bei anderen Personengruppen. ↳ ZIFFER 372 Handlungsoptionen zur zielgerichteten Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung werden in Abschnitt III.3 diskutiert. ↳ ZIFFER 391

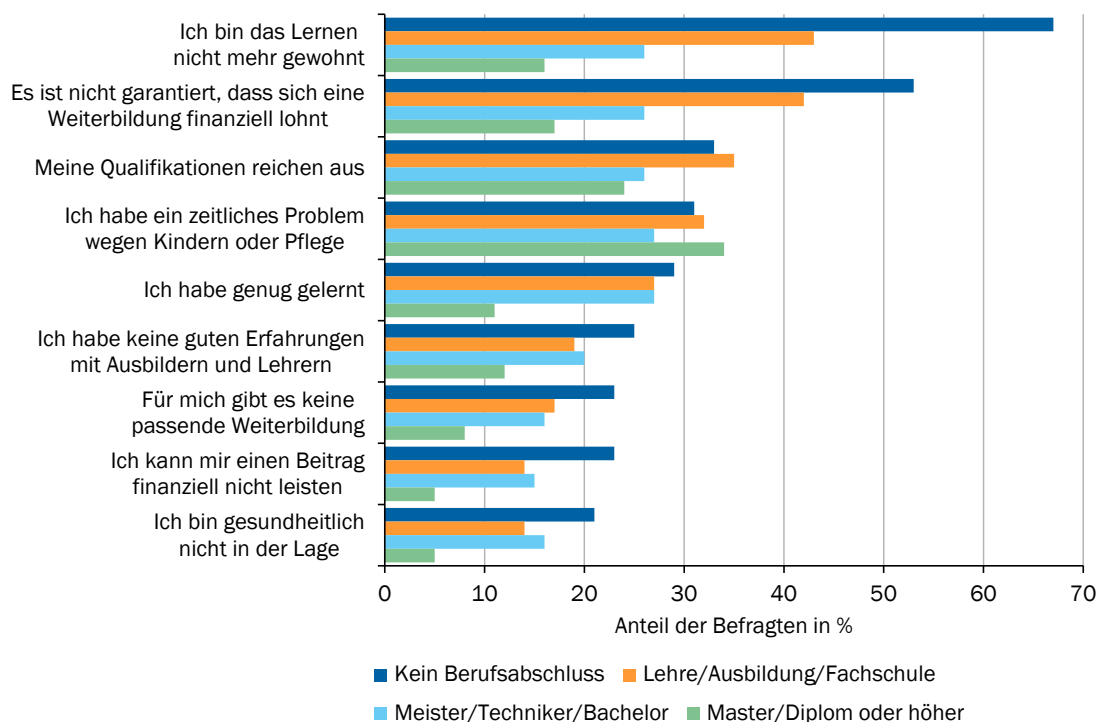
### Weiterbildungsteilnahme nach Unternehmenscharakteristika

- 387.** Die finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten und möglicherweise auch die Bereitschaft von Unternehmen zur Weiterbildung können **je nach Betriebsgröße unterschiedlich** sein (König, 2020, S. 44). Laut Statistischem Bundesamt boten im Jahr 2020 77,3 % der Unternehmen in Deutschland Weiterbildungsmöglichkeiten an. Während dies auf 94,3 % der Unternehmen mit über 250 Beschäftigten zutrifft, waren es bei KMU mit 50 bis 249 Beschäftigten nur 87 %,



▸ **ABBILDUNG 108**

**Gründe, die der Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung entgegenstehen**  
Beschäftigtenbefragung im Jahr 2017<sup>1</sup>



1 – Online-Befragung des IAB zur Weiterbildung; Stichprobenumfang: N = 701 bis 782.

Quelle: Osiander und Stephan (2018)  
© Sachverständigenrat | 22-379-01

Daten zur Abbildung

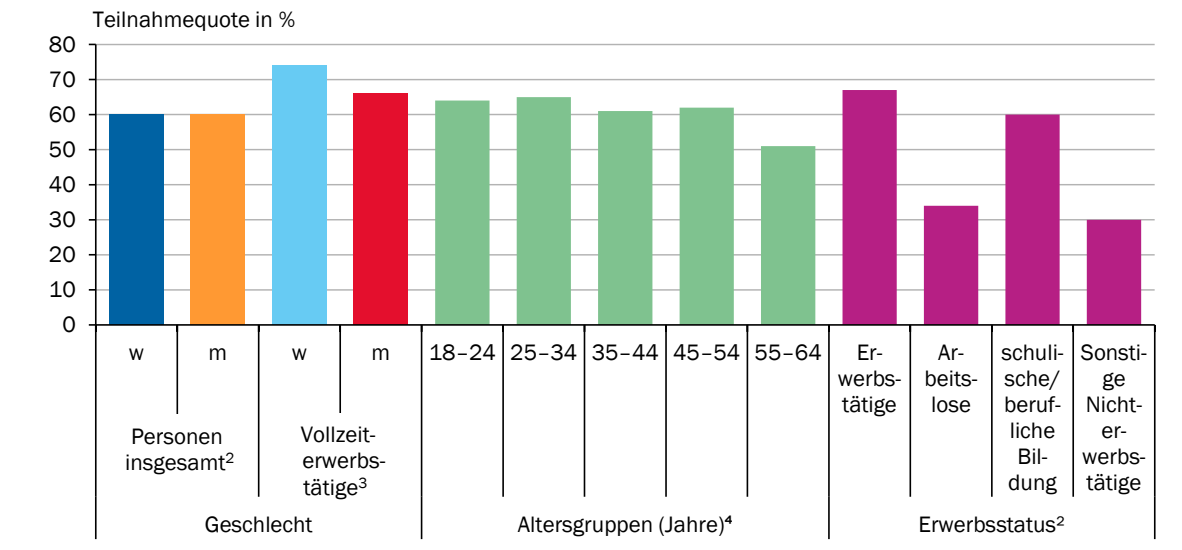
unter den Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten sogar nur 73,7 %. Entsprechend zeigt sich, dass Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen seltener an Weiterbildungen teilnehmen als Beschäftigte in größeren Unternehmen ▸ **ABBILDUNG 110** Diese Unterschiede in der Weiterbildungsbeteiligung sind in Deutschland im OECD-Vergleich besonders groß (OECD, 2021b, S. 130).

**388.** In einer **Unternehmensbefragung** (IW-Weiterbildungsbefragung 2020) wurden als häufigste Faktoren, die einer höheren Weiterbildungsbeteiligung ihrer Beschäftigten entgegenstehen, **fehlende interne Kapazitäten zur Planung und Organisation** (58 %) sowie **mangelnde Zeit für die Freistellung der Beschäftigten** (57 %) genannt (Seyda und Placke, 2020). ▸ **ABBILDUNG 111** Diese Gründe dürften insbesondere auf kleine Unternehmen zutreffen (OECD, 2021a), die die Abwesenheit von Beschäftigten weniger leicht abfedern können. Dabei spielen auch die Managementkapazitäten eine Rolle, die zwischen Unternehmen stark variieren. Fehlende finanzielle Ressourcen wurde nur von 34 % der Unternehmen als Weiterbildungshemmnis genannt (Seyda und Placke, 2020). ▸ **ABBILDUNG 111**

**389.** Die **Weiterbildungsbeteiligung** von Betrieben **variiert** zudem stark **nach Branchen**. Der Anteil der Betriebe mit Weiterbildungsaktivitäten lag im Jahr 2018 beispielsweise in der Beherbergung und Gastronomie bei nur 20 %. Im Gesundheits- und Sozialwesen (81 %), in der öffentlichen Verwaltung (85 %) und im

▸ **ABBILDUNG 109**

**Beteiligung an nicht-formaler Weiterbildung nach Personengruppen im Jahr 2020<sup>1</sup>**



1 – Weiterbildungsaktivitäten in den vergangenen zwölf Monaten von Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren. 2 – Stichprobengröße: n = 5 455. 3 – Stichprobengröße: n = 2 778. 4 – Stichprobengröße: n = 5 818.

Quelle: BMBF (2021) auf Basis des Adult Education Survey (AES 2020)

© Sachverständigenrat | 22-178-01

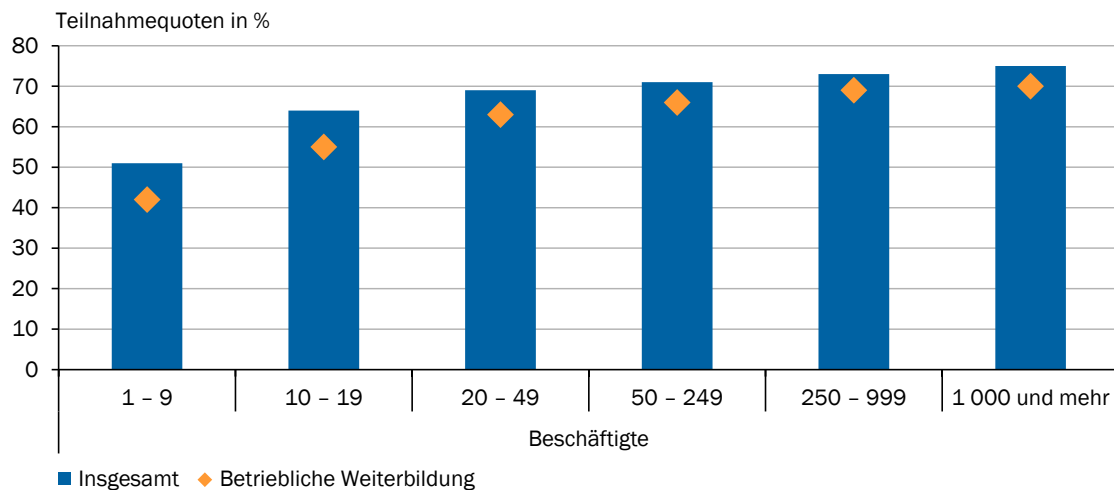
[Daten zur Abbildung](#)

Bereich Erziehung und Unterricht (87 %) lag er dagegen bei über 80 % (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2020, S. 212 f.; König, 2020, S. 44 f.). Weiterbildungsstarke Branchen verfügen über eine hohe Anzahl gesetzlicher und tarifvertraglicher Vorgaben oder betrieblicher Vereinbarungen zur Verankerung von Weiterbildung (Heidemann, 2015). Eine Fortbildungspflicht besteht etwa in Berufen des Gesundheitswesens (Deutscher Bundestag, 2018). Einige Tarifverträge der Metall- und Elektroindustrie enthalten Vereinbarungen zur Weiterbildung und Qualifikationsplanung. [▸ ZIFFERN 399 UND 401](#)

- 390.** Die Weiterbildungslandschaft in Deutschland zeichnet sich durch eine **hohe regionale Heterogenität** und ein dezentral organisiertes Angebot aus (JG 2021 Ziffern 301 ff.). Einerseits können sich dadurch Weiterbildungsangebote an lokale Gegebenheiten anpassen, andererseits erschwert das System aber eine überregionale Koordination (OECD, 2021b, S. 54). Weiterbildungsanbieter sind weitgehend **in großen Städten** konzentriert (Frick und Wittenbrink, 2018; Schrader und Martin, 2021). Volkshochschulen bieten dagegen ein relativ flächendeckendes Angebot an (Frick und Wittenbrink, 2018). Die Weiterbildungsbeteiligung in **Westdeutschland und Ostdeutschland** lag im Jahr 2020 auf sehr **ähnlichem** Niveau (BMBF, 2021). Eine deutlich stärkere **Variation** der Teilnahmequoten lässt sich **zwischen Landkreisen** erkennen (Frick und Wittenbrink, 2018). Speziell bildungsferne Personen nehmen seltener an Weiterbildungen teil, je größer die Distanz zum Anbieter ist (Stöhr und Baur, 2018; Schrader und Martin, 2021).

▸ **ABBILDUNG 110**

**Teilnahme abhängig Beschäftigter an nicht-formaler Weiterbildung nach Betriebsgrößenklassen<sup>1</sup>**



1 – Weiterbildungsaktivitäten in den vergangenen zwölf Monaten von Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren. Stichprobengröße: n = 3 398.

Quelle: BMBF (2021) auf Basis des Adult Education Survey (AES 2020)  
© Sachverständigenrat | 22-185-01

Daten zur Abbildung

### 3. Handlungsoptionen zur Stärkung der Weiterbildung

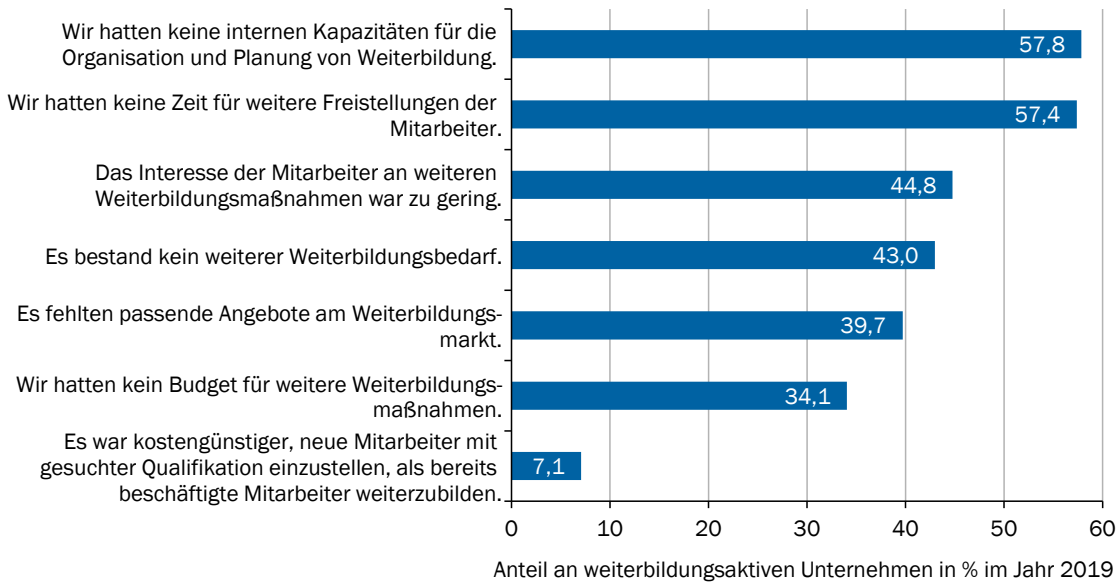
**391.** Durch den demografischen und strukturellen Wandel dürfte die Nachfrage nach qualifiziertem Personal stärker steigen als das Angebot. ▸ [ZIFFERN 355 UND 366](#) Weiterbildung, insbesondere von Geringqualifizierten und von Personen, deren Arbeitsplatz vom Strukturwandel bedroht ist, könnte dazu beitragen, diese Lücke zu schließen. Im Folgenden werden verschiedene **Maßnahmen** diskutiert, die zielgenau die Weiterbildungshemmnisse für Unternehmen ▸ [ZIFFER 401](#) und Personen, insbesondere **Geringqualifizierte**, ▸ [ZIFFERN 392 FF. vom Strukturwandel bedrohte Beschäftigte](#) ▸ [ZIFFERN 397 FF.](#) sowie **Kurzarbeitende** ▸ [ZIFFERN 403 F.](#) und **Arbeitslose**, ▸ [ZIFFER 405](#) adressieren können. ▸ [TABELLE 20](#) Zum Schluss folgen einige allgemeine Handlungshinweise. ▸ [ZIFFERN 406 FF.](#)

#### Geringqualifizierte Beschäftigte

**392.** Die hohe Unsicherheit über den Nutzen von Weiterbildung, vor allem bei Geringqualifizierten, ▸ [ZIFFER 384](#) könnte durch Beratung gesenkt werden. Allerdings werden die Beratungsangebote bisher wenig in Anspruch genommen; von denjenigen, die sie nutzen, empfinden nur die Hälfte sie als hilfreich (Osiander und Stephan, 2018). Ein Grund für die geringe Inanspruchnahme könnte die unübersichtliche und lückenhafte Beratungsstruktur sein. Es bedarf daher einer **übersichtlicheren, flächendeckenden und qualitativ überzeugenderen Beratungsstruktur**. Darüber hinaus wäre eine **aufsuchende Beratung** am Arbeitsplatz, etwa durch betriebliche Weiterbildungsbeauftragte, hilfreich (BIBB, 2019; Pothmer et al., 2019; OECD, 2021b, S. 169; JG 2021 Ziffern 304 f.). Interessante Best Practice-Beispiele sind Initiativen von Gewerkschaften der Metall- und

▸ ABBILDUNG 111

Von Unternehmen genannte Gründe, die Weiterbildungsaktivitäten entgegenstehen



1 – IW-Weiterbildungserhebung 2020; Stichprobenumfang: N = 1 114 bis 1 120. Ohne Unternehmen, die keine Angabe gemacht haben.

Quelle: Seyda und Placke (2020)  
© Sachverständigenrat | 22-358-01

Daten zur Abbildung

der Chemieindustrie (OECD, 2021b, S. 173), bei denen Mitglieder am Arbeitsplatz an formal gering qualifizierte Kolleginnen und Kollegen herantreten, um diese für Weiterbildung zu mobilisieren. Im Vereinigten Königreich werden im Rahmen des Unionlearn-Programms Weiterbildungsvertreter (Union Learning Representatives) ausgebildet, damit diese Beschäftigte dabei unterstützen, Weiterbildungsbedarfe zu erkennen, und Weiterbildungsmöglichkeiten arrangieren. Das Programm hat sich als sehr effektiv darin gezeigt, die Weiterbildungsbeteiligung insbesondere unter Geringqualifizierten zu steigern (OECD, 2021b, S. 174).

- 393. Auch eine übersichtlichere Gestaltung und bessere **Vernetzung der Angebotsstruktur** dürften dazu beitragen, die Weiterbildungshemmnisse von Geringqualifizierten zu überwinden (JG 2021 Ziffern 301 ff.). Im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie wurde bereits geplant, ein zentrales Eingangsportale („Nationale Online Weiterbildungsplattform“) einzurichten, das Weiterbildungsinteressierte über Angebote und Förderungsmöglichkeiten informiert (BMAS und BMBF, 2019; Bundesregierung, 2022a). Diese Plattform ist jedoch bislang nicht im Einsatz. Idealerweise würde eine solche Plattform bedarfsgerechte Vorschläge machen.
- 394. Eine höhere Weiterbildungsbeteiligung von Personen, die vor organisiertem Lernen zurückschrecken, könnte zudem durch **arbeitsplatznahe und praxisorientierte Lernprozesse** erreicht werden (Pothmer et al., 2019; OECD, 2021b, S. 169). Unternehmen sollten sich, zum Beispiel in ihren Verbänden und mit Sozialpartnern, mehr darüber austauschen, welche Weiterbildungsarten (etwa zeitliche, örtliche, inhaltliche und mediale Gestaltung) von Beschäftigten angenommen

↘ TABELLE 20

**Zentrale Handlungsoptionen bei der Weiterbildung**

Beratung/Information	Weiterbildungsangebote	Finanzierung/Anreize
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flächendeckende Beratungsstruktur und niedrigschwellige, <b>aufsuchende Beratung</b> am Arbeitsplatz (insbesondere relevant für Geringqualifizierte)</li> <li>• <b>Rollen Vorbilder</b> für Arbeitskräfte</li> <li>• Stärkung der <b>Beratung für Unternehmen</b>, insbesondere KMU</li> <li>• Verständigung zwischen Bund, Ländern, Tarifparteien, externen Expertinnen und Experten, <b>welche Kompetenzen künftig gebraucht</b> werden</li> <li>• <b>Kooperation zwischen Unternehmen</b> zu erfolgreichen Weiterbildungsstrukturen, Qualifizierungsverbände</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Übersichtlichere Gestaltung und bessere Vernetzung der <b>Angebotsstruktur</b></li> <li>• <b>Mindeststandards für die Qualität</b> der Angebote, bundeseinheitliche Zertifizierung der Qualität</li> <li>• Aufeinander abgestimmte, qualitätsgesicherte und <b>bundesweit</b> anerkannte <b>Weiterbildungsmodulare, bundesweit verfügbare und standardisierte Teilqualifizierungen</b></li> <li>• <b>Arbeitsplatznahe und praxisorientierte Lernprozesse</b> (für Geringqualifizierte)</li> <li>• Allgemeinbildendes <b>Kita- und Schulsystem</b> verbessern als Grundlage für lebensbegleitendes Lernen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bildungs(teil)zeit:</b> Abdeckung der indirekten Weiterbildungskosten (insbesondere relevant für Personen, die sich zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit individuell weiterbilden wollen)</li> <li>• <b>Individuelles Lernkonto</b> zur Abdeckung der direkten Weiterbildungskosten (insbesondere relevant für Personen, die sich zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit individuell weiterbilden wollen)</li> <li>• <b>Weiterbildungsprämie</b> für Geringqualifizierte</li> </ul>

Quelle: eigene Darstellung

© Sachverständigenrat | 22-299-01

Daten zur Tabelle

werden und welche Anreize und Motivationsinstrumente funktionieren. **Rollen Vorbilder** unterschiedlicher sozialer Herkunft könnten hier motivierend wirken. Wenn für Unternehmen klarer ist, welche Vorteile ihnen neue Qualifikationen ihrer Beschäftigten bringen, ↘ ZIFFER 401 können sie dies auch deutlicher kommunizieren und den Beschäftigten damit Unsicherheiten nehmen.

395. **Finanzielle Anreize für Geringqualifizierte** durch weitere (bundesweite) **Weiterbildungsprämien**, etwa für bestandene Teilqualifikationen, könnten die Weiterbildungsbeteiligung zusätzlich erhöhen. Allerdings sind Effekte der im Jahr 2016 eingeführten Prämien für erfolgreich abgeschlossene Zwischen- und Abschlussprüfungen von Weiterbildungen ↘ KASTEN 20 bislang nicht eindeutig belegt und eine Evaluierung aufgrund fehlender Vergleichsgruppen erschwert (Kleifgen et al., 2022). Ist die Prämienregelung nicht effektiv, könnte das an der fehlenden Bekanntheit (Dohmen et al., 2022) liegen oder am Fehlen ergänzender motivatorischer Anreize. ↘ ZIFFER 392

396. **Teilqualifizierungen** ↘ ZIFFER 382 werden bislang aber nur regional begrenzt und für einzelne Berufe sowie in unterschiedlicher Aufgliederung angeboten. Hier ist eine **Standardisierung der Aufgliederung von Berufsausbildungen in Teilqualifizierungen** sowie eine **bundesweite Verfügbarkeit** angezeigt (OECD, 2021b, S. 106). Generell gilt: Wenn erworbene Qualifikationen für potenzielle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber (zum Beispiel dank Standardisierung) transparent sind, zahlen sich Weiterbildungen für die Lernenden aus, was sich wiederum positiv auf die Weiterbildungsbereitschaft auswirken dürfte (Pothmer et al., 2019). Aktuelle Initiativen zum Ausbau von Teilqualifizierungen, wie sie auch im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie (NWS) vorangetrieben werden, sollten beschleunigt und ausgeweitet werden.

## Durch den Strukturwandel bedrohte Beschäftigte

397. Bisher richten sich Fördermöglichkeiten für Weiterbildung und Umschulung der Beschäftigten vor allem an Unternehmen. [↘ KASTEN 20](#) Nachbesserungsbedarf besteht jedoch bei der **individuellen Förderung derjenigen Beschäftigten**, die sich umschulen lassen wollen, weil ihre **Qualifikationen in absehbarer Zukunft nicht mehr gebraucht** werden (OECD, 2021b, S. 135) oder weil sie in höherem Alter ihre aktuelle Tätigkeit nicht mehr ausüben können. Diese Personenkreise werden von existierenden Fördermaßnahmen kaum erfasst. Das **Aufstiegs-BAföG** [↘ ABBILDUNG 102](#) bietet Unterstützung für den Erwerb höherer Qualifikationen (Aufstieg), nicht aber für Umschulungen auf der gleichen Stufe des Deutschen Qualifikationsrahmens. Die Erweiterung auf Weiterbildungen auf der gleichen Stufe und für eine zweite vollqualifizierte Ausbildung ist im **Koalitionsvertrag** der Bundesregierung geplant (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 2021, S. 67; Seifert, 2022), aber es fehlen Details und konkrete Umsetzungsschritte.
398. Alle Länder außer Bayern und Sachsen bieten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer grundsätzlich die Möglichkeit eines vom Arbeitgeber bezahlten Bildungsurlaubs von fünf Tagen pro Jahr, um **indirekte Weiterbildungskosten** abzudecken. Größere Umschulungen, wie sie im Zuge des Strukturwandels benötigt werden, sind in diesem begrenzten Zeitrahmen jedoch nicht möglich. Eine bundesweit einheitliche Regelung für eine **umfangreichere bezahlte Bildungszeit** für förderwürdige Weiterbildungen, [↘ ZIFFER 406](#) sowohl in Vollzeit- als auch in Teilzeit-Bildungsmaßnahmen, wäre sinnvoll (OECD, 2021b, S. 138). Nach allen bisherigen Erfahrungen ist hierfür eher mit einer zu geringen als einer zu großen Beteiligung zu rechnen. Die Lohnersatzleistung könnte sich, ähnlich wie bei der österreichischen Bildungskarenz, an der Höhe des Arbeitslosengeldes orientieren. Bei Personen mit niedrigen Einkommen könnte an höhere Lohnersatzleistungen gedacht werden, damit Geringqualifizierte nicht vom reduzierten Einkommen abgeschreckt werden. Die Option der Bildungszeit sollte zudem auch geringfügig Beschäftigten offenstehen.

Eine Ausweitung bezahlter Bildungszeit würde an den häufig genannten Weiterbildungshemmnissen der fehlenden Zeit und der fehlenden finanziellen Möglichkeiten zugleich ansetzen. Dafür sind **staatliche Lohnzuschüsse**, mindestens für einen Teil der Unternehmen, insbesondere deshalb zu erwägen, weil die Bildungszeit in erster Linie den Strukturwandel unterstützen soll, also auch den Wechsel von Beschäftigten zu anderen Unternehmen. Bei der Finanzierung einer längeren Bildungszeit sollten **Unternehmen** – etwa über Branchenverbände – aber **beteiligt** werden, auch da sie von der Verfügbarkeit besser qualifizierten Personals besonders profitieren dürften.

399. Aktuell besteht eine öffentliche Finanzierung in Form von Lohnzuschüssen während des Bildungsurlaubs nur in Mecklenburg-Vorpommern, Hessen und Rheinland-Pfalz – in den beiden zuletzt genannten nur für kleine Unternehmen. In einigen Tarifverträgen der Metall- und Elektroindustrie gibt es bereits eine Bildungsteilzeit und damit unter bestimmten Voraussetzungen ein Freistellungs-

recht und teilweise Lohnfortzahlungen (IG Metall, 2017). Die im **Koalitionsvertrag** und der Fachkräftestrategie der Bundesregierung angekündigte **Bildungs(teil)zeit** nach österreichischem Vorbild (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 2021, S. 67; Bundesregierung, 2022a) sollte möglichst bald bezüglich Freistellungsdauer, Lohnersatzleistungen, Finanzierung und Verhältnis zur Ausweitung des Aufstiegs-BAföG konkretisiert werden (Seifert, 2022). Viele OECD-Staaten haben bereits nationale Regelungen einer Bildungszeit, teilweise mit Kompensation des entgangenen Lohns. Einige Staaten wie Finnland, Estland und Litauen erlauben Bildungszeiten von bis zu 30 Tagen pro Jahr. In Österreich können Beschäftigte alle drei Jahre ein Jahr Bildungsurlaub nehmen (OECD, 2021b, S. 138). Dies setzt jedoch das Einverständnis des Arbeitgebers voraus, ein Recht auf Bildungsurlaub besteht nicht. Es hat sich gezeigt, dass die Bildungszeit in Österreich selten von Geringqualifizierten und älteren Menschen in Anspruch genommen wird (Lassnigg et al., 2011; Bock-Schappelwein et al., 2017; AMS, 2019).

400. Ergänzend zu einer (längeren) Bildungszeit könnten **direkte Weiterbildungskosten** durch **individuelle Lernkonten** abgedeckt werden, in denen im Erwerbsleben finanzielle Mittel zur Verwendung für Weiterbildungen angespart werden können (OECD, 2021b, S. 137; JG 2021 Ziffer 301). Durch solche Lernkonten könnten möglicherweise auch Lohnkosten abgedeckt werden, alternativ zu staatlichen Lohnzuschüssen. Um sicherzustellen, dass insbesondere Geringqualifizierte von Lernkonten profitieren, und um zum Beispiel aus den Erfahrungen Frankreichs zu lernen, wo Geringqualifizierte trotz Lernkonten immer noch wenig an Weiterbildung teilnehmen (JG 2021 Kasten 21), sollten Informationen, eine zielgerichtete Beratung sowie ein Qualitätskontrollsystem [↘ ZIFFERN 375 UND 406](#) die Maßnahme begleiten (OECD, 2021b, S. 137). Bei der Bereitstellung von Informationen sollten verhaltensökonomische Einsichten berücksichtigt werden. Die Europäische Kommission empfiehlt ihren Mitgliedstaaten, ein individuelles Lernkonto einzurichten und eine angemessene jährliche finanzielle Ausstattung nach individuellen Weiterbildungsbedürfnissen sicherzustellen (Europäische Kommission, 2022a). In bestimmten, vom Strukturwandel besonders betroffenen Branchen kann dies aus öffentlichen Mitteln unterstützt werden. Laut Koalitionsvertrag (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 2021, S. 67) plant die aktuelle Bundesregierung im Rahmen eines „Lebenschancen-BAföG“ ein „Freiraumkonto“ zum „Bildungssparen“ einzurichten, für das Menschen mit geringem Einkommen jährliche Zuschüsse erhalten.

## Unterstützung für Unternehmen

401. Um Hemmnisse auf Unternehmensseite zu überwinden, dürfte es helfen, mehr **Informationen und Beratung** zu den zu erwartenden **Veränderungen von Tätigkeiten**, zum Entstehen neuer Tätigkeitsfelder sowie zu **zukünftig benötigten Kompetenzen** bereitzustellen. Auch ein Abgleich zwischen vorhandenen und benötigten Kompetenzen in Form von **Karriereplänen** für Beschäftigte und **Personalentwicklungsstrategien** für Unternehmen dürfte dazu beitragen, das Interesse an Weiterbildung auf individueller und unternehmerischer Ebene zu steigern (Seyda und Placke, 2020). [↘ ZIFFER 379](#) Die Identifizierung der zukünftig benötigten Kompetenzen würde Unternehmen bei ihrer Personalplanung helfen und auf dieser Grundlage könnten Qualifizierungsmodule entwickelt

werden. Dies könnte durch externe Expertinnen und Experten oder **Qualifizierungsverbände** unterstützt werden. In Qualifizierungsverbänden schließen sich Unternehmen mit Verbänden und Institutionen zu regionalen Netzwerken zusammen um gemeinsame Weiterbildungsangebote für Beschäftigte der Branchen oder branchenübergreifend zu planen und durchzuführen (BA, 2021; Dauser et al., 2022). Best-Practice-Beispiele gibt es bereits in der Chemieindustrie. Die beiden Chemie-Sozialpartner, der Bundesarbeitgeberverband Chemie (BAVC) und die Industrie Gewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IGBCE) haben über 200 000 Stellenanzeigen analysiert und einen Future Skills Report Chemie erstellt. Für Mitgliedsunternehmen soll ergänzend dazu ein Qualifikationsanalyse-tool zur Verfügung gestellt und ein Weiterbildungsberatungsprogramm in Kooperation mit der BA erprobt werden (BAVC, 2021).

Im Bereich IKT scheint bisher der **Bedarf an IKT-Weiterbildungen** das Angebot zu übersteigen. In den USA spezialisieren sich einige private Anbieter darauf, diesen Bedarf zu decken. Best-Practice-Beispiele zeigen, wie diese Anbieter in engem **Austausch mit IKT-Start-ups** sowie mit etablierten Unternehmen anwendungsbezogene, wenige Wochen dauernde IKT-Fortbildungskurse – wie beispielsweise Web-Development und Data Science – anbieten und als Quasi-standards etablieren (EFI, 2018, S. 36).

402. Schließlich könnten **Kooperationen auf Unternehmensebene**, insbesondere zwischen KMU, als regionale **Arbeitsmarktdrehscheibe** dienen, wie zum Beispiel im Rahmen des Qualifizierungsverbundes Schwäbisch Gmünd (BiWe, 2020), ein Gemeinschaftsprojekt der BA, des baden-württembergischen Arbeitsministeriums sowie der Metall- und Elektroindustrie und der Textil- und Bekleidungsindustrie. Durch frühzeitige Kontakte zwischen Unternehmen könnten Arbeitskräfte, deren Arbeitsplatz vom Strukturwandel bedroht ist, von anderen Betrieben aufgenommen und – vor wie nach ihrem Wechsel – weitergebildet werden. Damit könnte einerseits Arbeitslosigkeit vermieden, andererseits könnten Fachkräfte für Unternehmen gesichert werden (Kruppe et al., 2021).

## Kurzarbeitende und Arbeitslose

403. Zeiten der **Kurzarbeit** bieten einen **besonders geeigneten Zeitpunkt**, um Weiterbildungsaktivitäten wahrzunehmen, für die unter anderen Umständen wenig Zeit bliebe (Weber, 2021). Trotz **Förderungsmöglichkeiten** [↘ KASTEN 20](#) und der historisch hohen Anzahl an Kurzarbeitenden wurde während der Corona-Pandemie aber kaum in berufliche Weiterbildung investiert. Analysen des IAB zeigen, dass der Anteil der Betriebe, die während der Kurzarbeit die ausgefallene Arbeitszeit genutzt haben, um Beschäftigte weiterzubilden, gerade einmal 10 % betrug (Friedrich et al., 2022). Zudem wurden von den öffentlich bereitgestellten Mitteln zur Weiterbildungsförderung während der Kurzarbeit im Jahr 2021 lediglich 5 % abgerufen. [↘ ABBILDUNG 101](#)
404. Die **geringe Nutzung der Kurzarbeitszeiten für Weiterbildung** ist vor allem auf fehlende digitale Formate, einen Mangel an Lehrkräften sowie Unsicherheiten über die geschäftliche Zukunft zurückzuführen (Bellmann et al., 2020).



Durch den häufig **unregelmäßigen** und schwer planbaren **Verlauf von Kurzarbeit** ist die Teilnahme an Weiterbildung in der Praxis außerdem mit erheblichen Durchführungsproblemen verbunden. Während der Kurzarbeit sollten Weiterbildungsangebote deshalb sehr flexibel sein, um eine kurzfristige Rückkehr zur Produktion zu erlauben, was beispielsweise durch kumulativ nutzbare **Teilqualifikationen** ermöglicht wird (Eichhorst und Marx, 2022). [↪ ZIFFER 382](#)

Gezielte Anreize könnten außerdem durch eine **stärkere Konditionalität** von Entlastungen für Arbeitgeber bei der Kurzarbeit gesetzt werden. So könnte die Verlängerung der Kurzarbeit über zwölf Monate hinaus, wie sie während der Corona-Pandemie galt (BA, 2022c), an die Teilnahme an Weiterbildung geknüpft werden (Weber, 2020). Eine stärkere Konditionalität könnte auch an das im Koalitionsvertrag vorgeschlagene Qualifizierungsgeld anknüpfen. Es soll Beschäftigte nach einschneidenden Umbrüchen, etwa infolge des digitalen und ökologischen Wandels, im Betrieb halten und für neue Anforderungen und Tätigkeiten qualifizieren (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 2021). Damit schließt es die Lücke zwischen dem konjunkturellen und dem Transfer-Kurzarbeitergeld, das erst greift, wenn eine Rückkehr in den Betrieb ausgeschlossen ist (Seifert, 2022).

405. Neben Weiterbildungshemmnissen, die auch für Geringqualifizierte generell zutreffen, besteht bei **Arbeitslosen** ein weiteres Hemmnis darin, dass die **Vermittlung in Arbeit** durch die BA bisher Vorrang vor Weiterbildung hat (SGB III § 4 (2)). [↪ KASTEN 20](#) Gerade für Langzeitarbeitslose wäre es jedoch für eine langfristig erfolgreiche Arbeitsmarktintegration zielführender, auf Qualifizierung und Coaching zu setzen, einschließlich einer **sozialpädagogischen Begleitung** während der Weiterbildungsmaßnahmen. Die im Regierungsentwurf (BMAS, 2022) für die Einführung des Bürgergeldes enthaltene Änderung, nach der die **Vermittlung in Arbeit keinen Vorrang** mehr vor einer beruflichen Aus- und **Weiterbildung** hat, die die Beschäftigungschancen erhöht, ist daher positiv zu bewerten. Zudem ist im Gesetzentwurf ein monatliches **Weiterbildungsgeld von 150 Euro** für SGB II- und SGB-III-Leistungsberechtigte, sowie eine **Entfristung der Prämienregelung bei abschlussbezogener Weiterbildung** [↪ KASTEN 20](#) [↪ ZIFFER 395](#) mit einer Dauer von mindestens zwei Jahren vorgesehen. Sie soll das Durchhaltevermögen und die Lernbereitschaft der Teilnehmerinnen und Teilnehmer honorieren und insbesondere Geringqualifizierten einen Anreiz zur Teilnahme bieten. Schließlich soll nach einer Weiterbildung ein Anspruch auf mindestens drei Monate Arbeitslosengeld bestehen (BMAS, 2022).

## Sonstige Handlungsoptionen

406. Eine regelmäßige Weiterbildung sollte der Standard, nicht die Ausnahme sein. Um Weiterbildung besser im Berufsleben zu verankern, schlagen Pothmer et al. (2019) vor, ein **Bundesweiterbildungsgesetz** zu erarbeiten, in dem ein **Recht auf Weiterbildung** verankert ist, das mit geregelten Freistellungen und einer Sicherung des Lebensunterhalts während der Maßnahmen einhergeht. In dem Gesetz könnten auch **Mindeststandards für die Qualität der Angebote** (JG 2021 Ziffer 302) festgeschrieben sein, die im Rahmen dieses Rechts wahrgenommen werden können. Zielführend ist ferner eine **bundesweit einheitliche Zer-**

**tifizierung der Qualität von Angeboten** (JG 2021 Ziffer 302). Bei öffentlicher Weiterbildungsförderung ist es essenziell, zwischen förderwürdiger und nicht-förderwürdiger Weiterbildung zu differenzieren, damit öffentliche Mittel gezielt und sparsam eingesetzt werden (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2022; JG 2021 Ziffer 310). Hierfür ist eine Verständigung darüber erforderlich, welche Qualifikationen dem (zukünftigen) Bedarf entsprechen. ↘ ZIFFER 401 Insbesondere sollte bei neuen Maßnahmen der Weiterbildungsförderung darauf geachtet werden, **Mitnahmeeffekte** zu **vermeiden**. Die von Unternehmen bisher schon übernommene und in ihrem direkten Interesse liegende betriebliche Weiterbildung sollte weiterhin von Unternehmen initiiert und finanziert werden.

407. Eine **Erfolgsmessung von Politikmaßnahmen** setzt voraus, dass konkrete Ziele in Form von **quantitativen Indikatoren** (JG 2021 Ziffer 311) formuliert werden. Sinnvoll wären beispielsweise allgemeine Indikatoren wie Teilnehmerzahlen (insbesondere von einzelnen Personengruppen zur Messung der Ungleichheit der Weiterbildungsbeteiligung), erreichte Abschlüsse, private und öffentliche Ausgaben für Weiterbildung, aber auch Indikatoren zu spezifischen Maßnahmen wie etwa Nutzungszahlen von Plattformen oder Indikatoren zur Vereinheitlichung von (Teil-)Abschlüssen. Um die Wirkung einzelner Politikmaßnahmen bewerten zu können, muss bereits **bei der Einführung einer Maßnahme die Evaluation angelegt werden**. Neben der Verfügbarkeit von Daten wäre etwa eine stufenweise Einführung von Neuerungen über die Zeit oder über verschiedene Branchen oder Regionen hinweg wünschenswert, um kausale Effekte, etwa auf Beschäftigungsverläufe und Löhne, ermitteln zu können.
408. Des Weiteren betonen Pothmer et al. (2019), dass es wichtig sei, eine **flächendeckende Weiterbildungsinfrastruktur** zu schaffen (JG 2021 Ziffer 301). Ein Bericht der OECD (2021b, S. 102) empfiehlt ebenso, Angebotslücken in strukturschwachen Gebieten zu schließen. So könnten insbesondere für den ländlichen Raum mehr digitale Formate zur Verfügung gestellt werden. Zudem könnte das private Weiterbildungsangebot durch Angebote von Berufsschulen und **Hochschulen** ergänzt werden. Eine Angebotslandschaft aus allein am Wirtschaftlichkeitsprinzip ausgerichteten privaten Anbietern führt zu den aktuell beobachteten großen regionalen Differenzen und damit in einigen Regionen zu einem Unterangebot. ↘ ZIFFER 390 In den Hochschulgesetzen ist Weiterbildung zwar bereits als Kernaufgabe verankert, spielt aber immer noch eine marginale Rolle. Der Anteil der 18- bis 64-Jährigen, die an formaler Bildung an einer Hochschule teilgenommen haben und dies der zweiten Bildungsphase zuordnen, lag im Jahr 2020 bei 2 %. Rund 3 % haben sich an einer nicht-formalen Weiterbildungsaktivität an einer Hochschule oder anderen wissenschaftlichen Einrichtung beteiligt (BMBF, 2021, S. 65).
409. Damit **Hochschulen ihre Weiterbildungsangebote ausbauen**, sollten entsprechende Anreize gesetzt werden, etwa durch Zielvereinbarungen, Anrechnung auf das Lehrdeputat und Berücksichtigung im Rahmen der Mittelvergabe. Weiterbildungsangebote an Hochschulen sollten im Rahmen einer hochschulübergreifenden strategischen Steuerung der Bildungspolitik entwickelt werden (Pothmer et al., 2019, S. 25 f.). Wenn Hochschulen zusätzliche Aufgaben als Weiterbildungsträger übernehmen, müssen sie mit den dafür erforderlichen Ressourcen

ausgestattet werden, vor allem durch Unternehmen und die jeweiligen Teilnehmenden, gegebenenfalls ergänzend durch den Staat (EFI, 2021, S. 66). ↘ ZIFFERN 375 UND 377 Da das Weiterbildungsangebot von Hochschulen – anders als die sonstige Hochschullehre – teilweise als wirtschaftliche Aktivität angesehen werden kann, fällt es unter die EU-Beihilfavorschriften. Es sollte daher klarer geregelt werden, wann Weiterbildungsangebote einer Hochschule als wirtschaftliche Aktivität einzustufen sind und in welchen Fällen trotzdem eine Ausnahme vom Beihilfeverbot besteht (OECD, 2022a).

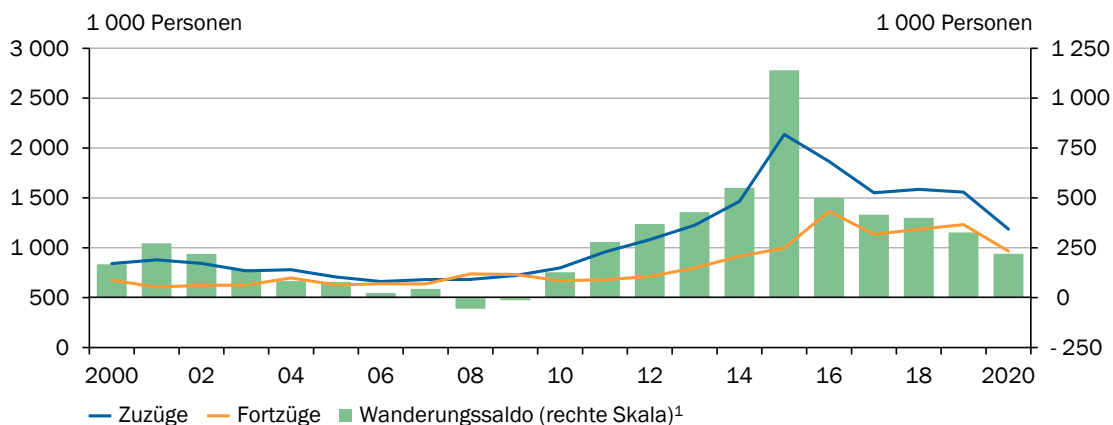
410. Für ein Gelingen von beruflicher Erstausbildung und späterer Weiterbildung spielen in der Kindheit angelegte Fähigkeiten und Einstellungen eine entscheidende Rolle. Erfahrungen, die in der **frühkindlichen Bildung und an allgemeinbildenden Schulen** gemacht wurden, beeinflussen etwa die Einstellung zum Lernen allgemein und damit die Bereitschaft zur Beteiligung an Weiterbildungen im Erwachsenenalter. Zudem ist das Lernen ein dynamischer Prozess. Je besser bestehende Fähigkeiten ausgeprägt sind, desto leichter lassen sich neue Fähigkeiten und Kompetenzen aneignen (Cunha und Heckman, 2007, 2008; Cunha et al., 2010; Berger, 2020; JG 2021 Ziffern 327 f.). Auf das **Gelingen des lebensbegleitenden Lernens** wirken sich auch die Erfahrungen und die Unterstützung im Elternhaus aus, weil sich wichtige Fähigkeiten schon früh im Leben entwickeln (Cunha et al., 2006; Currie und Almond, 2011; Francesconi und Heckman, 2016; Almond et al., 2018; JG 2021 Ziffern 327 f.).
411. Dem institutionellen Bildungssystem kommt die Aufgabe zu, Defizite und soziale Benachteiligungen zu kompensieren. In Deutschland gelingt dies weniger als in anderen Staaten (JG 2021 Ziffern 329 ff.). Handlungsbedarf besteht daher insbesondere dabei, Leistungsschwache und Benachteiligte stärker zu fördern. Darüber hinaus sollte die Digitalisierung etwa durch die rasche Entwicklung der Nationalen Bildungsplattform, die Lernenden Zugang zu Beratung, Informationen und Lernangeboten für ihre individuellen Lernpfade bieten soll (BMAS und BMBF, 2022), vorangetrieben und die bundesweite Vergleichbarkeit und Evaluation gestärkt werden (JG 2021 Ziffern 342 ff.). In jedem Fall gehören eine **Stärkung der frühkindlichen und schulischen Bildung** und eine **Verbesserung der Chancengleichheit** in Deutschland zu den **zentralen Maßnahmen zur langfristigen Fachkräftesicherung**.

## IV. ERWERBSMIGRATION

412. Eine **höhere Nettozuwanderung** würde einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Erwerbspersonenpotenzials in Deutschland leisten. Mit rund 432 500 Personen pro Jahr lag die durchschnittliche Nettozuwanderung im vergangenen Jahrzehnt deutlich höher als im historischen Durchschnitt. Dies ist vor allem auf die Fluchtmigration 2015/16 zurückzuführen. [ABBILDUNG 112](#) In der langen Frist, bis zum Jahr 2060, erscheint Fuchs et al. (2021) eine Nettozuwanderung von 100 000 Personen pro Jahr als realistisch. Eine Zuwanderung in dieser Höhe würde der Simulationsstudie zufolge den absehbaren Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials bis zum Jahr 2035 um rund 1,5 Millionen Erwerbspersonen verringern, was allerdings nicht ausreicht, **um den demografischen Effekt auszugleichen** (Fuchs et al., 2021). Hierfür wäre neben einer Erhöhung des inländischen Erwerbspersonenpotenzials durch steigende Erwerbsquoten eine jährliche Nettozuwanderung von 400 000 Personen nötig, mit rund 4,5 Millionen zusätzlichen Erwerbspersonen bis zum Jahr 2035 und rund 14,2 Millionen bis zum Jahr 2060. Eine jährliche Nettozuwanderung von 400 000 Personen ist im Vergleich zur 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung aus dem Jahr 2019 recht hoch. Als Obergrenze werden dort 311 000 Personen pro Jahr (3. Variante) bis zum Jahr 2060 betrachtet. Gemäß der mittelfristigen **Bevölkerungsvorausberechnung** aus dem Jahr 2021 liegt die Nettozuwanderung im hohen Szenario im Jahr 2023 bei 450 000 Personen und sinkt bis zum Jahr 2035 auf 320 000 Personen ab.
413. Im Folgenden wird die **Erhöhung der Erwerbsmigration als wesentliche Möglichkeit zur Steigerung des Erwerbspersonenpotenzials** diskutiert. Komplementär dazu kann das inländische Erwerbspersonenpotenzial stärker genutzt werden. Eine weitere Möglichkeit wäre, die Abwanderung zu verringern,

[ABBILDUNG 112](#)

### Zuzüge nach und Fortzüge aus Deutschland



1 – Differenz zwischen den Zuzügen nach Deutschland und den Fortzügen ins Ausland insgesamt (Nettozuwanderung).

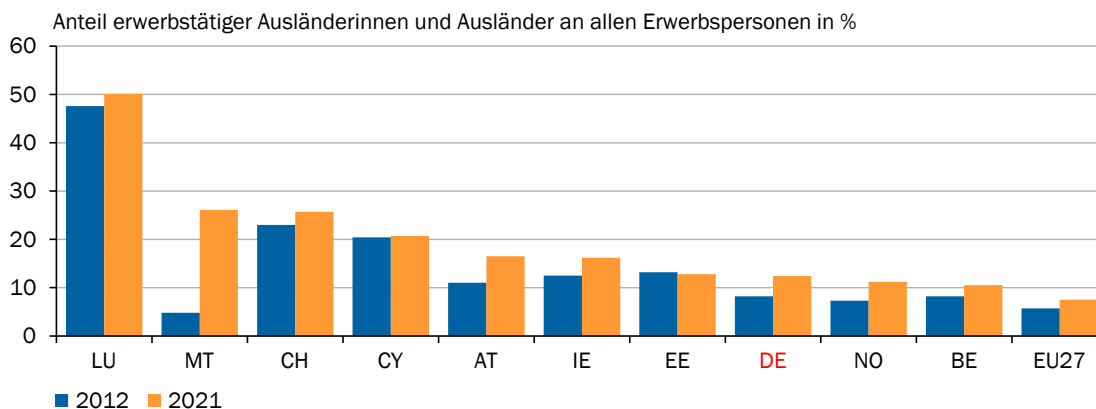
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 22-126-01

[Daten zur Abbildung](#)

▸ **ABBILDUNG 113**

**Erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer im europäischen Vergleich<sup>1</sup> für die Jahre 2012 und 2021**



1 – Staaten mit den zehn höchsten Anteilen. LU-Luxemburg, MT-Malta, CH-Schweiz, CY-Zypern, AT-Österreich, IE-Irland, EE-Estland, DE-Deutschland, NO-Norwegen, BE-Belgien, EU27-Europäische Union.

Quellen: Eurostat, eigene Berechnungen  
© Sachverständigenrat | 22-361-01

[Daten zur Abbildung](#)

beispielsweise durch Verbesserungen beim Familiennachzug für Erwerbsmigrantinnen und -migranten. Auch die Bildungsmigration kann zu einer Steigerung des Erwerbspersonenpotenzials beitragen.

## 1. Fachkräftezuwanderung nach Deutschland

414. In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat **Zuwanderung** maßgeblich dazu beigetragen, die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland zu decken (Fuchs et al., 2019; JG 2018 Ziffern 285 ff.), so zum Beispiel im Gesundheitssystem (SVR Migration, 2022a). Zwischen den Jahren 2012 und 2021 ist der Anteil ausländischer Erwerbstätiger an allen Erwerbspersonen in Deutschland von rund 8,2 % auf rund 12,4 % angestiegen und liegt damit jeweils deutlich über dem Durchschnitt der EU27 (von 5,7 % und 7,5 %). ▸ **ABBILDUNG 113** Kleinere Mitgliedstaaten weisen allerdings oft noch höhere Werte auf.



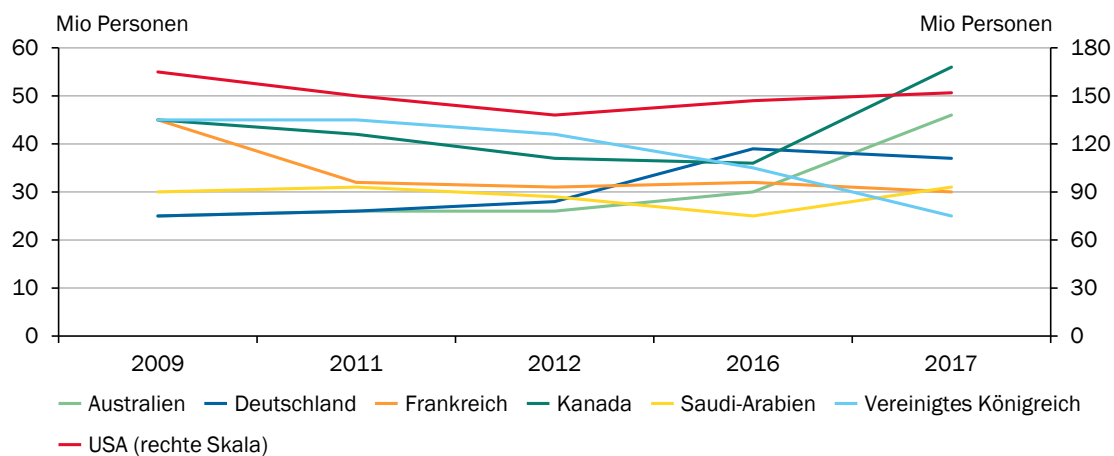
▸ **PLUSTEXT 23**

**Indikatoren der Rahmenbedingungen für hochqualifizierte Migrantinnen und Migranten**

Die **OECD Indicators of Talent Attractiveness** beschreiben anhand von sieben Dimensionen die Rahmenbedingungen für die Zuwanderung ausländischer Studierender, Unternehmerinnen und Unternehmer sowie hochqualifizierter Fachkräfte in OECD-Staaten (OECD und Bertelsmann Stiftung, 2019). Die Indikatoren umfassen die Qualität der beruflichen Chancen, Einkommen und Steuern, Zukunftsaussichten, Möglichkeiten für Familienmitglieder, das Kompetenzumfeld, Diversität und Lebensqualität. Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für Hochqualifizierte werden ebenfalls berücksichtigt.

↳ **ABBILDUNG 114**
**Deutschland im internationalen Vergleich attraktiv für potenzielle Zuwanderinnen und Zuwanderer**

Weltweite Personenanzahl, die angibt, dass sie gerne in das jeweilige Land ziehen würde



Quelle: Burn-Murdoch (2022) unter Verwendung des Gallup Potential Net Migration Index (PNMI)  
 © Sachverständigenrat | 22-247-01

## Daten zur Abbildung

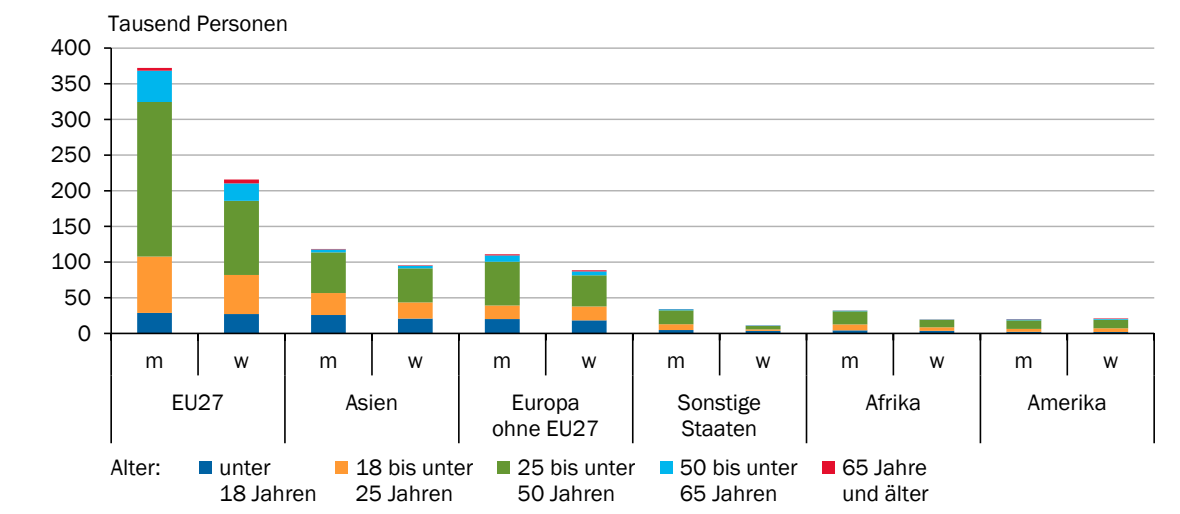
- 415.** Die Zulassungshürden für Hochqualifizierte wurden in vielen OECD-Staaten in den vergangenen Jahrzehnten gelockert. Nach wie vor sind jedoch einige Staaten attraktiver als andere, aufgrund von wirtschaftlichen und arbeitsmarktspezifischen Faktoren, Lebensbedingungen oder Einreise- und Aufenthaltsbedingungen (OECD und Bertelsmann Stiftung, 2019). Bei der **Attraktivität der Zielländer** liegt **Deutschland** in einer weltweiten Umfrage von Gallup im internationalen Vergleich **im Jahr 2017 und** nach dem OECD Indicator of Talent Attractiveness **im Jahr 2019** auf einem **Platz im Mittelfeld** (OECD und Bertelsmann Stiftung, 2019). ↳ **ABBILDUNG 114** Für ausländische Studierende und Unternehmerinnen und Unternehmer zeigte sich Deutschland zuletzt als vergleichsweise attraktives Zielland. ↳ **PLUSTEXT 23** Vor allem die **Überprüfung der Gleichwertigkeit ausländischer Abschlüsse** mit deutschen Abschlüssen stellt eine **hohe Hürde** für die Erlangung einer Aufenthaltserlaubnis dar. ↳ **ZIFFERN 446 FF.** Daneben beeinflussen aber **weitere Faktoren** wie beispielsweise die **Schrift- und Verkehrssprache** (Chiswick und Miller, 2014), ökonomische und institutionelle Faktoren sowie **soziale Netzwerke** (Geis et al., 2013) die **Migrationsentscheidung** und die Wahl des Ziellandes.

### Rückgang der EU-Binnenmigration als Herausforderung

- 416.** Seit dem Jahr 2010 kommt der **Großteil der Erwerbsmigrantinnen und -migranten** in Deutschland **aus anderen EU-Staaten** (Brücker et al., 2022), ↳ **PLUSTEXT 24** ↳ **ABBILDUNGEN 115 UND 116 LINKS** aus Drittstaaten hingegen nur ein kleiner Teil. Im Jahr 2021 kamen überwiegend Personen im Alter von 25 bis 49 Jahren aus der EU, dem sonstigen Europa (ohne EU27) und Asien nach Deutschland, und dabei deutlich mehr Zuwanderer als Zuwanderinnen. ↳ **ABBILDUNG 115** Unter den unter-25-jährigen Staatsangehörigen aus Europa (ohne EU27) und Amerika gibt es keine geschlechtsspezifischen Unterschiede. Die Zuwanderung aus dem afrikanischen Kontinent fällt bisher gering aus. In der Vergangenheit war dies überwiegend Fluchtmigration (Deutscher Bundestag, 2022a), wobei oftmals irreguläre

↳ **ABBILDUNG 115**

**Zuwanderung ausländischer Staatsangehöriger nach Deutschland im Jahr 2021**



Quelle: Statistisches Bundesamt  
© Sachverständigenrat | 22-253-01

[Daten zur Abbildung](#)

Migrationswege genutzt wurden. Um reguläre Zuwanderung von Auszubildenden und Fachkräften aus Nordafrika zu stärken, fördern die EU und das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) seit dem Jahr 2019 das Projekt THAMM. [↳ GLOSSAR](#) Dabei kooperieren die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der BA und die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) bei der Vermittlung bis zur Integrationsbetreuung nach der Einreise (BA und GIZ, 2022).



↳ **PLUSTEXT 24**

**Zuzugswege nach Deutschland**

Die **Zuwanderungswege** zum Zweck der Erwerbstätigkeit unterscheiden sich je nach Herkunftsland. Für EU-Staatsangehörige und Angehörige eines Mitgliedstaats des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) gilt das Prinzip der **Arbeitnehmerfreizügigkeit**, die neben der Niederlassungsfreiheit eine Form der Personenfreizügigkeit darstellt. Sie haben das Recht, in der gesamten EU eine Arbeit zu suchen und anzunehmen (SVR Migration, 2022b). Für Drittstaatsangehörige ist hierfür eine Aufenthaltserlaubnis erforderlich, die in §§ 18 bis 21 AufenthG geregelt ist. [↳ ABBILDUNG 117](#) Anders als Personen, die im Rahmen von **Fluchtmigration** auswandern, stehen bei der **Erwerbsmigration** wirtschaftliche Motive im Vordergrund (Chiswick, 2000). Ehegatten und Kinder von in Deutschland lebenden Angehörigen können mit einer Aufenthaltserlaubnis zum **Familiennachzug** (§§ 27 bis 36a AufenthG) einreisen. Ein weiterer Zuzugsweg ist die **Bildungsmigration** (§§ 16 bis 17 AufenthG). Darunter fallen Aufenthaltstitel für ein Studium an einer deutschen Hochschule oder für eine schulische oder betriebliche Berufsausbildung beziehungsweise -weiterbildung.

- 417. Einen Höhepunkt erreichte die Zuwanderung nach Deutschland im Jahr 2015 im Zuge der Fluchtmigration (JG 2016 Ziffern 682 ff.; JG 2017 Ziffern 156 f.). Die **Zuwanderung aus EU-Staaten geht** verglichen mit dem Jahr 2018 **zurück**

und dürfte künftig weiter sinken, da diese Staaten einen ähnlichen demografischen Wandel erleben wie Deutschland (Fuchs et al., 2019; Kubis und Schneider, 2020). [↪ ABBILDUNG 116 LINKS](#)

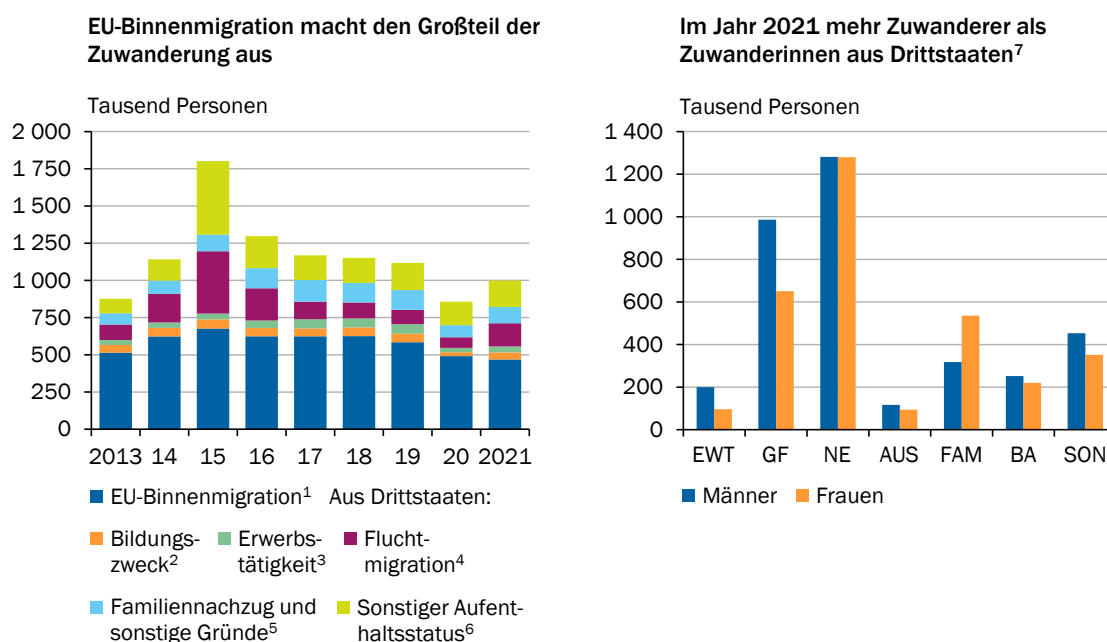
Angesichts der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Einschränkungen, beispielsweise bei der Visumsbeantragung oder der Reisetätigkeit, ist die **Zuwanderung im Jahr 2020 gesunken**. [↪ ABBILDUNG 112](#) Besonders stark brachen die Zuzüge zu Bildungszwecken und zu Erwerbszwecken ein. Im Jahr 2021 sind die Zahlen wieder gestiegen, wobei mehr männliche als weibliche Drittstaatsangehörige nach Deutschland migriert sind. [↪ ABBILDUNG 116 RECHTS](#)

## Gesteuerte Zuwanderung aus Drittstaaten

- 418.** Um als **Fachkraft aus Drittstaaten** nach Deutschland einzuwandern, gibt es verschiedene Möglichkeiten. [↪ ABBILDUNG 117](#) Die **Zugangsmöglichkeiten zum deutschen Arbeitsmarkt** werden im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) geregelt

[↪ ABBILDUNG 116](#)

### Zuwanderung nach Deutschland aus der EU und Drittstaaten nach ausgewählten Aufenthaltswegen oder -titeln sowie Geschlecht



1 – Jeweils ohne Deutsche und ohne das Vereinigte Königreich. 2 – Studium, Sprachkurs, Schulbesuch, sonstige Ausbildung. 3 – Diese Kategorie enthält neben Personen, denen ein Aufenthaltstitel zum Zweck der Beschäftigung erteilt wurde, auch jene, die eine Blaue Karte EU erhielten oder als Forscherinnen und Forscher bzw. als Selbständige zugewandert sind. 4 – Umfasst die Aufenthaltswegen Aufenthaltsgestattung, Duldung und humanitäre Gründe. 5 – Familiäre Gründe, sonstige Gründe sowie Niederlassungserlaubnis und EU-Aufenthaltsrecht. 6 – Personen, die von der Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit sind, sowie Personen, die einen Antrag auf einen Aufenthaltstitel gestellt haben, der aber noch nicht bearbeitet wurde. 7 – Einschließlich des Vereinigten Königreichs. 8 – EWT-Erwerbstätigenstatus: Personen mit Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit. 9 – GF-Geflüchtetenstatus: Personen mit Aufenthaltstitel aufgrund völkerrechtlicher, humanitärer und politischer Gründe, mit Duldung und mit Aufenthaltsgestattung. 10 – NE-Niederlassungserlaubnis: Personen mit unbefristetem Aufenthaltstitel. 11 – AUS-Personen zum Zweck der Ausbildung. 12 – FAM-Personen mit Aufenthaltstitel aus familiären Gründen. 13 – BA-Beantragter Aufenthaltstitel. 14 – SON-Personen mit sonstigem aufenthaltsrechtlichem Status (unter anderem ohne Aufenthaltstitel).

Quellen: BAMF, eigene Berechnungen  
 © Sachverständigenrat | 22-193-03

Daten zur Abbildung

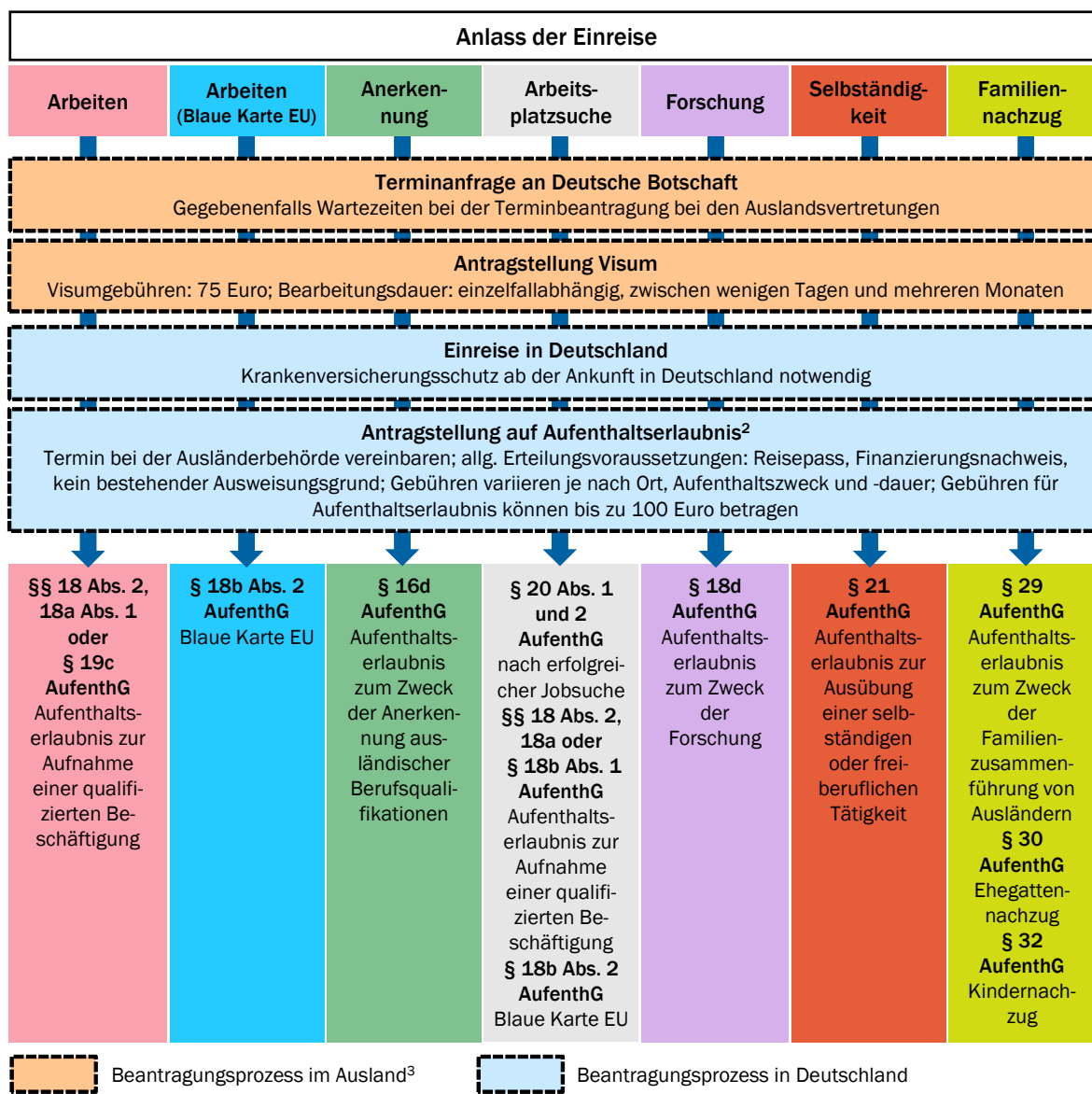


und hängen stark vom Qualifikationsniveau ab. Die **Zuwanderung** aus dem Ausland **ohne qualifizierte Berufsausbildung** ist grundsätzlich begrenzt und befristet (§ 19c Absatz 1 AufenthG i. V. m. BeschV oder zwischenstaatlichen Vereinbarungen). Die **Westbalkanregelung** (§ 19c Absatz 1 AufenthG i. V. m. § 26 Absatz 2 BeschV) ermöglicht es Staatsangehörigen aus dem Westbalkan bis zum Ende des Jahres 2023, mit einer konkreten Arbeitsplatzzusage bei Zustimmung der BA zum Zweck der Erwerbstätigkeit ohne Prüfung des Qualifikationsniveaus einzureisen. Zum Westbalkan zählen Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Die Zustimmung der BA setzt neben der Vorrangprüfung [↘ GLOSSAR](#) die Prüfung der Arbeitsbedingungen voraus.

↘ **ABBILDUNG 117**

**Erwerbsmigration als Weg in den deutschen Arbeitsmarkt**

Visum- und Einreiseprozess für Zuwanderinnen und Zuwanderer aus Drittstaaten mit Visumpflicht<sup>1</sup>



1 – Stand: Januar 2022. 2 – Aufenthaltstitel entspricht dem im Visum eingetragenen Erwerbszweck. 3 – Klärung zwischenstaatlicher Vereinbarungen und Sonderabkommen.

Quellen: BMWK, eigene Darstellung  
© Sachverständigenrat | 22-233-01

Diese dürfen nicht ungünstiger ausfallen als bei vergleichbaren inländischen Beschäftigten, was Armutsmigration verhindern soll. Mit einer im Ausland abgeschlossenen beruflichen Ausbildung können Drittstaatsangehörige im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) [↘ GLOSSAR](#) dagegen nicht nur mit einer Arbeitsplatzzusage, sondern auch zur Arbeitsplatzsuche einreisen (§ 20 Absatz 1 AufenthG). [↘ ABBILDUNG 117](#)

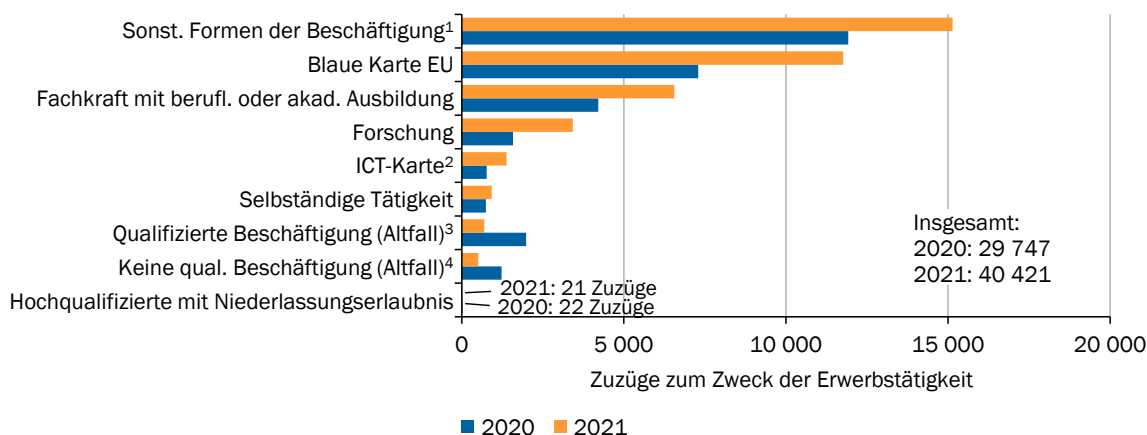
419. Generell ermöglicht das FEG, das am 1. März 2020 in Kraft getreten ist, den **Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für qualifizierte Fachkräfte aus Drittstaaten**, deren ausländische Berufsqualifikationen als gleichwertig mit dem deutschen Berufsabschluss anerkannt werden (§ 18a AufenthG). Darunter fallen neben Personen mit einem Hochschulabschluss auch Personen mit einer beruflichen Ausbildung. Schon im Jahr 2012 wurde der Arbeitsmarktzugang für Personen mit einem Hochschulabschluss durch die Hochqualifizierten-Richtlinie und die Blaue Karte EU [↘ GLOSSAR](#) weitestgehend liberalisiert (SVR Migration, 2022b). [↘ ZIFFER 445](#) Eine Ausnahmeregelung mit gleichfalls stark liberalisiertem Arbeitsmarktzugang existiert aktuell für IKT-Fachkräfte mit berufspraktischen Kenntnissen aus Drittstaaten, sodass die Anerkennung ihrer Qualifikationen entfällt (BMW, 2020).

### Wirkungen der gesteuerten Erwerbsmigration nach Deutschland

420. Um die Perspektiven für eine nachhaltige Erwerbsmigration zu beurteilen, hat der Sachverständigenrat eine Expertise an das IAB in Auftrag gegeben, die die **Wirkungen früherer Instrumente der gesteuerten Erwerbsmigration** nach Deutschland analysiert (Brücker et al., 2022). Die Expertise untersucht neben der Entwicklung der Erwerbsmigration die Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Zugangswegen und dem Arbeitsmarkterfolg.
421. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde in Deutschland im Jahr 2005 erstmals eine rechtliche Basis für die gesteuerte **Erwerbsmigration** aus Drittstaaten geschaffen (Brücker et al., 2022, S. 12). Die Zahl der Zuzüge von Drittstaatsangehörigen, die mit einem Visum beziehungsweise mit einem Aufenthaltstitel zum Erwerbszweck eingereist sind, stieg von knapp 33 600 im Jahr 2013 auf rund 64 200 im Jahr 2019, sank aber pandemiebedingt im Jahr 2020 wieder auf rund 30 000. [↘ ABBILDUNG 116 LINKS](#) Im Jahr 2021 stieg die Erwerbsmigration wieder auf knapp 40 400 Zuzüge an. Der Anstieg betrifft dabei fast alle Aufenthaltstitel. [↘ ABBILDUNG 118](#) An erster Stelle stehen bei der Erwerbsmigration aus Drittstaaten aktuell mit knapp 15 100 Personen die „sonstigen Formen“ der Beschäftigung. Darunter fällt unter anderem der im FEG eingeführte § 19c AufenthG, der besondere Beschäftigungszwecke oder zwischenstaatliche Vereinbarungen unabhängig von der Qualifikation für ausländische Staatsangehörige ermöglicht. Knapp 20 % der erteilten Aufenthaltserlaubnisse nach § 19c AufenthG (ohne § 19c AufenthG i. V. m. §§ 3 und 5 BeschV) entfielen 2021 auf die Westbalkanregelung (BAMF, 2022a). An zweiter und dritter Stelle folgen die Blaue Karte EU mit rund 12 000 und das FEG mit knapp 6 500 Personen (Fachkräfte mit beruflicher oder akademischer Ausbildung). Die Zuzüge im Rahmen des FEG können allerdings pandemiebedingt verzerrt sein und dürften eine untere Grenze darstellen. Insgesamt macht

▸ **ABBILDUNG 118**

**Erwerbsmigration aus Drittstaaten für die Einreisejahre 2020 bis 2021**



1 – Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung (§ 19c AufenthG), unabhängig von einer Qualifikation als Fachkraft, sofern die BeschV oder eine zwischenstaatliche Vereinbarung dies zulässt (Abs. 1). Aufenthaltserlaubnis zur Beschäftigung mit berufspraktischen Kenntnissen, unabhängig von einer formalen Qualifikation, wenn die BeschV dies zulässt (Abs. 2). Aufenthaltserlaubnis zur Beschäftigung, wenn öffentliches Interesse (Abs. 3) oder ein Beamtenverhältnis zu einem deutschen Dienstherrn (Abs. 4) besteht. Bis Ende Februar 2020 kam es zudem zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 18 Abs. 3 AufenthG alt zur Ausübung einer Beschäftigung, die keine qualifizierte Berufsausbildung erfordert. 2 – Intra-Corporate-Transfers – unternehmensinterner Transfer. 3 – § 18 Abs. 4 AufenthG alt. 4 – § 18 Abs. 3 AufenthG alt.

Quellen: BAMF unter Verwendung des Ausländerzentralregisters, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 22-362-01

[Daten zur Abbildung](#)

die gesteuerte Erwerbsmigration nur einen kleinen Teil der Zuzüge aus und lag in den Jahren 2013 bis 2021 bei durchschnittlich 4,1 %. [▸ ABBILDUNG 116 LINKS](#)

**422.** Angesichts der Entwicklung der Erwerbsmigration [▸ ZIFFERN 421 F.](#) und der gesamten Zuwanderung in den vergangenen Jahren [▸ ZIFFERN 416 F.](#) stellt sich die Frage, wie die unterschiedlichen Zuzugswege mit den Integrationschancen auf dem deutschen Arbeitsmarkt zusammenhängen. In der vom Sachverständigenrat in Auftrag gegebenen Expertise analysieren Brücker et al. (2022) die Unterschiede in den **Beschäftigungswahrscheinlichkeiten von Zuwanderinnen und Zuwanderern** in Deutschland nach Jahren des Zuzugs und verschiedenen Zuzugswegen. [▸ PLUSTEXT 25 ▸ ABBILDUNGEN 119 UND 120](#)



▸ **PLUSTEXT 25**

**Datengrundlage und Methodik der Expertise von Brücker et al. (2022)**

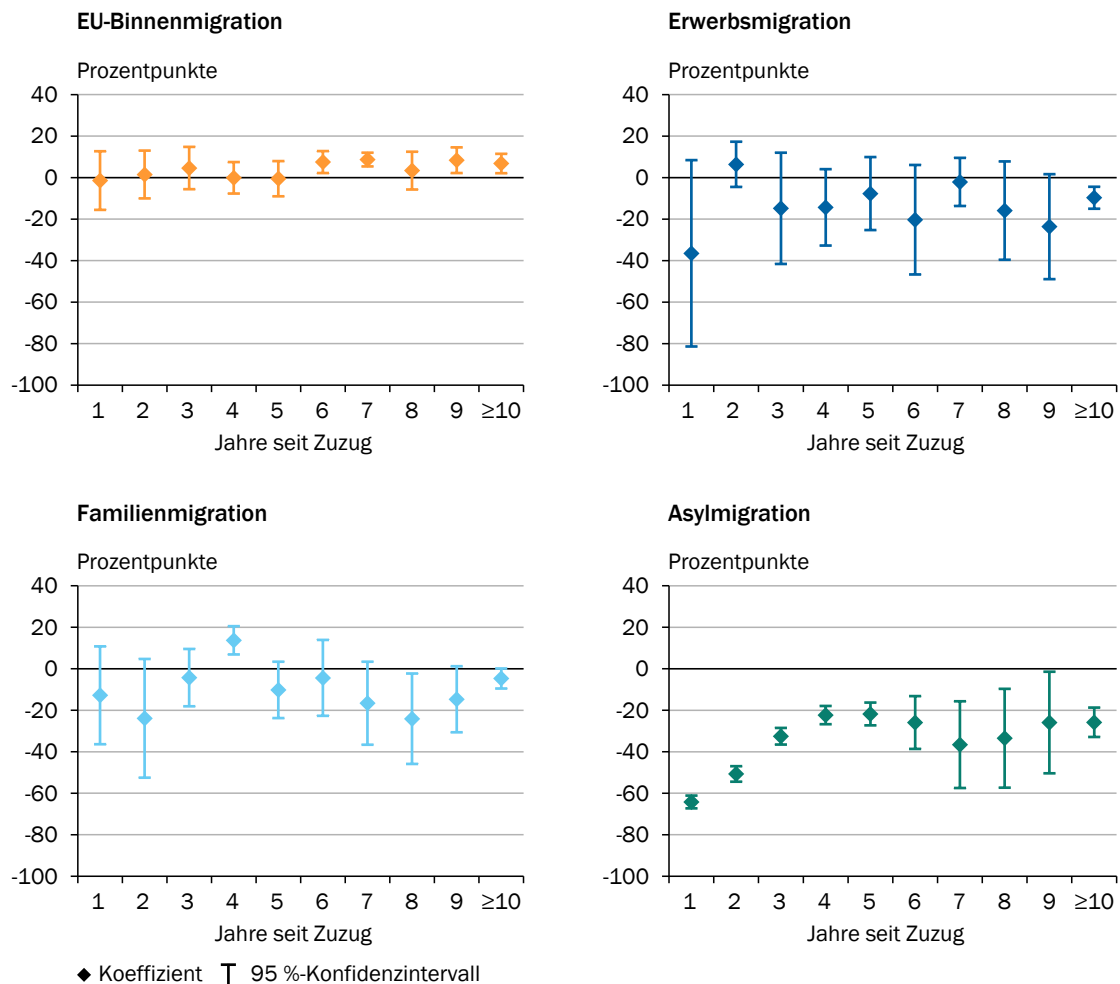
Für die Analyse der Beschäftigungswahrscheinlichkeiten nach Zuzugswegen nutzt die Expertise in einem ersten Schwerpunkt eine multivariate Regression auf Grundlage der **IAB-SOEP-Migrationsstichprobe**, der **IAB-BAMF-SOEP-Befragung** Geflüchteter und des Sozio-oekonomischen Panels (**SOEP**) für die Jahre 2013 bis 2020. Als Datengrundlage für die Analyse der Integrationsverläufe der Zugewanderten im Rahmen der Expertise dienen in einem zweiten Schwerpunkt die **Integrierten Erwerbsbiografien (IEB)**. Die IEB sind eine 2 %-Stichprobe der Grundgesamtheit aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, in der verschiedene Statistiken der BA zusammengeführt sind, die Aufschluss über Erwerbsstatus, Verdienste und Leistungsbezug geben. Nicht enthalten sind Informationen zur Rechtsgrundlage der Zuwanderung. Um Personen aus den Westbalkanstaaten zu identifizieren, wurden die IEB-Daten mit den von der BA erteilten Zustimmungen zur Aufnahme eines

Arbeitsverhältnisses verknüpft, die bei den zuständigen Stellen der BA erfasst sind. Um in der Stichprobe die Fälle von Zugewanderten zweiter Generation zu reduzieren, haben Brücker et al. (2022) die Analyse auf Personen beschränkt, die in den Jahren 2016 oder 2017 einen ersten Eintrag in den IEB hatten und mindestens 21 Jahre alt waren (21+). Für den Vergleich zum Durchschnitt der deutschen und ausländischen Erwerbspersonen beziehungsweise der Erwerbspersonen insgesamt wird auf Alters- und Jahresbeschränkungen hinsichtlich der ersten Beobachtung in den IEB verzichtet. Es werden nur Personen im erwerbsfähigen Alter erfasst; bei der Verteilung nach Tätigkeitsniveaus, Passgenauigkeit und Löhnen werden Auszubildende sowie geringfügig oder unregelmäßig Beschäftigte ausgeschlossen. Die Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote sowie der Anteil der Personen mit Leistungsbezug werden zum Stichtag 30. Juni des jeweiligen Jahres berechnet (Dauth und Eppelsheimer, 2020).

▸ ABBILDUNG 119

**Beschäftigungsquoten<sup>1</sup> von Männern<sup>2</sup> nach Zuzugswegen und Jahren seit dem Zuzug für die Jahre 2013 bis 2020**

Unterschiede in Beschäftigungsquoten zu Männern ohne Migrationshintergrund in Prozentpunkten



1 – Ergebnisse einer multivariaten Regression, wobei die abhängige Variable (binär) den Beschäftigungsstatus erfasst. Kontrollvariablen umfassen Indikatorvariablen zum Befragungsjahr und fünf Alterskategorien. Es wurden heteroskedastie-robuste Standardfehler verwendet. Daten gewichtet mit Personengewichten des SOEP. Lesehilfe: Die Koeffizienten können als Unterschied in der Beschäftigungsquote im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund in Prozentpunkten interpretiert werden. 2 – Männliche Personen im erwerbsfähigen Alter.

Quelle: Brücker et al. (2022)

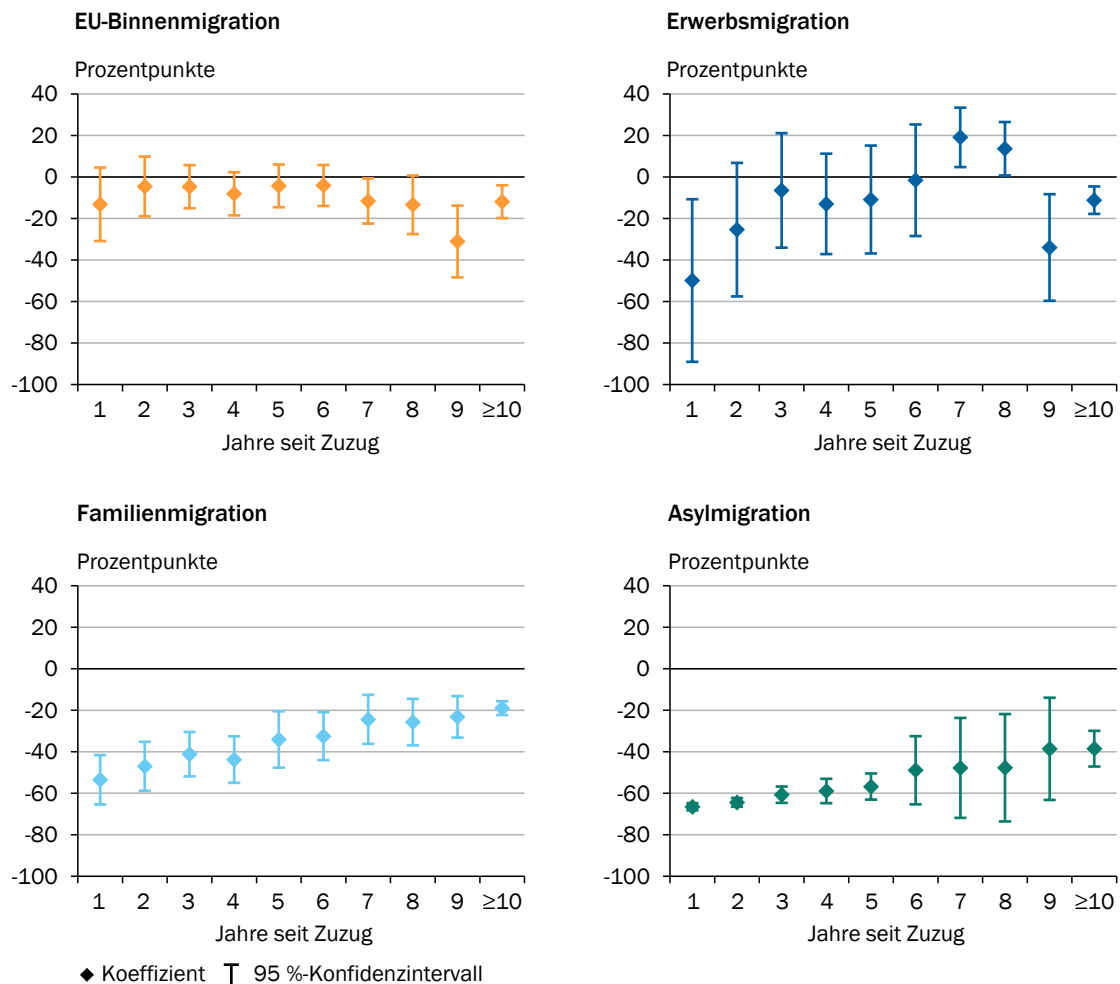
© Sachverständigenrat | 22-383-01

423. Die Ergebnisse von Brücker et al. (2022) zeigen, dass sich bei Männern die **Beschäftigungsquoten von Zuwanderern aus der EU sowie von Erwerbsmigranten aus Drittstaaten in den ersten Jahren nach dem Zuzug** nicht signifikant von denen der Männer ohne Migrationshintergrund unterscheiden und langfristig sogar leicht höher sind. [↪ ABBILDUNG 119 OBEN LINKS UND OBEN RECHTS](#) Bei Familienmigration variieren die Unterschiede, [↪ ABBILDUNG 119 UNTEN LINKS](#) bei der Asylmigration fällt die Beschäftigungsquote dagegen deutlich niedriger aus als bei Männern ohne Migrationshintergrund. [↪ ABBILDUNG 119 UNTEN RECHTS](#) Bei den Frauen unterscheiden sich die Beschäftigungsquoten von Zuwanderinnen aus der EU kaum, [↪ ABBILDUNG 120 OBEN LINKS](#) aber die Beschäftigungsquote von Erwerbsmigrantinnen aus Drittstaaten im ersten Zuzugsjahr liegt deutlich unterhalb derer von Frauen ohne Migrationshintergrund. [↪ ABBILDUNG 120 OBEN RECHTS](#)

[↪ ABBILDUNG 120](#)

**Beschäftigungsquoten<sup>1</sup> von Frauen<sup>2</sup> nach Zuzugswegen und Jahren seit dem Zuzug für die Jahre 2013 bis 2020**

Unterschiede in Beschäftigungsquoten zu Frauen ohne Migrationshintergrund in Prozentpunkten



1 – Ergebnisse einer multivariaten Regression, wobei die abhängige Variable (binär) den Beschäftigungsstatus erfasst. Kontrollvariablen umfassen Indikatorvariablen zum Befragungsjahr und fünf Alterskategorien. Es wurden heteroskedastie-robuste Standardfehler verwendet. Daten gewichtet mit Personengewichten des SOEP. Lesehilfe: Die Koeffizienten können als Unterschied in der Beschäftigungsquote im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund in Prozentpunkten interpretiert werden. 2 – Weibliche Personen im erwerbsfähigen Alter.

Quelle: Brücker et al. (2022)

© Sachverständigenrat | 22-384-01

[Daten zur Abbildung](#)

In den Folgejahren bestehen aber auch hier keine signifikanten Unterschiede mehr. Die großen Konfidenzbänder deuten allerdings auf geringe Fallzahlen hin. Bei Frauen, die durch Familienmigration nach Deutschland kommen, ist die Beschäftigung dagegen deutlich niedriger, auch wenn sie sich positiv entwickelt. [↘ ABBILDUNG 120 UNTEN LINKS](#) Die Unterschiede nehmen aufgrund der Integration der Migrantinnen mit den Jahren ab, verschwinden aber selbst zehn Jahre nach dem Zuzug nicht völlig. Deutliche Unterschiede in den Beschäftigungsquoten zeigen sich vor allem bei der Asylmigration von Frauen. [↘ ABBILDUNG 120 UNTEN RECHTS](#) Zusammenfassend deuten die Ergebnisse auf die **wichtige Rolle der Zuzugswege für die Integration in den Arbeitsmarkt** hin. Für die gesteuerte Erwerbsmigration zeigen sich dabei insgesamt sehr gute Resultate.

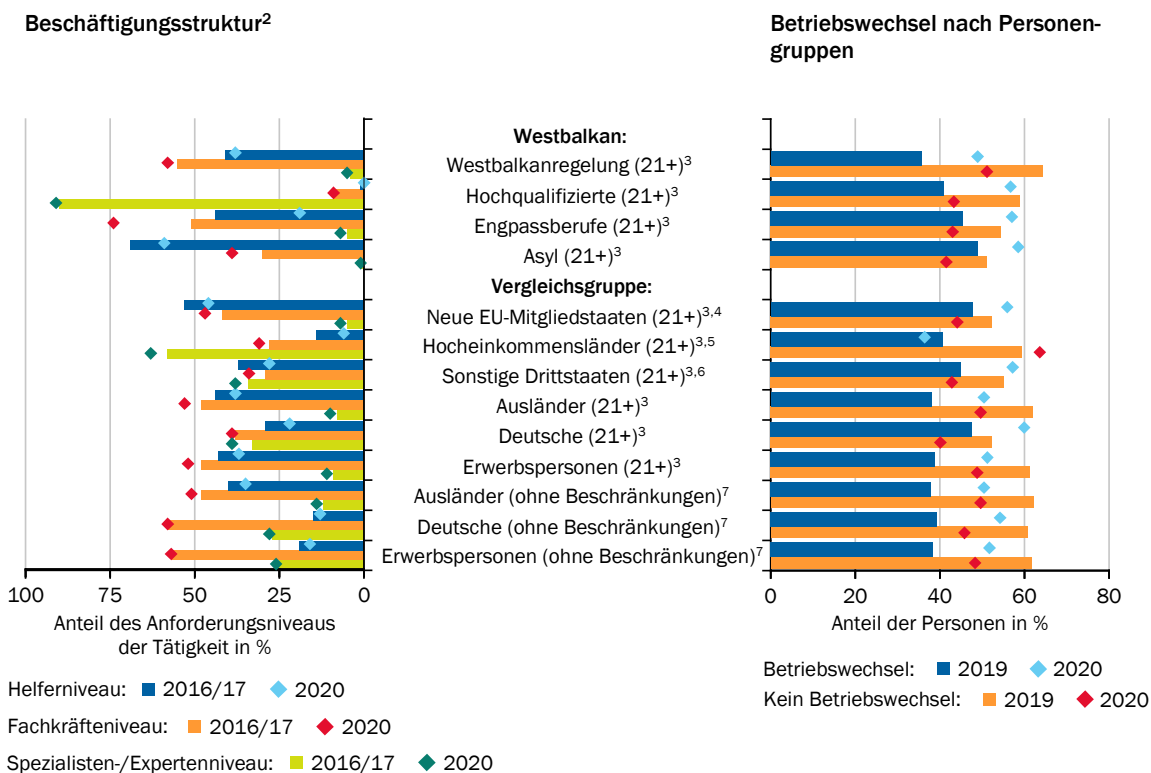
424. In einem zweiten Schwerpunkt untersucht die vom Sachverständigenrat eingeholte Expertise von Brücker et al. (2022) den Zuzugsweg der Erwerbsmigration auf Grundlage von Mikrodaten aus der Beschäftigungs- und Sozialversicherungsstatistik des IAB und der BA. [↘ PLUSTEXT 25](#) Die **Westbalkanregelung** ermöglicht seit dem Jahr 2016 die Zuwanderung ohne Qualifikationsauflagen. Der Fokus liegt hier auf der **Arbeitsmarktintegration** über diesen Zuzugsweg im Vergleich zu anderen Zuzugswegen für Drittstaatsangehörige (mit weiteren Differenzierungen, wie beispielsweise Zugewanderte aus Hocheinkommensländern), Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit und EU-Bürgerinnen und -Bürger. Dabei wird eine Aktualisierung der Evaluation der Westbalkanregelung (Brücker et al., 2020a) über das Jahr 2017 hinaus bis zum Jahr 2020 vorgenommen.
425. Der **Beschäftigungsanteil** von Personen, die in den Jahren 2016 bis 2020 im Alter von 21 Jahren und älter über die **Westbalkanregelung** zugewandert sind, liegt im Vergleich zu deutschen und europäischen Berufsanfängerinnen und -anfängern auf einem **sehr hohen Niveau** (Brücker et al., 2022, S. 30). In den ersten vier Jahren nach dem Zuzug ist fast kein Abgang in die Erwerbslosigkeit zu beobachten. Dies dürfte auf die Zuzugsregelung zurückzuführen sein, die an Beschäftigungsaufgaben wie eine verbindliche Arbeitsplatzzusage geknüpft ist. [↘ PLUSTEXT 25](#) In den Erstzuzugsjahren 2016 und 2017 waren rund 59 % der über die Westbalkanregelung Zugewanderten in Tätigkeiten mit höheren Anforderungsniveaus (**Fachkraft, Spezialist und Experte**) beschäftigt. Für alle Vergleichsgruppen in derselben Altersklasse lag dieser Anteil niedriger. [↘ ABBILDUNG 121 LINKS](#) Im Jahr 2020 stieg der Anteil bei Erwerbsmigrantinnen und -migranten aus dem Westbalkan auf 63 %. Damit lag er unter dem Niveau bei anderen zugewanderten Drittstaatsangehörigen (72 %), allerdings über dem Niveau bei Zugezogenen aus den neuen EU-Staaten (54 %) und Schutzsuchenden aus dem Westbalkan (40 %). Mittelfristig muss ein Zuzugsweg ohne Qualifikationsanforderungen also nicht zu einem hohen Anteil an Beschäftigten in Helfertätigkeiten führen.

Zugewanderte, die seit den Jahren 2016 und 2017 über die Westbalkanregelung nach Deutschland kamen, verzeichnen zudem **stabile Beschäftigungsverhältnisse in der kurzen und mittleren Frist**. [↘ ABBILDUNG 121 RECHTS](#) So lag der Anteil dieser Personen, die ihren Betrieb aus den Jahren 2016/17 bis zum Jahr 2020 wechselten, mit rund 49 % unter dem von Staatsangehörigen aus Deutschland (60 %) und den neuen EU-Staaten (56 %).

426. Die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Erwerbstätigkeit ohne Qualifikationsauflagen wird oftmals in Verbindung mit Leistungsbezugs- und Arbeitslosigkeitsrisiken gebracht. Die **Arbeitslosen- und Leistungsbezugsquoten** (SGB II oder SGB III) **deuten kurz- und mittelfristig** allerdings **nur auf geringe Risiken** für über die Westbalkanregelung zugewanderte Personen **hin**. [↪ ABBILDUNG 122 LINKS](#) Mit 0,1 % im Jahr 2017 lag die Arbeitslosenquote dieser Personengruppe deutlich niedriger als bei aus den neuen EU-Staaten (4,7 %) und aus anderen Drittstaaten (9,9 %) Zugewanderten. Im Jahr 2019, also zwei bis drei Jahre nach Zuzug, stieg sie auf 0,9 %, lag damit aber weiterhin deutlich unterhalb des Niveaus fast aller Vergleichsgruppen.
427. **Gemessen an der Entwicklung der mittleren Verdienste** von über die Westbalkanregelung zugewanderten Vollzeit-Erwerbstätigen im Alter von 21 Jahren und älter ab dem Zuzug ist die **Arbeitsmarktintegration** im Vergleich zu Migrantinnen und Migranten aus den neuen EU-Mitgliedstaaten und deutschen Berufsanfängerinnen und -anfängern **kurz- und mittelfristig erfolgreich** verlaufen. [↪ ABBILDUNG 122 RECHTS](#) So stieg das mittlere Tagesentgelt mit den Jahren

↪ ABBILDUNG 121

**Beschäftigtenstruktur und Betriebswechsel von Beschäftigten, die im Rahmen der Westbalkanregelung zugezogen sind, und Vergleichsgruppen<sup>1</sup>**



1 – Quelle für Westbalkanstaaten: IEB und ZuWG 2016-2020, für alle anderen Gruppen: Zweiprozentstichprobe der IEB 2016-2020.  
 2 – Ohne Auszubildende, geringfügig oder unregelmäßig Beschäftigte. 3 – Nur Personen, die im Alter von 21 Jahren oder älter (21+) erstmals erfasst wurden und die zum Beobachtungszeitpunkt maximal vor zwei Jahren erstmals erfasst wurden. 4 – Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn. 5 – Australien, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, Republik Korea, USA. 6 – Andere Drittstaatsangehörige ohne die Hauptasylherkunftslander Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia, Syrien. 7 – Personen im erwerbsfähigen Alter, ohne Altersbegrenzung ab 21 Jahren und ohne Jahresbeschränkung hinsichtlich der ersten Beobachtung.

Quelle: Brücker et al. (2022)

© Sachverständigenrat | 22-397-01

Daten zur Abbildung

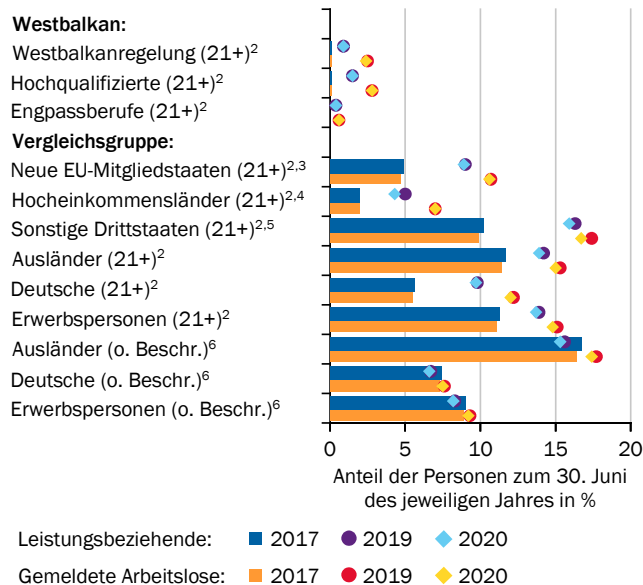
ab Zuzug kontinuierlich an. Allerdings unterscheiden sich die Altersverteilungen, die ein Näherungsmaß für Berufserfahrung darstellen, zwischen den Personengruppen, wobei deutsche Beschäftigte jünger sind als die Zuwanderungsgruppen (Brücker et al., 2022, S. 77).

428. Zwar sind **über die Westbalkanregelung überwiegend Fachkräfte** zugewandert, [↘ ZIFFER 425](#) aber nicht alle Zugewanderten werden entsprechend ihrem Qualifikationsniveau eingesetzt. **Im Jahr 2019 waren 56 %** der über die Westbalkanregelung Zugewanderten **passgenau beschäftigt** – das Anforderungsniveau der Tätigkeit entsprach ihrem Qualifikationsniveau. [↘ ABBILDUNG 123](#) Bei 26 % der Beschäftigten überstiegen die beruflichen Qualifikationen die Tätigkeitsanforderung und war 18 % das Gegenteil der Fall. Im Vergleich zu anderen Zugewanderten, etwa aus den neuen EU-Mitgliedstaaten, ist der Anteil passgenauer Beschäftigungen bei den über die Westbalkanregelung Zugewanderten höher und liegt nur 2 Prozentpunkte niedriger als bei den Ausländerinnen und Ausländern insgesamt. Eine Beschäftigung von formal überqualifizierten Zugewanderten kann deren Bleibeperspektiven beeinträchtigen (Borjas und Bratsberg, 1996).

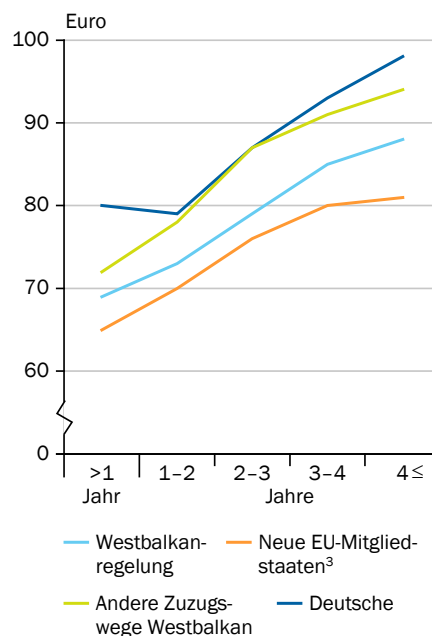
↘ ABBILDUNG 122

**Leistungsbeziehende und Arbeitslose sowie Tagesentgelt von Beschäftigten, die im Rahmen der Westbalkanregelung zugezogen sind, und Vergleichsgruppen<sup>1</sup>**

Leistungsbeziehende (SGB II oder SGB III) und Arbeitslose



Tagesentgelt<sup>7</sup> nach Jahren seit der ersten Beobachtung<sup>8</sup>



1 – Quelle für Westbalkanstaaten: IEB und ZuWG 2016-2020, für alle anderen Gruppen: Zweiprozentstichprobe der IEB 2016-2020.  
 2 – Nur Personen, die im Alter von 21 Jahren oder älter (21+) erstmals erfasst wurden und die zum Beobachtungszeitpunkt maximal vor zwei Jahren erstmals erfasst wurden. 3 – Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn. 4 – Australien, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, Republik Korea, USA. 5 – Andere Drittstaatsangehörige ohne die Hauptasylherkunftsländer Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia, Syrien. 6 – Personen im erwerbsfähigen Alter, ohne Altersbegrenzung ab 21 Jahren und ohne Jahresbeschränkung der ersten Beobachtung. 7 – Nur vollzeiterwerbstätige Personen. 8 – In den Jahren 2016 und 2017, ohne Auszubildende, geringfügig oder unregelmäßig Beschäftigte.

Quelle: Brücker et al. (2022)

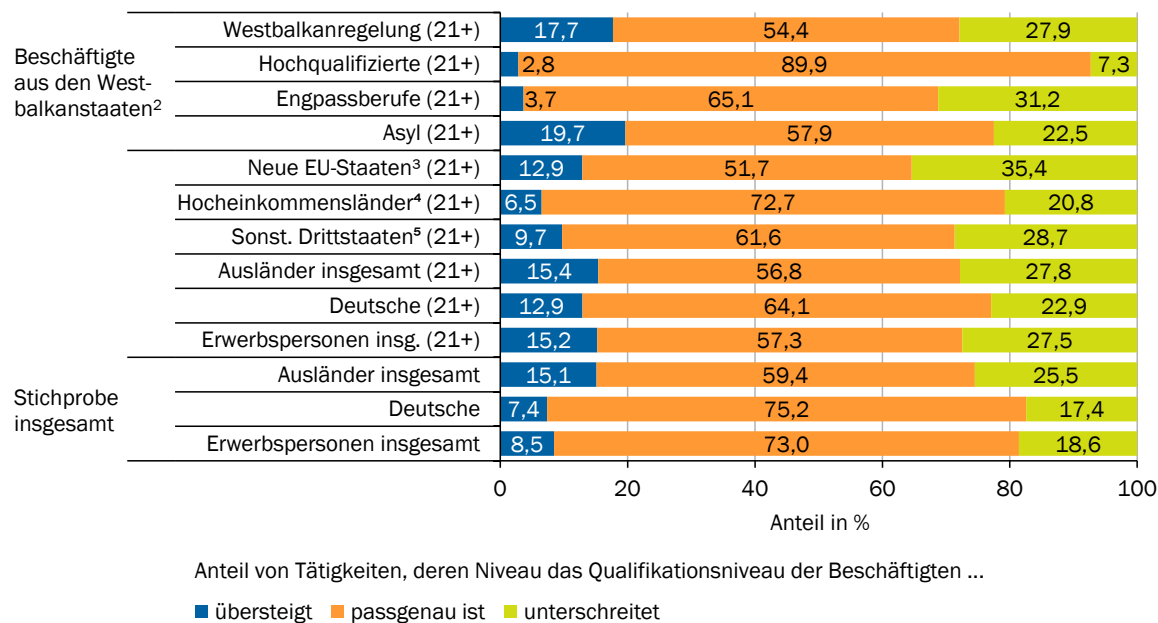
© Sachverständigenrat | 22-399-01

Daten zur Abbildung



▸ **ABBILDUNG 123**

**Passgenauigkeit von Tätigkeitsanforderungen und beruflichem Qualifikationsniveau von Beschäftigten im Vergleich<sup>1</sup>**  
Im Jahr 2019



1 – 21+: Personen, die in den Jahren 2016/17 und einem Alter von 21 Jahren oder älter erstmals als Beschäftigte beobachtet wurden. 2 – Staatsangehörige aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. 3 – Mitgliedstaaten ab dem Jahr 2004. 4 – Australien, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, Südkorea und USA. 5 – Andere Drittstaatsangehörige ohne die Hauptasylherkunftsländer Syrien, Afghanistan, Irak, Iran, Eritrea, Somalia, Nigeria und Pakistan, ohne Westbalkanländer, und ohne Hocheinkommensländer.

Quelle: Brücker et al. (2022) auf Basis des IEB und ZuWG (2016-2020)

© Sachverständigenrat | 22-389-01

[Daten zur Abbildung](#)

- 429.** Insgesamt belegen die Ergebnisse der Expertise, dass die Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten sich stark nach Zugangswegen unterscheidet. ▸ [ZIFFERN 422 FF.](#) **Die Ergebnisse der Westbalkanregelung bezüglich der Migrationssteuerung und der Arbeitsmarktintegration fallen positiv aus.** So weisen Personen, die über die Westbalkanregelung nach Deutschland zugewandert sind, kurz- und mittelfristig hohe Beschäftigungsquoten sowie niedrige Arbeitslosen- und Leistungsbezugsquoten auf, selbst ohne Qualifikationsauflagen. Erwerbsmigrantinnen und -migranten, die über andere Zugangswegen nach Deutschland gekommen sind, erreichen aber ebenfalls hohe Beschäftigungschancen und niedrige Arbeitslosigkeits- und Leistungsbezugsrisiken.
- 430.** Mit dem FEG haben sich jüngst neue Zugangswegen etabliert, die Drittstaatsangehörigen mit einer im Ausland erworbenen Berufsausbildung den Arbeitsmarktzugang ermöglichen. ▸ [ZIFFER 418](#) Seit Einführung des FEG im Jahr 2021 kam es zu einer **Veränderung der Zusammensetzung der Zuwanderungsströme.** So ist der Anteil der Fachkräfte mit Berufsausbildung an allen Erwerbsmigrantinnen und -migranten im Jahr 2021 gegenüber März bis Dezember 2020 von 12,7 % auf 13,2 % angestiegen. Im selben Zeitraum ist der Anteil der Zugewanderten mit akademischer Ausbildung von 14,0 % auf 15,9 % angestiegen (Graf, 2021, 2022; eigene Berechnungen). Allerdings ist unklar, ob das FEG für diese Veränderungen verantwortlich ist und welchen Anteil andere Faktoren, etwa die Aufhebung der in der Corona-Krise bestehenden Einreisebeschränkungen, daran hatten.

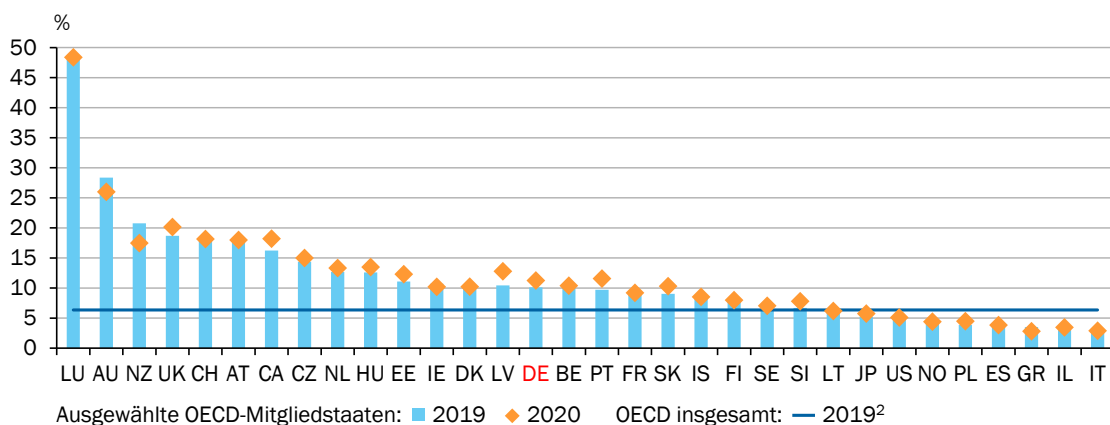
## Bildungsmigration als indirekter Zuwanderungskanal

- 431. Bildungsmigration** ist eine weitere bedeutende Form der **Fachkräftesicherung**. Sie zielt auf eine höhere Zahl ausländischer Studierender und Auszubildender ab, die im Anschluss an die Ausbildung im deutschen Arbeitsmarkt verbleiben (OECD, 2018). Laut OECD (2021c) zählen die USA im Jahr 2019 mit etwa 1 Million internationaler Studierender weiterhin als attraktivstes Zielland. Ebenfalls stark nachgefragt waren Australien (509 000) und das Vereinigte Königreich (489 000). **Deutschland** lag im Jahr 2019 **im internationalen Vergleich** mit rund 333 000 und einem Anteil internationaler Studierender an allen Studierenden von rund 10 % **im Mittelfeld**, aber über dem OECD-Durchschnitt von rund 6 %. [ABBILDUNG 124](#)
- 432. Der Zugang zum deutschen Hochschulsystem** ist für internationale Studierende nach § 16 Absatz 1 AufenthG (Aufenthaltserlaubnis zum Studium) **recht liberal geregelt**. Voraussetzung ist neben der Zulassung an einer deutschen Hochschule ein Nachweis darüber, dass ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen (§ 5 Absatz 1 Nr. 1 AufenthG). Aufgrund der oftmals auf Deutsch angebotenen Studiengänge hat Deutschland im Vergleich zu englischsprachigen Ländern allerdings einen Standortnachteil. Um die Attraktivität für ausländische Studierende zu erhöhen, wäre ein größeres Angebot an englischsprachigen Studiengängen hilfreich. Neben besserer Vermarktung der Hochschulstandorte und Vereinfachungen des Zugangs zu Studiengängen können Maßnahmen wie Vorzulassungen und engmaschige Beratungs- und Betreuungsangebote Studierende an den Standort binden (SVR-Forschungsbereich, 2019, S. 18–21). Eine Intensivierung von Kooperationen mit Sprachschulen, eigenen Sprach- und Vorbereitungskursen sowie Kooperationen mit Partnerhochschulen könnte die Bindung inter-

[ABBILDUNG 124](#)

### Bildungsmigration im internationalen Vergleich<sup>1</sup>

Anteil international Studierender in tertiärer Bildung an allen Studierenden



1 – LU-Luxemburg, AU-Australien, NZ-Neuseeland, UK-Vereinigtes Königreich, CH-Schweiz, AT-Österreich, CA-Kanada, CZ-Tschechien, NL-Niederlande, HU-Ungarn, EE-Estland, IE-Irland, DK-Dänemark, LV-Lettland, DE-Deutschland, BE-Belgien, PT-Portugal, FR-Frankreich, SK-Slowakei, IS-Island, FI-Finnland, SE-Schweden, SI-Slowenien, LT-Litauen, JP-Japan, US-USA, NO-Norwegen, PL-Polen, ES-Spanien, GR-Griechenland, IL-Israel, IT-Italien. 2 – Ähnlicher Verlauf im Jahr 2020.

Quelle: OECD

© Sachverständigenrat | 22-244-02

[Daten zur Abbildung](#)

nationaler Studierender an den Hochschulstandort ebenfalls stärken und in Zukunft schrumpfende Standorte stabilisieren (SVR-Forschungsbereich, 2019). Mehr Kapazitäten bei der Verwaltung für administrative Verfahren und die Rekrutierung sowie bei der Lehre könnten dies unterstützen.

433. Obwohl die rechtlichen Bleibeperspektiven großzügig ausgestaltet sind, scheiterten in der Vergangenheit viele **internationale Studierende** am **Berufseinstieg** auf dem deutschen Arbeitsmarkt (SVR-Forschungsbereich, 2019). Einer bundesweiten Umfrage des SVR-Forschungsbereichs (2019) unter Career Services der Hochschulen und Akademischen Auslandsämtern hat im Wintersemester 2014/15 als Gründe hierfür unzureichende Deutschkenntnisse, mangelnde Kenntnisse der deutschen Arbeitswelt, fehlende persönliche und berufliche Netzwerke in Deutschland sowie zurückhaltende Betriebe und rechtliche Barrieren identifiziert. Der Erfolg von Initiativen und Kooperationen mit der Arbeitsvermittlung und regionalen Organisationen auf Landes- und Hochschulebene ist bislang begrenzt, da die Projektfinanzierung nicht auf Dauer angelegt ist. Nicht zuletzt zeigen dies die Haushaltskürzungen für Förderprogramme von international tätigen Wissenschaftsorganisationen, wie beispielsweise dem Deutschen Akademischen Auslandsdienst (DAAD; Bundesregierung, 2022b).

### Familiennachzug und Abwanderung

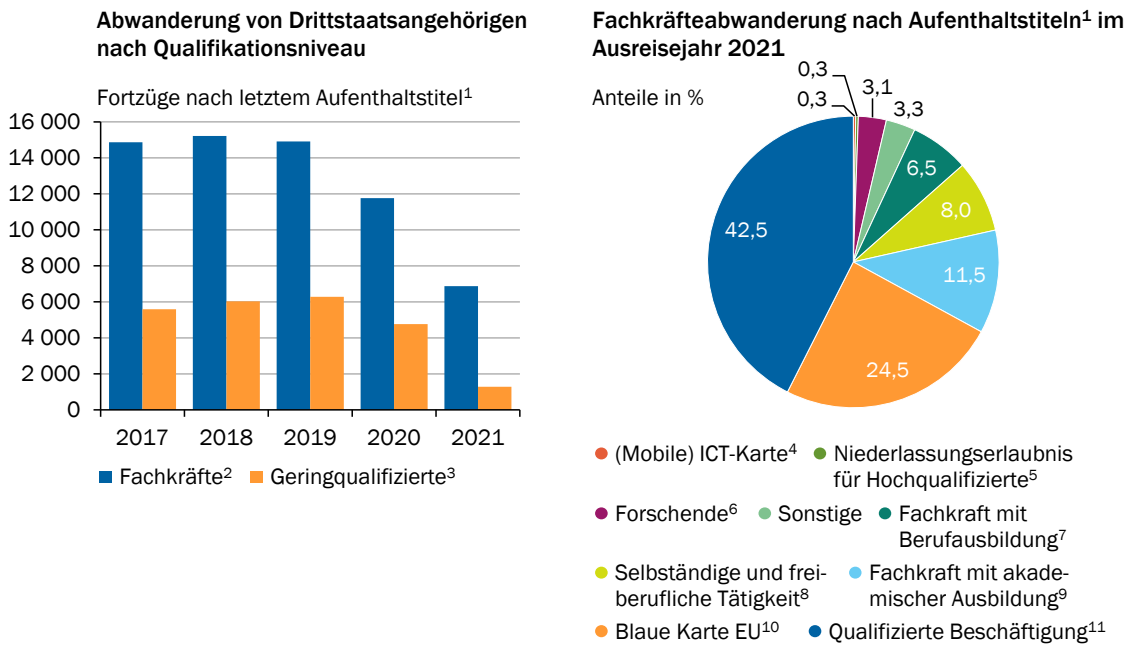
434. Ein weiterer Ansatz, um das Erwerbspersonenpotenzial zu stärken, ist es, den Verbleib der Erwerbsmigrantinnen und -migranten im Inland zu erhöhen. In der Migrationsliteratur werden in OECD-Staaten fünf verschiedene **Treiber für Fortzüge** identifiziert (für eine Literaturübersicht siehe OECD, 2008): Erstens eine fehlgeschlagene Arbeitsmarktintegration im Zielland (Constant und Massey, 2003; Bijwaard und Wahba, 2014; Koser und Kuschminder, 2017); zweitens eine Veränderung der wirtschaftlichen Situation des Entsendelandes oder des Ziellandes (Bellemare, 2007; Adda et al., 2021; Décieux und Mergener, 2021); drittens Standortpräferenzen und persönliche Ressourcen im Entsendeland (Sander, 2007; Bijwaard und Wahba, 2014; Ette et al., 2014; Adda et al., 2021); viertens das Erreichen eines Sparziels für Geldtransfers ins Entsendeland (Remittances) (Bijwaard und Wahba, 2014; de Haas et al., 2015; Kuhlenkasper und Steinhardt, 2017); fünftens verbesserte Arbeitsmarktchancen im Entsendeland aufgrund erworbener Berufserfahrung im Zielland (Dustmann und Kirchkamp, 2002; Dustmann und Weiss, 2007; Bijwaard und Wahba, 2014). Der Familiennachzug von Erwerbsmigrantinnen und -migranten berührt hier sowohl eventuelle Standortpräferenzen als auch das Erreichen von Sparzielen zum Zweck des Geldtransfers ins Entsendeland (meist an die Familie).
435. Der **Familiennachzug** stellte bis zum Jahr 2019 einen Hauptzugsweg in die OECD-Staaten dar (OECD, 2021c). In Deutschland machte dieser Kanal in den vergangenen fünf Jahren rund 11 % der Zuwanderung aus. [↘ ABBILDUNG 116 LINKS](#) Neben Familienangehörigen von Erwerbsmigrantinnen und -migranten fallen hierunter auch Familien von asylbedingt Zugewanderten. Die **Bleibeperspektive**

von hochqualifizierten Fachkräften hängt maßgeblich davon ab, ob ihre Ehepartner und Familien nachziehen können. Zudem sind mit dem Familiennachzug Anreize verbunden, Humankapitalinvestitionen im Aufnahmeland zu tätigen, wie beispielsweise in zusätzliche formale Qualifikationen oder spezifische Berufserfahrung (Cobb-Clark und Crossley, 2004). So zeigt die OECD (2019b, S. 183), dass sich eine Verzögerung der Ankunft des Ehepartners kausal negativ auf den Lohn des bereits Zugewanderten auswirkt. Zudem zeigt sie, dass es mit der im Jahr 2007 eingeführten Voraussetzung von Deutschkenntnissen vor der Einreise, also strengeren Bedingungen für die Familienzusammenführung, zu Verzögerungen des Familiennachzugs kam. Wie nachgereiste Familienangehörige im Arbeitsmarkt integriert sind, beeinflusst die Bleibewahrscheinlichkeit und die dauerhafte Niederlassung von zuvor zugewanderten Fachkräften ebenfalls (OECD, 2016, S. 206, 2019b, S. 188 f.).

436. Den Zuzügen zum Erwerbszweck stehen erhebliche **Fortzüge** gegenüber. So verließen zwischen den Jahren 2012 und 2020 durchschnittlich 20 200 Drittstaats-

▾ **ABBILDUNG 125**

**Abwanderung von Fachkräften und Geringqualifizierten aus Drittstaaten in Deutschland**



1 – Zum Stichtag 31. Dezember im jeweiligen Ausreisejahr. 2 – Qual. Beschäftigung (§ 18 Abs. 4 AufenthG), Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte (§ 19 AufenthG), Blaue Karte EU (§ 19a Abs. 6 Satz 1 AufenthG, § 19a AufenthG i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 2 BeschV), (mobile) ICT-Karte (§ 19 und § 19b Abs. 1 AufenthG). Sonst. Aufenthaltstitel: intern. Personalaustausch (§ 19c Abs. 1 AufenthG i.V.m. § 10 Abs. 1 Nr. 1 BeschV), non-formale qual. Beschäftigung (§ 19c Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 6 BeschV), Beschäftigung im öffentl. Interesse (§ 19c Abs. 3 AufenthG) und Beamtenverhältnisse zu einem deutschen Dienstherrn (§ 19c Abs. 4 AufenthG). Forschende (§ 20 AufenthG), selbständige und freiberufliche Tätigkeit (§ 21 Abs. 1, 2 und 2a und § 21 Abs. 5 AufenthG). Seit dem 1. März 2022 Fachkraft mit Berufsausbildung (§ 18a AufenthG) und mit akadem. Ausbildung (§ 18b Abs. 1 AufenthG). 3 – Keine qual. Beschäftigung (Altfall, § 18 Abs. 3 AufenthG) und Beschäftigung (Altfall, § 18 AufenthG). 4 – § 19 und § 19b Abs. 1 AufenthG. ICT – Intra-Corporate-Transfer. 5 – § 19 AufenthG. 6 – § 20 AufenthG. 7 – § 18a AufenthG. 8 – § 21 Abs. 1, 2 und 2a sowie § 21 Abs. 5 AufenthG. 9 – § 18b Abs. 1 AufenthG. 10 – § 19a Abs. 6 Satz 1 AufenthG, § 19a AufenthG i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 2 BeschV. 11 – § 18 Abs. 4 AufenthG.

Quellen: AZR zum Stichtag 31.07.2022, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 22-366-01

[Daten zur Abbildung](#)

angehörige pro Jahr Deutschland, die über eine Aufenthaltserlaubnis zur Erwerbstätigkeit verfügten (Brücker et al., 2022, S. 14). Da der Wechsel von Aufenthaltstiteln möglich ist, sind die Zahlen der Zuzüge damit allerdings nicht direkt vergleichbar. Betrachtet man die Abwanderung anhand der letzten Aufenthaltstitel zum Erwerbszweck getrennt für Fachkräfte und Geringqualifizierte, so zeigt sich, dass insbesondere zuvor zugewanderte Fachkräfte wieder fortziehen. [↘ ABBILDUNG 125 LINKS](#) Allerdings ist die Zahl der Fortzüge bei den Fachkräften und bei den Geringqualifizierten zuletzt zurückgegangen. Von der Abwanderung ausländischer Fachkräfte entfallen rund 25 % auf Drittstaatsangehörige mit vorherigem Besitz einer Blauen Karte EU. [↘ ABBILDUNG 125 RECHTS](#) Dies ist überraschend, da mit der Blauen Karte EU mehr Rechte verbunden sind als mit den meisten anderen Aufenthaltstiteln.

## Netzwerkeffekte der Migration

437. Die Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten und der Verbleib in Deutschland können **Rückwirkungen** auf den Wohlstand und die Entwicklung des Herkunftslands haben. Wie der Gesamteffekt ausfällt, hängt von verschiedenen Faktoren ab, wie beispielsweise dem Umfang und der Zusammensetzung der Abwanderung, dem Entwicklungsstand des Landes sowie der Bevölkerungsgröße und geografischen Lage (Docquier, 2014). Der Bestand an Humankapital eines Landes hängt sowohl von der Migrationsaussicht als auch der Umsetzung der Migrationspläne ab (Docquier und Rapoport, 2012). Hierbei können die zusätzlich gebildeten Qualifikationen im Herkunftsland den Verlust der abwandernden Qualifikationen (**Braindrain**) ausgleichen oder sogar überkompensieren, sodass positive externe Effekte des Qualifikationserwerbs entstehen können (**Braingain**) (Vidal, 1998; Beine et al., 2001). Migrantinnen und Migranten können nach der Abwanderung ihre Herkunftsländer durch Übertragungen in das Herkunftsland (Remittances), Rückwanderung (Return migration) oder indirekt durch das Nutzen von Migrationsnetzwerken unterstützen und dauerhaft für erhöhte Waren-, Kapital- und Ideenströme sorgen (Beine et al., 2001; Edwards und Ureta, 2003; Yang, 2008; Docquier und Rapoport, 2012). Finanzielle Mittel anzusparen kann zudem der ursprüngliche Anreiz zur Migrationsentscheidung gewesen sein, da dies bei Rückkehr ins Heimatland die Möglichkeit eröffnet, ein eigenes Unternehmen zu gründen (Dustmann, 1996).
438. **Migrationsnetzwerke** beeinflussen die Wahl des Wohnorts und können die **Integration befördern**, beispielsweise durch eine erleichterte Arbeitsplatzsuche oder Unterstützung bei der Kinderbetreuung (Dustmann et al., 2016; Dagnelie et al., 2019; Goßner und Kosyakova, 2021). Mit Blick auf die Integrationsperspektiven auf dem deutschen Arbeitsmarkt dürfte die deutsche Migrationspolitik aus der Vergangenheit gelernt haben, doch bestehen weiterhin Defizite, insbesondere bei Betreuungsangeboten. Fortschritte und anhaltende Defizite zeigen sich derzeit bei der Aufnahme von Personen, die im Zuge des russischen Angriffskrieges aus der Ukraine geflüchtet sind. [↘ KASTEN 21](#) Unter ihnen befindet sich ein hoher Anteil von Frauen und Kindern, für deren Flucht nach Deutschland Netzwerke eine wichtige Rolle gespielt haben dürften (BMI, 2022a; Panchenko, 2022). Eine gelungene Integration dieser Personen in den Arbeitsmarkt könnte aufgrund

des hohen Qualifikationsniveaus die Zahl der Erwerbspersonen spürbar erhöhen.

↘ ZIFFERN 74 UND 84

↘ KASTEN 21

### Integrationsperspektiven von Geflüchteten aus der Ukraine

Seit Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine am 24. Februar 2022 wurden insgesamt 7 751 169 Geflüchtete aus der Ukraine im sonstigen Europa erfasst (Datenstand: 28.10.2022; UNHCR, 2022). Nach der Fluchtmigration im Zuge der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien (Jugoslawienkriege) der 1990er-Jahre und der Fluchtmigration der Jahre 2015/16 ist dies die höchste Zahl **an Geflüchteten in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg** (Alscher et al., 2015, S. 32; Brücker, 2022a, S. 8). In Deutschland wurden bislang 1 002 668 Personen erfasst (Datenstand: 28.10.2022; UNHCR, 2022), darunter sind ungefähr 36 % minderjährige Geflüchtete. Der Frauenanteil unter den erwachsenen Geflüchteten liegt bei 74 % (Datenstand: 21.08.2022; BMI, 2022b).

Die EU-Mitgliedstaaten einigten sich am 4. März 2022 erstmals, die **Massenzustrom-Richtlinie** ↘ GLOSSAR zu aktivieren (Europäischer Rat, 2022), die bereits im Jahr 2001 im Rückblick auf die Flucht und Vertreibung während der Jugoslawienkriege verabschiedet wurde (Trauner und Valodskaitė, 2022). Anders als bei früheren Fluchtbewegungen können ukrainische Staatsangehörige sowie Drittstaatsangehörige aus der Ukraine in die EU einreisen, ohne ein Asylverfahren durchlaufen zu müssen. Im Rahmen der Richtlinie erhalten Geflüchtete ein befristetes Aufenthaltsrecht in der EU für mindestens ein Jahr sowie weitere Rechte, wie etwa das Recht auf eine geeignete Unterkunft oder auf Sozialhilfe (Europäische Kommission, 2022b). Ohne die Aktivierung der Richtlinie hätten große Teile der ukrainischen Bevölkerung nach dem gemeinsamen europäischen Asylsystem (CEAS), das Kriegsgeflüchtete nicht einschließt, keinen Anspruch auf Schutz in der EU gehabt (Brücker, 2022b).

### Einreiseprozess und Zugang zum Sozialsystem sowie zum Arbeitsmarkt

Im Unterschied zum regulären Einreiseprozess mit Beantragung eines Visums oder eines anderen Aufenthaltstitels greift bis Ende November 2022 eine Sonderregelung, über die ukrainische Geflüchtete für die ersten 90 Tage nach der Einreise nach Deutschland keinen Aufenthaltstitel benötigen. Wird anschließend eine Aufenthaltserlaubnis beantragt, so erhalten die Geflüchteten in der Phase bis zum Erhalt des Titels eine Fiktionsbescheinigung. Gemäß § 24 AufenthG, der deutschen Umsetzung der EU-Massenzustrom-Richtlinie, wird dann ein Aufenthaltstitel für zwei Jahre erteilt, also länger als auf EU-Ebene vorgegeben. Mit dem Rechtskreiswechsel vom 23. Mai 2022 hat die Bundesregierung zudem vorgesehen, dass Geflüchtete aus der Ukraine ab dem 1. Juni 2022 Leistungen nach SGB II / XII beziehen können (Bundesregierung, 2022c, 2022d; Deutscher Bundestag, 2022b). Dies ermöglicht die direkte **Integration der ukrainischen Geflüchteten** in die Infrastruktur der **Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktprogramme** der deutschen Jobcenter, und sie erhalten zudem höhere Leistungen als im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes (Brücker, 2022b).

### Integrationschancen auf dem Arbeitsmarkt

Das Qualifikationsniveau der ukrainischen Bevölkerung sowie Erfahrungen mit der Anerkennung von ukrainischen Abschlüssen in Deutschland lassen auf das Integrationspotenzial auf dem Arbeitsmarkt schließen. Amtliche Daten zum **Bildungsniveau der registrierten ukrainischen Geflüchteten** liegen zwar nicht vor, erste Umfrageergebnisse deuten aber an, dass ein großer Anteil der Geflüchteten einen universitären Abschluss besitzt (78 % der Befragten in der ifo Umfrage von Panchenko, 2022). Aufgrund der geringen Fallzahl ist die Studie allerdings nicht repräsentativ. Insgesamt ist das formale Bildungsniveau in der Ukraine hoch. 47 % der

Männer und 63 % der Frauen verfügen über einen Abschluss des Tertiärbereichs (Schreyer et al., 2022). Allerdings werden in der Ukraine Bildungsabschlüsse, die äquivalent zu beruflichen Ausbildungen in Deutschland sind, häufig zum tertiären Bildungssektor gerechnet (Geis-Thöne, 2022; Schreyer et al., 2022). Obwohl ukrainische Frauen durchschnittlich ein höheres Bildungsniveau erreichen, sind sie in der Ukraine mit einer Erwerbsquote von 48 % weniger häufig berufstätig als Männer (Erwerbsquote von 63 %; Schreyer et al., 2022). Vor Beginn des russischen Angriffs spielte die Erwerbsmigration aus der Ukraine nach Deutschland eine untergeordnete Rolle. 57 000 ukrainische Staatsangehörige, die vor Kriegsbeginn sozialversicherungspflichtig in Deutschland arbeiteten (BA, 2022d), waren im Vergleich zu Einwanderinnen und Einwanderern anderer Nationalitäten tendenziell höher qualifiziert (Werner et al., 2022). Allerdings ist zu beachten, dass für ukrainische Staatsangehörige die Zuwanderung nur als Fachkraft oder über einen Familiennachzug möglich war (Schork et al., 2022). Unqualifizierte Beschäftigung von ukrainischen Staatsangehörigen erfolgte vor Kriegsbeginn in rechtlichen Graubereichen und ist daher statistisch nicht erfasst (Schork et al., 2022). Fast alle Anträge zur Anerkennung der Gleichwertigkeit von ukrainischen Abschlüssen wurden zumindest teilweise angenommen (Werner et al., 2022). Fast die Hälfte der anerkannten Abschlüsse entfiel vor Kriegsbeginn auf Engpassberufe, vor allem Gesundheitsberufe (Werner et al., 2022).

### Vergleich zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten im Zuge der Jugoslawienkriege

Ein Vergleich mit den innereuropäischen Fluchtbewegungen infolge der Jugoslawienkriege der 1990er-Jahre zeigt **Handlungsoptionen für die Integration** von Ukrainerinnen und Ukrainern auf. Zwischen den Jahren 1990 und 2000 beantragten in Deutschland insgesamt 501 094 Geflüchtete aus dem ehemaligen Jugoslawien Asyl (Bundesregierung, 2001). Fehlende Bleibeperspektiven und ein restriktiver Zugang zum Arbeitsmarkt verhinderten jedoch eine erfolgreiche Integration in den deutschen Arbeitsmarkt.

Anders als ukrainische Geflüchtete mussten Geflüchtete aus den Balkanländern Asylanträge stellen, die größtenteils abgelehnt wurden (Thym, 2019). Da eine Abschiebung in das Heimatland rechtlich verboten war (Bundesregierung, 2001), erhielten sie einen Duldungsstatus, der für die Dauer des Krieges verlängert wurde (Bahar et al., 2022). Viele Geflüchtete kehrten nach dem Friedensabkommen, das den Bosnienkrieg beendete (Dayton-Vertrag aus dem Jahr 1995), in ihre Heimat zurück oder wurden rückgeführt (Barslund et al., 2016; Bahar et al., 2022). Empirische Analysen zeigen, dass **kürzere Asylverfahren den Eintritt in den Arbeitsmarkt** erleichtern. Basierend auf Daten des Schweizer Bundesamts für Statistik für die Jahre 1994 bis 2004 finden Hainmüller et al. (2016), dass die Verzögerung eines positiven Asylentscheids um ein Jahr die Eintrittswahrscheinlichkeit in den Arbeitsmarkt um 4 bis 5 Prozentpunkte senkt. Kosyakova und Brenzel (2020) zeigen, dass unter den zwischen 2013 und 2016 in Deutschland angekommenen Geflüchteten mit abgeschlossenen Asylverfahren im Vergleich zu nicht abgeschlossenen Verfahren bei gleicher Aufenthaltsdauer eine höhere Arbeitsmarktpartizipation bestand. Die für ukrainische Geflüchtete geltende Massenzustrom-Richtlinie umgeht ein Asylverfahren und garantiert sofortige Rechtssicherheit.

Neben der unsicheren **Bleibeperspektive** erschwerten in den 1990er-Jahren hohe Eintrittshürden, beispielsweise durch eine Vorrangprüfung, die Arbeitsmarktintegration in Deutschland (Barslund et al., 2016). Im Gegensatz dazu integrierten sich Geflüchtete erfolgreich in die Arbeitsmärkte europäischer Nachbarländer, die **Integrationsmaßnahmen** ergriffen. Mit einem Anteil von 1,1 % an der Gesamtbevölkerung nahm Österreich besonders viele Geflüchtete aus Bosnien-Herzegowina auf. Vom Jahr 1995 an erhielten bosnische Geflüchtete eine Arbeitserlaubnis sowie Zugang zu Sprach- und Berufsvorbereitungskursen. Im Jahr 1998 lag die Beschäftigungsquote unter bosnischen Geflüchteten in Österreich bereits bei 64 %, im Jahr 2008 mit 77 % auf dem Niveau der österreichischen Bevölkerung (Barslund et al., 2016). Allerdings zeigen Berichte aus unterschiedlichen europäischen Aufnahmeländern, dass bosnische Ge-

flüchtete trotz Integration in den Arbeitsmarkt oft Tätigkeiten verrichteten, für die sie überqualifiziert waren (Barslund et al., 2016).

### Aktuelle Herausforderungen und Handlungsoptionen

Für Geflüchtete vergangener Jahre zeigt sich, dass Sprachschwierigkeiten mit höherer Arbeitslosigkeit und geringeren Löhnen einhergehen (Dustmann und Van Soest, 2002; Aldashev et al., 2009; Isphording, 2014). Die Teilnahme an einem Sprachkurs sowie **Berufssprach- und Integrationskurse** können die Erwerbstätigkeit positiv beeinflussen (Brücker et al., 2020c, S. 15). Unter den ukrainischen Geflüchteten verfügten Ende März 2022 nach einer vom Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) beauftragten Befragung nur knapp 10 % über Deutschkenntnisse (BMI, 2022a). Allerdings können Geflüchtete aus der Ukraine rasch an Berufssprachkursen teilnehmen (BAMF, 2022b). Für alleinerziehende Ukrainerinnen sollte neben Kursangeboten in Teilzeit das Betreuungsangebot für Kinder ausgeweitet werden.

Auch eine zügige Anerkennung der Qualifikationen ukrainischer Geflüchteter erhöht die Beschäftigungschancen und verhindert Dequalifizierungen durch längere Beschäftigungspausen im erlernten Beruf. In regulierten Berufen erfolgt die Anerkennung der Qualifizierung vor Beschäftigungsbeginn. In nicht-regulierten Berufen sollte eine Anerkennung zur Verbesserung der Beschäftigungschancen anvisiert werden, für den Beschäftigungsbeginn aber nicht zwingend erforderlich sein. Erfahrungen in der **Anerkennung ukrainischer Abschlüsse** bestehen insbesondere im medizinischen Bereich (Werner et al., 2022). Um gegebenenfalls im Anerkennungsprozess geforderte Nachqualifizierungen zeitnah erwerben zu können, sollten entsprechende Angebote gemacht werden (Bushanska et al., 2022). Unternehmen können das Informationsportal für ausländische Berufsqualifikationen (BQ-Portal) sowie die Datenbank ausländischer Hochschulabschlüsse „anabin“ nutzen, um in nicht-regulierten Berufen vor einer offiziellen Gleichwertigkeitsprüfung die Qualifikationen von ukrainischen Bewerberinnen und Bewerbern einschätzen zu können.

Der große Anteil von Frauen unter den volljährigen ukrainischen Geflüchteten erfordert gezielte Integrationsmaßnahmen. Für zwischen den Jahren 2013 und 2016 angekommene Geflüchtete zeigte sich, dass die Arbeitsmarktintegration von Frauen, insbesondere mit Kindern im Vorschulalter, langsamer erfolgte als bei Männern (Kosyakova und Brenzel, 2020). Um die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Teilnahme an Weiterbildung zu ermöglichen, muss demzufolge ein **flächendeckendes Betreuungsangebot** geschaffen werden (Goßner und Kosyakova, 2021). Allerdings fehlten im Jahr 2020 in öffentlichen Einrichtungen bereits 342 000 Betreuungsplätze für unter 3-Jährige (Geis-Thöne, 2020). Geis-Thöne (2022) rechnet mit einem zusätzlichen Bedarf von 49 100 bis 70 200 Betreuungsplätzen für unter 5-Jährige, dies entspricht 11 400 bis 16 300 zusätzlich benötigten Betreuungskräften.

Schülerinnen und Schüler in der Ukraine schnitten in der PISA-Studie im Jahr 2018 schlechter ab als ihre Altersgenossen in Deutschland, aber besser als beispielsweise Schulkinder in Bulgarien oder Rumänien. Nachholbedarf besteht insbesondere im Fach Mathematik (Michlbauer und Mergele, 2022). Ukrainische Kinder und Jugendliche mit fehlenden Sprachkenntnissen besuchen in der Regel zunächst Willkommensklassen. Den Bedarf an Lehrkräften für Willkommensklassen schätzt Geis-Thöne (2022) auf 20 000 bis 28 900 Personen, je nachdem ob 3,5 % oder 5 % der ukrainischen Minderjährigen nach Deutschland kommen. Bis Ende Oktober 2022 wurden bereits 192 736 Kinder und Jugendliche aus der Ukraine in allgemein- und berufsbildenden Schulen aufgenommen, dies sind bereits 3,6 % der ukrainischen Minderjährigen (Datenstand: 23.10.2022; KMK, 2022). Sobald die Kinder und Jugendlichen Regelklassen besuchen, liegt der **Bedarf an zusätzlichen Lehrkräften** nur noch bei 13 500 bis 19 400 Personen, da die Betreuungsrelation größer ist. Hinzu kommen 2 100 bis 3 100 zusätzliche Betreuungskräfte für eine Nachmittagsbetreuung in der Sekundarstufe I. Zur Deckung des Bedarfs an Beschäftigten im Bildungssystem könnten pensionierte Lehr- und Betreuungskräfte wieder an-



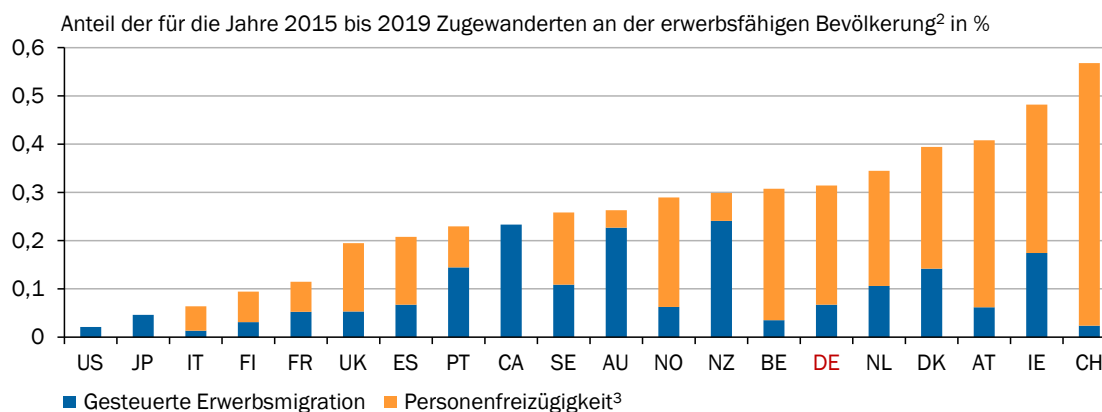
geworben, die bezahlte Stundenanzahl von aktuell Beschäftigten angehoben und neue Mitarbeitende rekrutiert werden (Geis-Thöne, 2022). Die schulische Betreuung sicherzustellen, stellt den Bildungssektor von der Größenordnung her vor vergleichbare Herausforderungen wie bei der Aufnahme von Geflüchteten aus Syrien.

## 2. Zuwanderungssysteme im internationalen Vergleich

**439. Im internationalen Vergleich wird die Erwerbsmigration in den deutschsprachigen Ländern wenig gesteuert.** [↪ ABBILDUNG 126](#) Ein Großteil des Zuwachses an ausländischen Personen geht in Deutschland auf EU-Staatsangehörige zurück. [↪ ABBILDUNG 127](#) Seit dem Jahr 2014 geht der EU-Anteil an allen Zugewanderten aber zurück, und der Anteil aus Asien hat zugenommen. [↪ ABBILDUNG 127](#) In klassischen Einwanderungsländern liegt der Anteil der gesteuerten Erwerbsmigration hingegen deutlich höher. So liegt der Anteil der erwerbsbezogenen Titel an der Gesamtzahl der ausgestellten Aufenthaltstitel im Jahr 2019 in Kanada bei 30 %, in Australien bei 26 % und in Neuseeland bei 23 %, in Deutschland hingegen nur bei 12 % (OECD, 2021c). Im Verhältnis zur erwerbsfähigen Bevölkerung des jeweiligen Staates beträgt der Anteil der gesteuerten Erwerbsmigration (auf langfristiger oder dauerhafter Basis) in den Jahren 2015 bis 2019 für Kanada sowie Australien durchschnittlich 0,2 % und für Deutschland lediglich

[↪ ABBILDUNG 126](#)

### Dauerhafte Zuwanderung zum Erwerbszweck im internationalen Vergleich<sup>1</sup> für die Jahre 2015 bis 2019



1 – US-USA, JP-Japan, IT-Italien, FI-Finnland, FR-Frankreich, UK-Vereinigtes Königreich, ES-Spanien, PT-Portugal, CA-Kanada, SE-Schweden, AU-Australien, NO-Norwegen, NZ-Neuseeland, BE-Belgien, DE-Deutschland, NL-Niederlande, DK-Dänemark, AT-Österreich, IE-Irland, CH-Schweiz. 2 – Im Alter von 15 bis 64 Jahren. 3 – Unter der Annahme, dass die Hälfte der Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit einer Beschäftigung nachgeht. Zwischen Australien und Neuseeland besteht das Trans-Tasman-Reisearrangement (TTTA), das den Staatsangehörigen beider Staaten mit wenigen Einschränkungen die Personenfreizügigkeit (Erwerbstätigkeit und Reisemobilität) ermöglicht. Ebenso gilt diese Vereinbarung für Personen mit einem Visum für einen ständigen Wohnsitz und einem Visum für die Rückkehr nach Australien. Der freie Zugang zur Erwerbstätigkeit innerhalb der EU gilt ebenso für die Schweiz sowie für Staaten, die neben den EU-Staaten zum Europäischen Wirtschaftsraum gehören, wie beispielsweise Norwegen.

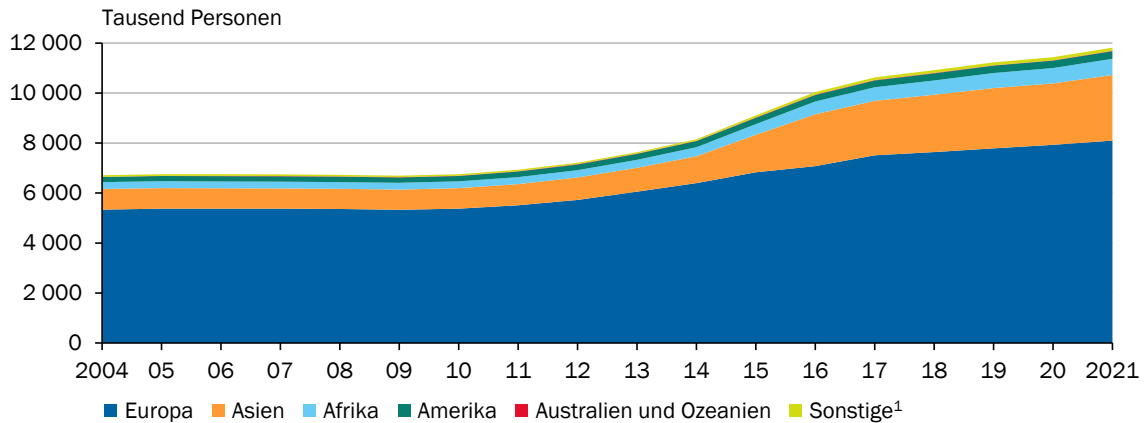
Quellen: OECD, eigene Berechnungen  
© Sachverständigenrat | 22-203-03

[Daten zur Abbildung](#)

▸ **ABBILDUNG 127**

**Ausländische Bevölkerung in Deutschland nach Kontinent der Staatsangehörigkeit**

Deutlicher ausländischer Bevölkerungszuwachs im letzten Jahrzehnt



1 – Staatenlos sowie ungeklärt und ohne Angaben, ab dem Jahr 2014 einschließlich britischer Überseegebiete.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 22-199-03

[Daten zur Abbildung](#)

0,1 %. ▸ [ABBILDUNG 126](#) Obwohl die Verkehrs- und Schriftsprache Englisch ein wichtiger Faktor für diese Unterschiede sein dürfte, ▸ [ZIFFER 415](#) deutet dies auf **Probleme bei der bisherigen Einwanderungssteuerung in Deutschland** hin.

▸ [ABBILDUNGEN 116 UND 126](#)

## Instrumente der Steuerung von Erwerbsmigration

440. Generell können zwei **Politikansätze zur Steuerung der Zuwanderung** unterschieden werden: angebots- und nachfrageorientierte Steuerungssysteme (Chaloff und Lemaître, 2009). Bei einer **angebotsorientierten Steuerung der Erwerbsmigration** steht die langfristige Entwicklung des ausländischen Humankapitals im Fokus. Sie orientiert sich am Arbeitsmarkterfolg und der sozialen Integration der Zugewanderten auf Basis von Humankapitalkriterien. So werden beispielsweise Punkte für den Beruf, das Alter, vorhandene Sprachkenntnisse oder Berufserfahrung und Qualifikationen vergeben und bei Erreichen einer bestimmten Punktegrenze wird eine temporäre oder dauerhafte Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung ausgestellt (Brücker und Burkert, 2010). Ihren Ursprung haben diese Systeme in Australien, Kanada sowie Neuseeland.

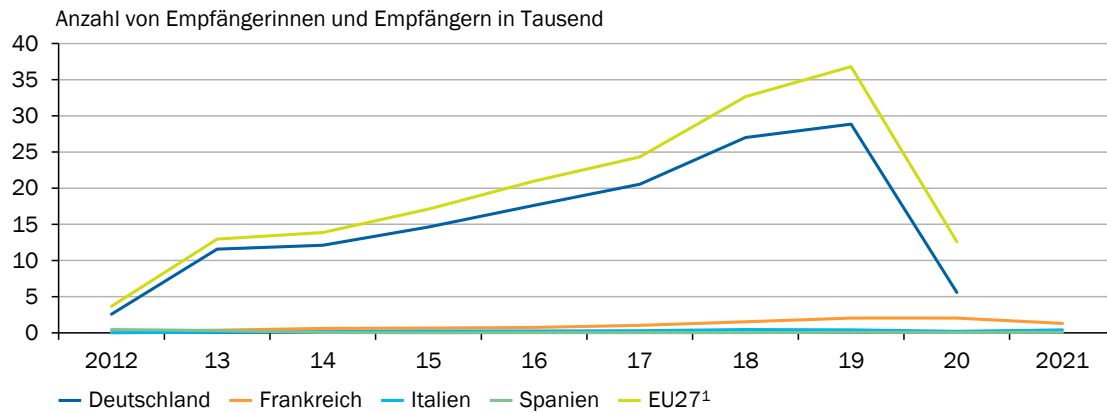
**Nachfrageorientierte Systeme** dagegen verfolgen vor allem die Strategie, Zuwanderung zu nutzen, um kurzfristig Fachkräfteengpässe auf dem Arbeitsmarkt zu überwinden, und orientieren sich daher am aktuellen Arbeitskräftebedarf der Unternehmen (Chaloff und Lemaître, 2009; Brücker und Burkert, 2010). Beispielsweise ist bei den eher nachfrageorientierten H-1B Visa in den USA ein Bachelor-Abschluss und ein konkretes Arbeitsplatzangebot Mindestvoraussetzung.

441. Um **qualifizierte Fachkräfte** aus Drittstaaten zu **attrahieren**, setzen **klassische Einwanderungsländer** wie Kanada und Australien, aber auch Österreich (seit Mitte 2011) und das Vereinigte Königreich (seit Anfang 2021) auf angebotsorientierte Ansätze wie ein **Punktesystem**, ▸ [GLOSSAR](#) wobei mittlerweile die

meisten Punktesysteme hybrid ausgestaltet sind. [TABELLE 21 ANHANG](#) Dies ermöglicht die gesteuerte Erwerbsmigration, schafft Transparenz und kann den Migrationsprozess vereinfachen (König et al., 2018).

442. In Deutschland erfolgt die **Fachkräftezuwanderung** in einem durch **Mindestanforderungen** gesteuerten System (Brücker et al., 2019). Durch das **FEG** wurde der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für Drittstaatsangehörige mit ausländischer Berufsausbildung erleichtert. Zu begrüßen ist, dass dabei die Vorrangprüfung – bei der geprüft wird, ob für eine Arbeitsstelle inländische Bewerberinnen oder Bewerber beziehungsweise ihnen gleichgestellte Personen aus der EU oder dem EWR zur Verfügung stehen – und die Orientierung an Engpass- oder Mangelberufen weitestgehend abgeschafft wurde (JG 2018 Ziffer 98).
443. Der **Zuzug** von Migrantinnen und Migranten mit akademischen oder beruflichen Abschlüssen ist in der Regel **an mehrere Kriterien gebunden, die kumulativ erfüllt werden müssen** (Brücker et al., 2022). Mit der Novellierung des Aufenthaltsrechts durch das **FEG** wurden im Wesentlichen vier Aspekte neu geregelt: die Erweiterung des Fachkräftebegriffs auf alle Arbeitskräfte mit beruflichen Abschlüssen, nicht nur solchen, die auf einer Positivliste verzeichnet waren (Brücker et al., 2022), die **Abschaffung der Vorrangprüfung**, die Ausweitung des Zuzugs zur Arbeitsuche auf Arbeitskräfte mit Berufsabschlüssen sowie Maßnahmen zur Verfahrensvereinfachung wie beispielsweise die Einrichtung einer zentralen Ausländerbehörde auf Länderebene, um Verfahrensabläufe zwischen den zuständigen Behörden zu **beschleunigen** (Brücker et al., 2022). Darüber hinaus können Unternehmen ein gebührenpflichtiges **beschleunigtes Fachkräfteverfahren** bei der zentralen Ausländerbehörde beantragen. All dies hat die Möglichkeit zur Zuwanderung von Fachkräften erweitert, doch an den wesentlichen Zuzugsrestriktionen wird festgehalten (Brücker et al., 2022).
444. Aktuell weichen rein nachfrage- oder angebotsorientierte Systeme überwiegend hybriden Systemen. Bei der **Feinststeuerung**, also der Ausrichtung der gesteuerten Erwerbsmigration am aktuellen Fachkräftebedarf, **kann nachfrageorientierte Zuwanderung am zukünftigen Bedarf vorbei lenken** (Brücker und Burkert, 2010). Gleichzeitig besteht bei einer solchen Steuerung das Risiko, dass Investitionen in Bildung – wie beispielsweise in Weiterbildung der inländischen Erwerbspersonen – und in neue Technologien aufgeschoben werden (Papademetriou und Hooper, 2019).
445. Ein Beispiel für ein **hybrides Zuwanderungssystem**, das angebots- und nachfrageorientierte Elemente verbindet, ist die **Blaue Karte EU** (EU Blue Card). Sie soll dauerhafte Zuwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten fördern und ermöglicht einen im Regelfall auf vier Jahre befristeten Aufenthaltstitel für Hochschulabsolventinnen und -absolventen aus Drittstaaten (§ 18b Absatz 2 AufenthG). Voraussetzung für die Erteilung ist neben einem anerkannten ausländischen oder deutschen Hochschulabschluss ein konkretes Arbeitsplatzangebot und ein Mindestbruttogehalt von 56 400 Euro im Jahr 2022 beziehungsweise 43 992 Euro in Mangelberufen, wie zum Beispiel in naturwissenschaftlichen Berufen oder im IKT-Bereich (SVR Migration, 2022b). Bis zum Jahr 2019

## ▽ ABBILDUNG 128

**Entwicklung der EU Blue Card-Empfängerinnen und -Empfänger von 2012 bis 2021**  
 Zugangsweg über EU Blue Card fast ausschließlich in Deutschland genutzt


1 – Keine Werte für Zypern vorhanden.

Quellen: Eurostat, eigene Berechnungen  
 © Sachverständigenrat | 22-120-02

[Daten zur Abbildung](#)

wurde der Zugangsweg über die Blaue Karte EU fast ausschließlich in Deutschland genutzt. ▽ ABBILDUNG 128 Nach Angaben des Ausländerzentralregisters (AZR) verfügten im Jahr 2021 rund 55 % der Drittstaatsangehörigen mit Ersterteilung einer Aufenthaltserlaubnis über die Blaue Karte EU bereits über einen anderen deutschen Aufenthaltstitel (Graf, 2022, S. 14), etwa im Rahmen eines Studiums (BAMF, 2022c).

### 3. Hürden für den Arbeitsmarkteinstieg

446. In der deutschen Migrationsliteratur werden verschiedene **Hürden für die Erwerbsmigration** diskutiert (Brücker, 2015; SVR Migration, 2018; Fuchs et al., 2019). Vor allem der **Nachweis der gleichwertigen Berufsausbildung** hat sich als **zentrale Zuzugshürde** erwiesen (SVR Migration, 2018, S. 53; Brücker et al., 2021, S. 501, 2022, S. 51). Er reduziert bereits die Anreize, zur Arbeitssuche einzureisen. Problematisch sind auch die fehlende Transparenz der Einwanderungsgesetzgebung und die zeitliche Befristung der Aufenthaltsgenehmigung sowie die erforderlichen Sprachkenntnisse (Mayer und Clemens, 2021).

Trotz der Dynamik der **Start-up-Branche** gelingt es Deutschland aktuell noch nicht, Gründerinnen und Gründer aus Drittstaaten anzuziehen, obwohl Deutschland im internationalen Vergleich für Unternehmerinnen und Unternehmer als attraktives Zielland wahrgenommen wird. ▽ ZIFFER 415 Einer aktuellen Umfrage zufolge liegen **strukturelle Hürden** im Start-up-Bereich beispielsweise bei der Kapitalbeschaffung, fehlenden Netzwerken, sprachlichen Barrieren und bürokratischen Hürden nach der Gründung (Startup Verband und Friedrich Naumann Stiftung, 2022). Für Start-ups wird zudem die Rekrutierung von qualifizierten Fachkräften immer schwieriger (Startup Verband, 2022), insbesondere in IKT-Berufen. ▽ ZIFFER 363 So ist die Fachkräftelücke im IKT-Bereich nach einem pandemiebedingten Rückgang von Januar 2021 bis Oktober 2021 kontinuierlich auf

28 700 Fachkräfte angestiegen (Jansen, 2022). Start-ups nutzen oftmals Mitarbeiterkapitalbeteiligungen, da sie nicht über die finanziellen Mittel verfügen, wettbewerbsfähige Gehälter zu zahlen (EFI, 2019, S. 58). Doch ist die Mitarbeiterbeteiligung im europäischen Vergleich in Deutschland wenig verbreitet (Lowitzsch, 2020). Dies liegt an der bisherigen Gesetzgebung, die häufig mit rechtlichen Unsicherheiten verbunden ist (EFI, 2019, S. 60).

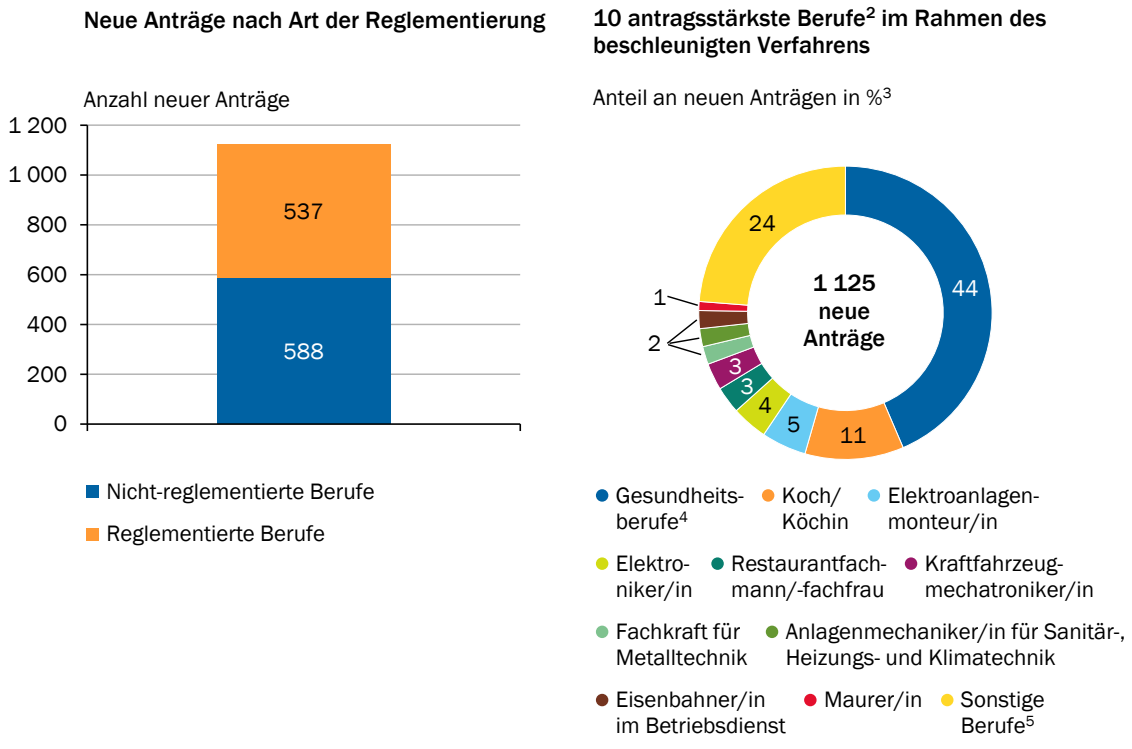
447. Zwar lag Deutschland bei der **Geschwindigkeit der Visaerteilung** oder der **Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen** speziell für Hochqualifizierte im Jahr 2019 im internationalen Vergleich auf einem vorderen Platz (OECD, 2019c). Im Allgemeinen können die Wartezeiten für Arbeitsvisa aber lang sein. Sie betragen beispielsweise 9 Monate in den Auslandsvertretungen in Indien und über einem Jahr in Lagos (Deutsche Vertretungen in Indien, 2020; Auswärtiges Amt, 2022). Generell kann der **hohe Verwaltungs- und Zeitaufwand** zur Erlangung eines Aufenthaltstitels zum Erwerbszweck, etwa für die Antragstellung bei Visa-Stellen und Ausländerbehörden sowie die Anerkennung der beruflichen Qualifikationen, **prohibitiv** wirken. Das betrifft nicht nur die Anerkennungsverfahren, sondern auch die Beschaffung notwendiger Dokumente und Terminvergaben, beispielsweise bei den Auslandsvertretungen oder Anerkennungsstellen. So liegt der tatsächliche Zeitaufwand deutlich über den angegebenen Wartezeiten der Behörden (Brücker et al., 2022, S. 51). Je länger die Wartezeit ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass Unternehmen das Stellenangebot für ausländische Bewerbende nicht mehr aufrechterhalten. Dies senkt wiederum die Anreize einen Antrag zu stellen. Die Anerkennung beruflicher Abschlüsse in Deutschland nachzuholen, dürfte die Anreize kaum steigern, da damit das Risiko des Entzugs von Aufenthalts- und Arbeitserlaubnissen und des Verlusts der von Zugewanderten und Unternehmen getätigten Investitionen einhergehen (Brücker et al., 2022, S. 51).

448. Trotz des erleichterten Zugangs zum deutschen Arbeitsmarkt für ausländische Fachkräfte mit einer Berufsausbildung, der weitgehenden Abschaffung der Vorrangprüfung und des erleichterten Arbeitsmarktzugangs zur Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche bestehen **im FEG weiterhin Hürden für die Fachkräftezuwanderung**. Zentral ist nach wie vor die Hürde zur Anerkennung beruflicher ausländischer Abschlüsse mit Gleichwertigkeitsprüfung (Brücker et al., 2022). [↘ ZIFFER 446](#) Seit dem Inkrafttreten im Jahr 2012 verfolgt das Anerkennungsgesetz als Umsetzung europäischer Richtlinien das Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren. Bis zum Jahr 2020 kam es zu einem deutlichen Anstieg der Zahl der Anerkennungsverfahren und anerkannten Berufsabschlüsse (BMBF, 2022). Insgesamt wurden in den Jahren 2012 bis 2020 422 700 Anträge entschieden (BIBB, 2021). Letztlich betrifft dies allerdings nur knapp 6 % der Zugewanderten mit beruflichen Abschlüssen und ausländischer Staatsangehörigkeit (Statistisches Bundesamt, 2021; Brücker et al., 2022, S. 47).

Einer Auswertung von Umfang und Dauer der **Anerkennungsverfahren nach Bundesrecht** zufolge (Böse und Schmitz, 2022a, S. 19) stiegen die Anerkennungsverfahren in reglementierten Berufen **in den Jahren 2017 bis 2020** von 16 500 auf 23 500 an. Der Anteil der aus dem Ausland gestellten Anträge erhöhte sich dabei von 17 % (2 800) auf 36 % (4 000). Mit Blick auf das Ziel, die Verfahren

▸ **ABBILDUNG 129**

**Neue Anträge im Rahmen des beschleunigten Fachkräfteverfahrens<sup>1</sup> im Kontext der Anerkennung im Jahr 2021**



1 – Nach § 81a AufenthG. 2 – Gemäß der Klassifikation der Berufe (KldB), Ausgabe 2010. 3 – Abweichung in der Summe rundungsbedingt. 4 – Gesundheits- und Krankenpfleger/in sowie Pflegefachleute. 5 – Weitere Referenzberufe (mit jeweils weniger als 15 Anträgen).

Quellen: BiBB (2022), eigene Darstellung  
© Sachverständigenrat | 22-378-01

**Daten zur Abbildung**

zu beschleunigen, ist bei den reglementierten Berufen allerdings kein Trend zu beobachten (Brücker et al., 2022, S. 49). Die bei nicht-reglementierten Berufen beschiedenen Anerkennungsverfahren stiegen im selben Zeitraum von knapp 4 700 auf knapp 6 800 an, wobei der Anteil aus dem Ausland von 4 % (188) auf 23 % (1 560) deutlich zunahm (Böse und Schmitz, 2022a, S. 14). Der starke Anstieg bei nicht-reglementierten Berufen im Jahr 2020 dürfte mit dem Inkrafttreten des FEG zusammenhängen (Brücker et al., 2022, S. 49). Aufgrund des zeitgleichen Beginns der Corona-Pandemie dürften sich die Wirkungen des FEG allerdings noch nicht voll entfaltet haben.

- 449. Ein Indikator für bürokratische Hürden im Anerkennungsprozess ist die Dauer der Anerkennungsverfahren. In reglementierten Berufen ist bis zum Jahr 2020 kein Trend zur Beschleunigung zu beobachten. ▸ ZIFFER 448 Mit dem beschleunigten Fachkräfteverfahren im Rahmen des FEG (nach § 81a AufenthG) könnte allerdings eine **Effizienzsteigerung im Anerkennungsprozess ausländischer beruflicher Abschlüsse** stattfinden. Die Inanspruchnahme fiel mit rund 48 % in reglementierten Berufen und knapp 52 % in nicht-reglementierten Berufen im Jahr 2021 hoch aus. ▸ [ABBILDUNG 129 LINKS](#) 88 % der beschleunigten Verfahren wurden innerhalb der vorgesehenen Frist von zwei Monaten durchgeführt (Böse und Schmitz, 2022b, S. 16, 18). ▸ [ABBILDUNG 129 RECHTS](#)

## 4. Handlungsoptionen: Maßnahmen für Erwerbsmigration

450. Um Deutschlands **Attraktivität als Zielland zu erhöhen**, ist ein vereinfachter Arbeitsmarktzugang in Verbindung mit erleichterten Verfahren für die Erteilung von Visa und die Anerkennung der Qualifikationen zentral. Die in den vergangenen Jahren restriktivere Einwanderungspolitik anderer Länder, beispielsweise in den USA, in der Schweiz oder in Hongkong, bietet Chancen für die Erwerbsmigration nach Deutschland. Dies gilt nicht nur für Fachkräfte, sondern auch für Arbeitskräfte unterhalb des Fachkräfteniveaus.
451. Der Gesetzentwurf zur Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts Anfang Juli 2022 (Bundesregierung, 2022e) hat zum Ziel, das Einwanderungsrecht weiter zu modernisieren. So wurde eine **Entfristung von im FEG befristeten Regelungen** angelegt, die unter anderem die Vermittlungsabsprachen der BA (§ 16d Absatz 4 Nr. 2 AufenthG) und die Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche für beruflich Qualifizierte (§ 20 Absatz 1 AufenthG) betrifft. Neben der **Senkung der Hürden zum Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt** nimmt der Gesetzentwurf zudem die **Bleibe- und Integrationsperspektiven in den Blick**. Auch die **Hürden für den Familiennachzug von drittstaatsangehörigen Fachkräften** sollen gesenkt werden, indem der Nachweis deutscher Sprachkenntnisse beim Nachzug von Ehepartnern entfällt. Zudem soll auf die erhöhten Anforderungen beim Nachzug älterer minderjähriger Kinder verzichtet werden. Die Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts ermöglicht langjährig Geduldeten, eine einjährige Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, um die notwendigen Voraussetzungen für ein Bleiberecht zu erfüllen. Dies unterbricht die bisherige Praxis der Kettenduldungen und schafft Perspektiven.

### Hürden für den Zugang zum Arbeitsmarkt senken

452. Die im Koalitionsvertrag angedachte **Entfristung der Westbalkanregelung** erscheint als sinnvolle Maßnahme, um die Zuwanderung von Arbeitskräften auch unterhalb des Fachkräfteniveaus zu fördern. Hierzu sollte eine **Heraufsetzung der Kontingente** in Erwägung gezogen werden. ↘ ZIFFERN 425 FF. Darüber hinaus wäre eine Ausweitung auf weitere ausgesuchte Drittstaaten zielführend. Dies würde erlauben, die für die Umsetzung notwendigen administrativen Ressourcen auf bestimmte Staaten zu konzentrieren.
453. Die im Jahr 2021 revidierte Blue Card-Richtlinie (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, 2021) ist bis Mitte November 2023 umzusetzen. Allerdings wirkt die bisherige Gehaltsschwelle restriktiv, vor allem für Berufseinsteigerinnen und -einsteiger. Die im Koalitionsvertrag angelegte **Ausweitung der Blue Card auf nicht-akademische Berufe** im nationalen Recht, die ein konkretes Arbeitsplatzangebot voraussetzt, ist ebenfalls zu begrüßen. Allerdings sind deutliche Zuwanderungseffekte nur **in Kombination mit einer qualifikationsgerechten Senkung der Einkommensschwelle** (bislang 56 400 Euro im Jahr 2022) zu erwarten.

454. Als zentraler Hebel für die Erleichterung der Erwerbsmigration erscheinen partielle Anerkennungen oder gar eine vollständige **Abschaffung des Gleichwertigkeitsnachweises für nicht-reglementierte Berufe**. Anstelle einer Gleichwertigkeitsprüfung für nicht-reglementierte Berufe sind **allgemeine Kriterien**, wie beispielsweise eine Mindestausbildungs- oder Studiendauer in einer anerkannten Bildungseinrichtung, denkbar. Ähnlich konzipiert ist aktuell die Sonderregelung für IKT-Spezialistinnen und Spezialisten aus Drittstaaten mit berufspraktischen Kenntnissen (§ 19c Absatz 2 AufenthG i. V. m. § 6 BeschV). Einen weiteren Sonderfall stellt die Beschäftigung von Berufskraftfahrerinnen und -fahrern aus Drittstaaten dar, die über keine formale Ausbildung verfügen. Sie können als Fahrerin oder Fahrer für Lastkraftwagen und Kraftomnibusse beschäftigt werden, sofern die BA eine Vorrangprüfung durchführt und der Erteilung des Aufenthaltstitels (gemäß § 19c Absatz 1 AufenthG) für diese Beschäftigung zustimmt (§ 24a Absatz 1 BeschV). Denkbar wäre, solche Sonderregelungen auf andere nicht-reglementierte Berufe zu erweitern.

**Alternativ** könnte auch vollständig auf Qualifikationskriterien verzichtet werden und nur eine **Arbeitsplatzzusage zur Zugangsvoraussetzung** gemacht werden, in Kombination mit strikten aufenthaltsrechtlichen Auflagen. Eine Lehre aus der Westbalkanregelung ist, [↘ ZIFFER 429](#) dass eine Arbeitsplatzzusage ein **funktionierendes Steuerungskriterium** sein kann, um hohe Beschäftigungsstabilität und hohe Verdienste zu sichern.

455. Um **für Start-ups die Rekrutierung von Fachkräften aus Drittstaaten attraktiver zu machen**, könnten eine Erleichterung administrativer Verfahren und bundeseinheitliche Vorgaben, etwa für die Mitarbeiterkapitalbeteiligung, helfen. [↘ ZIFFER 446](#) So ist beispielsweise in den Niederlanden seit Anfang 2021 ein vierjähriges Pilotprojekt in Kraft, dessen Regelung es innovativen Start-ups ermöglicht, hochqualifizierte Fachkräfte aus Drittstaaten einzustellen (OECD, 2022b, S. 206). Hierfür ist eine niedrigere Gehaltsschwelle als bei sonstigen hochqualifizierten Zugewanderten vorgesehen und eine kleine Unternehmensbeteiligung von mindestens 1 %. Eine Begrenzung liegt darin, dass Start-ups maximal fünf Beschäftigte über diese neue Regelung anwerben dürfen. Die Bundesregierung plant eine Start-up-Strategie mit einer attraktiveren Ausgestaltung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung für Start-ups (Bundesregierung, 2022f). Es wäre sinnvoll, diese Strategie auch auf die Rekrutierung von Fachkräften aus Drittstaaten anzuwenden.
456. Für eine **Beschleunigung der administrativen Prozesse** bei der Zuwanderung, insbesondere im Bereich der Visa- und Aufenthaltstitelerteilung, bedarf es einer Reform der Auslandsvertretungen, die mit einer besseren Ausstattung einhergeht (Brücker et al., 2022). Bei den kommunalen Ausländerbehörden im Inland sind eine beschleunigte Terminvergabe, bessere Sprachkenntnisse des Personals und die Reduktion eigenständiger Zusatzaufgaben dringend notwendig. Eine Vereinfachung und Beschleunigung der administrativen Prozesse durch zentralisierte Ausländerbehörden auf Länderebene, wie etwa in Bayern, oder durch eine verstärkte Digitalisierung der Prozesse ist notwendig. Diese Ausländerbehörden sollten ein Selbstverständnis als Agenturen für Einwanderung mit einer umfassenden Serviceorientierung entwickeln.



## Integration verbessern und Abwanderung reduzieren

457. Die erfolgreiche Integration von Zugewanderten, unabhängig vom Zuzugsweg, erfordert begleitende **integrationspolitische Maßnahmen**. Dies gilt vor allem für die **Ausweitung der berufsbegleitenden Sprachförderung im Inland**, beispielsweise durch den Ausbau des Angebots an Deutschkursen. Zudem kann der **Ausbau der Sprachförderung im Ausland**, etwa über Goethe-Institute, Erwerbsmigration erhöhen und die Arbeitsmarktintegration erleichtern (Brücker et al., 2022, S. 53). Zu begrüßen ist, dass die Fachkräftestrategie der Bundesregierung den weiteren Ausbau der Möglichkeiten zum Spracherwerb, berufssprachlicher Kenntnisse und Sprachprüfungen im Ausland verfolgt.
458. Eine attraktive Option, um **hochqualifizierte Fachkräfte** aus dem Ausland zu gewinnen, ist es, sie **bereits als Studierende nach Deutschland zu holen**. Hierfür sieht die Bundesregierung aktuell Informationsmaßnahmen und Maßnahmen zur Studienvorbereitung in den Herkunftsländern vor (Bundesregierung, 2022a, S. 28). Das Pilotprojekt „Digitaler Campus“ des DAAD verfolgt unter anderem die Ziele der Studienorientierung und -beratung, um die Integration internationaler Studierender in das deutsche Hochschulsystem zu verbessern (DAAD, 2022). Die aktuellen Haushaltskürzungen für Förderprojekte dieser Art erscheinen vor diesem Hintergrund nicht zielführend.
459. Zur **Verbesserung der Bleibeperspektiven von zugewanderten Fachkräften** sind Perspektiven für ihre Familienangehörigen und ein erleichterter Mit- und Nachzug relevant. ↘ ZIFFER 435 Im Gesetzentwurf zum Chancen-Aufenthaltsrecht ist eine **Absenkung der Zuzugshürden** angedacht, ↘ ZIFFER 451 insbesondere der Verzicht auf Sprachnachweise von Ehegatten. Zudem sieht die Bundesregierung in ihrer Fachkräftestrategie vor, administrative Prozesse im Einreise- und Aufenthaltsverfahren zu verbessern und mit privaten und öffentlichen Unterstützungsangeboten zur Sprachförderung zu verbinden (Bundesregierung, 2022a, S. 29–30). Dies ist zu begrüßen, da Deutschkenntnisse als Zuzugskriterium hinderlich sind, aber begleitende Sprachlern- und Bildungsangebote die berufliche und soziale Mobilität fördern (Brücker et al., 2022). Gleichzeitig muss auch die Kinderbetreuung quantitativ ausgebaut und qualitativ verbessert werden (JG 2021 Ziffer 323). Zu begrüßen ist, dass die Fachkräftestrategie der Bundesregierung Mehrfach-Staatsangehörigkeiten ermöglicht und die Wartezeit bis zur Einbürgerung auf fünf beziehungsweise drei Jahre verkürzt (Bundesregierung, 2022a). Die ökonomische Literatur zur Assimilation von Zugewanderten hat gezeigt, dass sich ein **schnellerer Zugang zur Staatsbürgerschaft** positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirkt und Zugewanderte mehr in aufnahmelandspezifische Sprach- und Berufsausbildung investieren (Gathmann und Keller, 2018). Gleichzeitig kann der Erwerb der Staatsbürgerschaft gefördert werden, etwa durch Mehrfach-Staatsangehörigkeiten oder Initiativen, um politische Teilhabe zu ermöglichen und Diskriminierung entgegenzuwirken (SVR Migration, 2021). Auch ein kommunales Ausländerwahlrecht für Drittstaatsangehörige sollte in Erwägung gezogen werden, damit sich Zugewanderte am Prozess der demokratischen Willensbildung beteiligen können (SVR Migration, 2021).

## Transparenz erhöhen

460. Im Koalitionsvertrag wird die Einführung einer **Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems zur Arbeitsuche** vorgesehen (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 2021). Es ist aber unklar, wie groß der mögliche Pool von Arbeitssuchenden ist, die nicht schon über ein Touristenvisum nach einem Arbeitsplatz suchen können, und sich aufgrund einer Chancenkarte trotz der zuvor genannten Hindernisse zur Arbeitsuche in das Land begeben würden. Als Kriterien zur Erlangung einer Chancenkarte werden bislang Berufserfahrung (mindestens drei Jahre), eine abgeschlossene ausländische Berufsausbildung oder ein akademischer Abschluss, deutsche Sprachkenntnisse oder ein Voraufenthalt in Deutschland sowie ein Alter von unter 35 Jahren diskutiert. Von diesen vier Kriterien sind drei zu erfüllen. Voraussetzung ist ferner, dass der Lebensunterhalt in der Zeit zur Arbeitsplatz- oder Ausbildungsplatzsuche selbst gesichert werden kann. Zu begrüßen ist, dass die Chancenkarte Humankapitalkriterien transparent und übersichtlich bündelt. Trotzdem dürfte der Erfolg gering bleiben, wenn sie nicht ab bestimmten Schwellenwerten für Punkte mit der allgemeinen Berechtigung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit verknüpft wird, wie dies beispielsweise im kanadischen System der Fall ist (Brücker et al., 2022; SVR Migration, 2022c).
461. Die Einwanderungsgesetzgebung sollte **kontinuierlich weiterentwickelt und evaluiert werden**, wie es in traditionellen Einwanderungsländern – etwa Kanada oder Australien – üblich ist, um auf Veränderungen in der Arbeitsmarktdynamik frühzeitig reagieren zu können. Ähnlich wie beim Entgelttransparenzgesetz sollte die Evaluierung direkt im verabschiedeten Gesetz verankert werden.

Die **Einwanderungspolitik** Deutschlands wurde in den vergangenen zwei Jahrzehnten nur allmählich auf die Zuwanderung von Fachkräften ausgerichtet, während in der Vergangenheit eine Begrenzung der Migration beabsichtigt war. Das erklärt, dass Deutschland bis heute nicht durchgehend das Selbstverständnis eines Zuwanderungslandes hat und auch im Ausland vielfach nicht als solches wahrgenommen wird. Um bei der gesteuerten Erwerbsmigration erfolgreich zu sein, bedarf es eines tiefgreifenden **Kulturwandels**, in den zuständigen Behörden genauso wie in der Bevölkerung. Dies erfordert einen grundlegenden gesellschaftlichen **Diskurs** über die Auswirkungen der demografischen Entwicklung für den Arbeitsmarkt und die Herausforderungen und Chancen der Erwerbsmigration. Die Corona-Pandemie hat bereits sichtbar gemacht, dass Zuwanderung ein integraler Bestandteil der Gesellschaft ist und viele Zugewanderte in systemrelevanten Berufen, wie beispielsweise im Gesundheitswesen, arbeiten (SVR Migration, 2022a). Dies prägt in wachsendem Maße auch die Wahrnehmung der Gesellschaft. Einer Umfrage aus dem Jahr 2021 zufolge wird Zuwanderung gegenwärtig und in der Zukunft insbesondere bei den unter 30-Jährigen als Chance wahrgenommen (Kösemen und Wieland, 2022). Um Diskriminierung entgegenzuwirken, sind die Förderung der Diversität auf dem Arbeitsmarkt, eine gelungene Integration und ein gerechtes und teilhabeorientiertes Zusammenleben zentrale Handlungsfelder (SVR Migration, 2021; Kösemen und Wieland, 2022).

# ANHANG

▾ TABELLE 21

## Punktesysteme für Zuwanderung in ausgewählten Volkswirtschaften

	Kanada (CA)	Australien (AU)	Neuseeland (NZ)	Österreich (AT)	Vereinigtes Königreich (UK)
Programm	Express Entry Programs	Skill Select	Skilled Migrant Category	Rot-Weiß-Rot-Karte (RWR)/ Arbeitssuchevisum	Skilled Worker Route
Kriterien im Punktesystem	Express Entry (EE): Sprachkenntnisse, Bildungsgrad, Berufserfahrung (kanadisch/ ausländisch), Alter, Stellenangebot, Integrationsfähigkeit; Qualifikationsnachweis für gewerbliche Berufe Comprehensive Ranking System (CRS): Nominierung durch Provinz, Qualifikationen von (Ehe-)Partnern	Alter, Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Bildungsgrad, Arbeitserfahrung in AU, australische Bildungsabschlüsse und zusätzliche Kriterien (z.B. Berufserfahrung in Mangelberufen oder Kenntnisse einer Gemeindesprache)	Alter, Qualifizierte Beschäftigung/Stellenangebot, Berufserfahrung, anerkannte Qualifikationen (jeweils zusätzliche Unterkategorien für Bonuspunkte), Sprachkenntnisse des Partners <sup>1</sup>	RWR: Kriterien für Arbeitssuchevisum und Jobangebot (Qualifikation entsprechend, angemessen entlohnt); RWR plus: min. 21 Monate Beschäftigung Arbeitssuchevisum: Qualifikationen, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse in Deutsch oder Englisch, Alter, Studium in Österreich	Pflichtkriterien <sup>2</sup> : Sprachkenntnisse, Stellenangebot von einem lizenzierten Arbeitgeber (Sponsor) mit entsprechendem Qualifikationsniveau Weitere: Mindestgehalt <sup>3</sup> , Stellenangebot in einem Mangelberuf, Bildungsabschlüsse (PhD in einem für den Beruf relevanten Fach/ MINT-Fach)
Prozess	1. Erstellung eines Online-Bewerbungsprofils und Aufnahme von Bewerbern/-innen mit Mindestpunktzahl und erfüllten Mindestkriterien im EE Pool	1. Expression of Interest (EOI) und Aufnahme von Bewerbern/-innen mit Mindestpunktzahl in Kandidaten-/innenpool	1. Expression of Interest (EOI): Aufnahme von Bewerbern/-innen mit Mindestpunktzahl in Kandidaten-/innenpool und Einladung der Kandidaten/-innen mit den meisten Punkten zur Bewerbung für dauerhaften Aufenthalt	Beantragung einer RWR-Karte nach erfolgreicher Arbeitsplatzsuche bzw. sofortige Beantragung, wenn Jobangebot bereits vorliegt  Verlängerung des Status durch Beantragung einer RWR-Plus-Karte	Nach Jobangebot direkte Bewerbung für ein Visum auf einer Online-Plattform; Einreichung erforderlicher Dokumente und Identitätsnachweis (je nach Herkunftsland und Pass); Erfassung biometrischer Daten bei Ausländer-/Visa-Behörde
	2. Erstellung einer Rangfolge der Bewerber/-innen des Pools anhand des CRS und Einladung der Kandidaten/-innen mit den meisten Punkten zur Bewerbung um einen dauerhaften Aufenthalt	2. Kandidaten/-innen können von Arbeitgebern oder den Regierungen der Bundesstaaten und Territorien nominiert werden oder von der Regierung zur Abgabe einer Bewerbung eingeladen werden	2. Übermittlung der Bewerbung (mitsamt Nachweisen über Mindestvoraussetzungen) um ein dauerhaftes Visum und endgültige Entscheidung	Beantragung eines Arbeitssuchevisums, wenn noch kein Arbeitsangebot vorliegt	E-mail mit direktem Entscheid über die Bewerbung um ein Arbeitsvisum

1 – Gute englische Sprachkenntnisse sind in NZ zwingende Voraussetzung für eine Bewerbung und werden deswegen im Punktesystem nicht weiter berücksichtigt. Bonuspunkte gibt es hingegen für Sprachkenntnisse des Partners/der Partnerin. 2 – Die Pflichtkriterien werden zwar bepunktet, entsprechen aber eher Mindestkriterien nach neuseeländischem Vorbild. 3 – Geringes Gehalt kann durch andere Kriterien ausgeglichen werden, jedoch gelten trotzdem bestimmte Mindestanforderungen (zumindest zwischen 70 % und 90 % der berufsspezifischen Gehaltsschwelle „going rate“ und ein Gehalt von mindestens 20 480 Britische Pfund pro Jahr, der allgemeinen Gehaltsschwelle).

Quellen: König et al. (2018), NZIER (2022), österreichisches BMEIA und BMI, australische Regierung, neuseeländische Regierung und Regierung des Vereinigten Königreichs

## ↘ NOCH TABELLE 21

**Punktesysteme für Zuwanderung in ausgewählten Volkswirtschaften**

	Kanada (CA)	Australien (AU)	Neuseeland (NZ)	Österreich (AT)	Vereinigtes Königreich (UK)
Kontingent/ Ziel	55 900 (Plan 2022) neue Aufenthaltsgenehmigungen für drei Programme (s.o.)	109 900 qualifizierte Einwanderer/-innen (Kontingent 2022/23)	Im 18-monatigen Zeitraum <sup>4</sup> geplant: 25 500 bis 30 600 Plätze für Skilled/Business Ströme	Nicht vorhanden	Keine Begrenzung für Sponsorships, keine Angaben zu geplanter Anzahl/Ziel
Aufenthaltstitel	Permanent Residence über Federal Skilled Worker Program, Federal Skilled Trades Class Program oder Canadian Experience Class Program	Skilled Independent Visa, Business Innovation and Investment (Provisional) Visa, Skilled Nominated Visa, Skilled Work Regional (Provisional) Visa	Skilled Migrant Category Residence Visa	Arbeitssuchevisum: Aufenthalt für sechs Monate, RWR (Rot-Weiß-Rot)-Karte: Aufenthalt für 24 Monate, RWR-Plus: Aufenthalt für 24 Monate mit unbegrenztem Arbeitsmarktzugang	Skilled Worker Visa, für bis zu 5 Jahre mit möglicher Verlängerung
Transparenz	Zugangskriterien und deren Bewertung durch Punkte sind online zugänglich	Zugangskriterien und deren Bewertung durch Punkte sind online zugänglich	Zugangskriterien und deren Bewertung durch Punkte sind online zugänglich, Vorabprüfung möglich	Vorab ist eine Prüfung der persönlich zu erreichenden Punkte möglich, Kriterien online zugänglich	Zugangskriterien und deren Bewertung durch Punkte sind online zugänglich
Digitalisierung	Fortgeschrittene Digitalisierung bei Erstellung des Express-Entry - Profils	Skill Select Online-Portal bietet fortgeschrittene Digitalisierung bei Antragstellung	Online-Portal bietet fortgeschrittene Digitalisierung bei Antragstellung und Erstellung der EOI <sup>5</sup>	Kein Portal, sondern Antragsformular, das persönlich oder vom Arbeitgeber eingereicht werden kann	Online Bewerbung je nach Herkunftsland möglich, ggf. weitere Schritte im Laufe der Bewerbung vor Ort
Gebühren <sup>6</sup>	Bearbeitungsgebühr USD 850 (EUR 834) <sup>7</sup> , Gebühr für dauerhaften Aufenthaltsstatus USD 515 (EUR 505)	EOI <sup>5</sup> : kostenlos, z.B. Skilled Independent Visa: AUD 4 240 (EUR 2 923)	Online EOI <sup>5</sup> Submission: NZD 590 (EUR 369) Skilled Migrant Category: NZD 4 890 (EUR 3 056)	Arbeitssuchevisum: EUR 150 RWR-Karte: EUR 160	Antragsgebühr (Standard) zwischen GBP 625 (EUR 741) und GBP 1 423 (EUR 1 687) (geringere Bewerbungsgebühr für Mangelberufe)
Bearbeitungszeit	Vollständige Anträge über Express Entry (EE): Sechs Monate oder weniger  Einladungsrunden für einen dauerhaften Aufenthalt: mehrmals jährlich	Vierteljährliche Einladungsrunden für dauerhaften Aufenthalt  Prüfung der Visaberechtigung: Median der Bearbeitungszeit liegt bei 25 Monaten (Stand: 4.3.2022)	Einladungsrunden für dauerhaften Aufenthalt: alle zwei Wochen (normalerweise)  Bewerbungseinladung: drei Wochen; Prüfung der Berechtigung zum dauerhaften Aufenthalt: bis zu sechs Monate	Acht Wochen je nach Vollständigkeit der Unterlagen und zeitlichen und personellen Ressourcen der Behörden	Bewerbung frühestens drei Monate vor Arbeitsbeginn, durchschnittliche Bearbeitungszeit beträgt vier Wochen (Stand: 16. August 2022)

4 – Stand: 13. Mai 2019. 18-monatiger Planungszeitraum endete im Dezember 2019. Aktuell wurde die Auswahl der „Skilled Migrant Category“ ausgesetzt und es ist kein aktuelles „New Zealand Residence Program“ (NZRP) verfügbar.

5 – Expression of Interest. 6 – Die hier aufgeführten Gebühren fallen direkt bei der Bewerbung bzw. bei der Ausstellung der Arbeitsvisa an. Zur Umrechnung in Euro wurde der Wechselkurs vom 13. November 2017 verwendet.

7 – Stand der Referenzkurse für den Euro vom 15. August 2022.

Quellen: König et al. (2018), NZIER (2022), österreichisches BMEIA und BMI, australische Regierung, neuseeländische Regierung und Regierung des Vereinigten Königreichs

© Sachverständigenrat | 22-262-01

Daten zur Tabelle

# LITERATUR

- Acemoglu, D.** (1997), Training and innovation in an imperfect labour market, *Review of Economic Studies* 64 (3), 445–464.
- Acemoglu, D. und D. Autor** (2011), Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings, *Handbook of Labor Economics*, 4B, Elsevier, Amsterdam, 1043–1171.
- Acemoglu, D. und J. Pischke** (1999), The structure of wages and investment in general training, *Journal of Political Economy* 107 (3), 539–572.
- Adda, J., C. Dustmann und J.-S. Görlach** (2021), The dynamics of return migration, human capital accumulation, and wage assimilation, CESifo Working Paper 9051, CESifo Network, München.
- Aldashev, A., J. Gernandt und S.L. Thomsen** (2009), Language usage, participation, employment and earnings: Evidence for foreigners in West Germany with multiple sources of selection, *Labour Economics* 16 (3), 330–341.
- Almond, D., J. Currie und V. Duque** (2018), Childhood circumstances and adult outcomes: Act II, *Journal of Economic Literature* 56 (4), 1360–1446.
- Alscher, S., J. Oberfell und S.R. Roos** (2015), Migrationsprofil Westbalkan: Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze, BAMF-Working Paper 63, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Berlin.
- AMS** (2019), Bildungskarenz sichert Jobs und erweitert berufliche Perspektiven, Spezial-Thema zum Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktservice Österreich, Abteilung Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation, Wien.
- Anger, C., V. Demary, A. Plünnecke und O. Stettes** (2013), Bildung in der zweiten Lebenshälfte: Bildungsrendite und volkswirtschaftliche Effekte, *IW-Forschungsbericht* 85, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Auswärtiges Amt** (2022), Registrierung für die Beantragung eines langfristigen Aufenthaltes / länger 90 Tage (Arbeitsaufnahme, Blaue Karte, AuPair, FSJ, BFD, sonstige / Keine Familienzusammenführungen / Keine Studenten), [https://service2.diplo.de/rktermin/extern/choose\\_category.do?location-Code=lag&realId=347&categoryId=1676](https://service2.diplo.de/rktermin/extern/choose_category.do?location-Code=lag&realId=347&categoryId=1676), abgerufen am 29.10.2022.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung** (2020), Bildung in Deutschland 2020 - Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt, wbv Media, Bielefeld.
- BA** (2022a), Fachkräfteengpassanalyse 2021, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt Mai 2022, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- BA** (2022b), Arbeits- und Fachkräftemangel trotz Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarkt kompakt August, 2022, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- BA** (2022c), Informationen für Unternehmen zum Kurzarbeitergeld, <https://www.arbeitsagentur.de/unternehmen/informationen-fuer-unternehmen-zum-kurzarbeitergeld>, abgerufen am 15.9.2022.
- BA** (2022d), Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten (Quartalszahlen) – Dezember 2021, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- BA** (2021), Qualifizierungsverbünde: gemeinsam stark, *Presseinfo* 11, Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Baden-Württemberg, Stuttgart, 25. März.
- BA und GIZ** (2022), Projekt THAMM – Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV), <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/thamm>, abgerufen am 5.10.2022.
- Bahar, D., A. Hauptmann, C. Özgüzel und H. Rapoport** (2022), Migration and knowledge diffusion: The effect of returning refugees on export performance in the former Yugoslavia, *Review of Economics and Statistics*, im Erscheinen. [https://doi.org/10.1162/rest\\_a\\_01165](https://doi.org/10.1162/rest_a_01165).
- Balmaceda, F.** (2005), Firm-sponsored general training, *Journal of Labor Economics* 23 (1), 115–133.
- BAMF** (2022a), Das Bundesamt in Zahlen 2021 – Asyl, Migration und Integration, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- BAMF** (2022b), Fragen und Antworten zur Einreise aus der Ukraine und zum Aufenthalt in Deutschland (Stand: 29.08.2022), [https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/InformationenEinreiseUkraine/\\_documents/ukraine-faq-de.html?nn=1110322](https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/InformationenEinreiseUkraine/_documents/ukraine-faq-de.html?nn=1110322), abgerufen am 1.9.2022.

**BAMF** (2022c), Zahlen zur Blauen Karte EU, <https://www.BAMF.de/DE/Themen/Statistik/BlaueKarteEU/blaukarteeu-node.html>, abgerufen am 5.10.2022.

**Barslund**, M., M. Busse, K. Lenaerts, L. Ludolph und V. Renman (2016), Labour market integration of refugees: A comparative survey of Bosnians in five EU countries, CEPS Special Report 155, Centre for European Policy Studies, Brüssel.

**BAVC** (2021), Qualifizierungsoffensive Chemie: Die Future Skills unserer Branche, Bundesarbeitgeberverband Chemie, <https://www.bavc.de/aktuelles/2031-qualifizierungsoffensive-chemie-die-future-skills-unserer-branche>, abgerufen am 4.8.2022.

**Becker**, G. (1964), Human capital – A theoretical and empirical analysis with special reference to education, University of Chicago Press.

**Beine**, M., F. Docquier und H. Rapoport (2001), Brain drain and economic growth: Theory and evidence, Journal of Development Economics 64 (1), 275–289.

**Bellemare**, C. (2007), A life-cycle model of outmigration and economic assimilation of immigrants in Germany, European Economic Review 51 (3), 553–576.

**Bellmann**, L. et al. (2020), Weiterbildung in der COVID-19-Pandemie stellt viele Betriebe vor Schwierigkeiten, Corona-Krise: Folgen für den Arbeitsmarkt, IAB-Forum 9. Dezember 2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

**Berger**, E.M. (2020), Self-productivity and cross-productivity in the process of skill formation, GSME IPP Discussion Paper DP 2027, Gutenberg School of Management and Economics, Johannes Gutenberg-Universität Mainz.

**BIBB** (2022), Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.

**BIBB** (2021), Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen: Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings, Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin.

**BIBB** (2019), Weiterbildungsberatung in Deutschland – Angebote, Strukturen und Entwicklungsfelder, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.

**Bijwaard**, G.E. und J. Wahba (2014), Do high-income or low-income immigrants leave faster?, Journal of Development Economics 108, 54–68.

**BiWe** (2020), Qualifizierungsverbund Schwäbisch Gmünd setzt auf web-basierte Angebote, Pressemitteilung, Bildungswerk der Baden-Württembergischen Wirtschaft, Stuttgart, 27. Mai.

**BMAS** (2022), BMAS – Bürgergeld: Information und FAQ, <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/Buergergeld/buergergeld.html>, abgerufen am 15.9.2022.

**BMAS** (2021), Umsetzungsbericht – Nationale Weiterbildungsstrategie, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.

**BMAS** und **BMBF** (2022), Nationale Weiterbildungsstrategie: Gemeinsam für ein Jahrzehnt der Weiterbildung – Aufbruch in die Weiterbildungsrepublik, Stand: September 2022, Herausgegeben durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

**BMAS** und **BMBF** (2019), Nationale Weiterbildungsstrategie, Herausgegeben durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

**BMBF** (2022), 10 Jahre Anerkennungsgesetz: Ein Beitrag zur Fachkräftesicherung und Integration, Stand: April 2022, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

**BMBF** (2021), Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2020, Ergebnisse des Adult Education Survey 2020 – AES-Trendbericht, August 2022 (2. überarbeitete Auflage), Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

**BMBF** (2020), Nationale Dekade für Alphabetisierung und Grundbildung, <https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/weiterbildung/alphabetisierung/nationale-dekade-fuer-alphabetisierung-und-grundbildung.html>, abgerufen am 28.7.2022.

**BMI** (2022a), Geflüchtete aus der Ukraine, Umfrage der INFO GmbH Markt- und Meinungsforschung im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und für Heimat, Pressemitteilung, Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin, 4. April.

**BMI** (2022b), Mehr als 967.000 Menschen sind aus dem Krieg in der Ukraine nach Deutschland geflüchtet, Pressemitteilung, Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin, 23. August.

- BMWi (2020), Möglichkeiten der Fachkräfteeinwanderung – Was Arbeitgeber wissen müssen, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.
- Bock-Schappelwein, J., U. Famira-Mühlberger und U. Huemer (2017), Instrumente der Existenzsicherung in Weiterbildungsphasen in Österreich, WIFO-Monatsberichte 90 (5), 393–402.
- Bönke, T., D. Hügler und L. Hammer (2022), Berufsabschluss durch Weiterbildung – Zur Wirksamkeit beruflicher Nachqualifizierung, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Borjas, G.J. und B. Bratsberg (1996), Who leaves? The outmigration of the foreign-born, Review of Economics and Statistics 78 (1), 165–176.
- Böse, C. und N. Schmitz (2022a), Wie lange dauert die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen? Erste Analysen zur Verfahrensdauer anhand der amtlichen Statistik: Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings, BIBB Discussion Paper Version 1.0, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.
- Böse, C. und N. Schmitz (2022b), Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2021: Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.
- Brücker, H. (2022a), Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen, IAB-Forschungsbericht 4/2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Brücker, H. (2022b), War in the Ukraine: Consequences for the governance of refugee migration and integration, CESifo Forum 23 (4), ifo Institut, München, 41-48.
- Brücker, H. et al. (2020a), Evaluierung der Westbalkanregelung: Registerdatenanalyse und Betriebsfallstudien, Abschlussbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 544, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Berlin.
- Brücker, H. (2015), Optionen für die Neuregelung der Einwanderung, Aktuelle Berichte 03/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Brücker, H. und C. Burkert (2010), Zuwanderung und Arbeitsmarktintegration - Was kann Deutschland aus den Erfahrungen klassischer Einwanderungsländer lernen?, Mobility & Inclusion: Managing Labour Migration in Europe, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 14–19.
- Brücker, H., M. Falkenhain, T. Fendel, M. Promberger und M. Raab (2020b), Erwerbsmigration über die Westbalkanregelung – Hohe Nachfrage und gute Arbeitsmarktintegration, IAB-Kurzbericht 16/2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Brücker, H., D. Adunts, T. Fendel, A. Hauptmann und S. Keita und R. Konle-Seidl (2022), Gesteuerte Erwerbsmigration nach Deutschland, Expertise für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Arbeitspapier 3/2022, Wiesbaden.
- Brücker, H., A. Glitz, A. Lerche und A. Romiti (2021), Occupational recognition and immigrant labor market outcomes, Journal of Labor Economics 39 (2), 497–525.
- Brücker, H., P. Jaschke, S. Keita und R. Konle-Seidl (2019), Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sowie zu den Anträgen der Fraktionen der FDP, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE, IAB-Stellungnahme 6/2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Brücker, H., Y. Kosyakova und E. Schuß (2020c), Fünf Jahre seit der Fluchtmigration 2015: Integration in Arbeitsmarkt und Bildungssystem macht weitere Fortschritte, IAB-Kurzbericht 4/2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Bundesregierung (2022a), Fachkräftestrategie der Bundesregierung, Berlin.
- Bundesregierung (2022b), Budgetkürzungen beim Deutschen Akademischen Austauschdienst e. V. im Haushalt 2022 und 2023 und dazugehörige Streichung einzelner Förderprogramme, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Gohlke, Dr. Petra Sitte, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 20/3015, Berlin, 3. August.
- Bundesregierung (2022c), Aufnahme von Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine – Aktuelle Entwicklungen und Zahlen, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gottfried Curio, Dr. Bernd Baumann, Martin Hess, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD, Drucksache 20/2148, Berlin, 1. Juni.
- Bundesregierung (2022d), Ukraine: Grundsicherung für Geflüchtete, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/grundsicherung-fuer-ukrainer-2028694>, abgerufen am 27.4.2022.

- [Bundesregierung](#) (2022e), Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, Kabinettsfassung, 6. Juli.
- [Bundesregierung](#) (2022f), Start-up-Strategie der Bundesregierung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 20/3063, Berlin, 28. Juli.
- [Bundesregierung](#) (2001), Migrationsbericht der Ausländerbeauftragten, Drucksache 14/7720, Deutscher Bundestag, Berlin.
- [Burn-Murdoch, J.](#) (2022), Britain faces growing competition to attract global talent, *Financial Times*, 4. August.
- [Bushanska, V., C. Böse, M. Kalinowski, R. Knöller, F. Rausch-Berhie und N. Schmitz](#) (2022), Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen – Potenziale nutzen, Prozesse verbessern: Ergebnisse des BIBB Anerkennungsmonitorings, BIBB Discussion Paper Version 1.0, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.
- [Chaloff, J. und G. Lemaître](#) (2009), Managing highly-skilled labour migration: A comparative analysis of migration policies and challenges in OECD countries, OECD Social, Employment and Migration Working Paper 79, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [Chiswick, B.R.](#) (2000), Are immigrants favorably self-selected? An economic analysis, IZA Discussion Paper 131, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- [Chiswick, B.R. und P.W. Miller](#) (2014), International migration and the economics of language, IZA Discussion Paper 7880, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- [Cobb-Clark, D. und T.F. Crossley](#) (2004), Revisiting the family investment hypothesis, *Labour Economics* 11 (3), 373–393.
- [Constant, A. und D.S. Massey](#) (2003), Self-selection, earnings, and out-migration: A longitudinal study of immigrants to Germany, *Journal of Population Economics* 16 (4), 631–653.
- [Cunha, F. und J.J. Heckman](#) (2008), Formulating, identifying and estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation, *Journal of Human Resources* 43 (4), 738–782.
- [Cunha, F. und J.J. Heckman](#) (2007), The technology of skill formation, *American Economic Review* 97 (2), 31–47.
- [Cunha, F., J.J. Heckman, L. Lochner und D.V. Masterov](#) (2006), Interpreting the evidence on life cycle skill formation, in: Hanushek, E. und F. Welch (Hrsg.), *Handbook of the Economics of Education*, Bd. 1, Elsevier, Amsterdam, 697–812.
- [Cunha, F., J.J. Heckman und S.M. Schennach](#) (2010), Estimating the technology of cognitive and non-cognitive skill formation, *Econometrica* 78 (3), 883–931.
- [Currie, J. und D. Almond](#) (2011), Human capital development before age five, in: Card, D. und O. Ashenfelter (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics*, Bd. 4, Elsevier, Amsterdam, 1315–1486.
- [DAAD](#) (2022), Der Digitale Campus: ein Portal vernetzter Plattformservices – Ziele des Projektes, Deutscher Akademischer Austauschdienst, <https://www.daad.de/de/der-daad/was-wir-tun/digitalisierung/digitalercampus/ziele/>, abgerufen am 12.10.2022.
- [Dagnelie, O., A.M. Mayda und J.-F. Maystadt](#) (2019), The labor market integration of refugees in the United States: Do entrepreneurs in the network help?, *European Economic Review* 111, 257–272.
- [Dauser, D., W. Wittig, S. Lorenz und T. Schley](#) (2022), Evaluation des Pilotprojektes Qualifizierungsverbände (QV) zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit, f-bb-Bericht, Abschlussbericht (Berichtszeitraum: 01.06.2020-31.08.2021), Forschungsinstitut Betriebliche Bildung, Nürnberg.
- [Dauth, C.](#) (2020), Regional discontinuities and the effectiveness of further training subsidies for low-skilled employees, *ILR Review* 73 (5), 1147–1184.
- [Dauth, W. und J. Eppelsheimer](#) (2020), Preparing the sample of integrated labour market biographies (SIAB) for scientific analysis: a guide, *Journal for Labour Market Research* 54 (1), 10.
- [Décieux, J.P. und A. Mergener](#) (2021), German labor migration in times of technological change: Occupational characteristics and geographical patterns, *Sustainability* 13 (3), 1219.
- [Deutsche Vertretungen in Indien](#) (2020), Waiting time for visa appointments at German missions in India, Deutsche Vertretungen in Indien, New Delhi, Mumbai, Bengaluru, Chennai und Kolkata.
- [Deutscher Bundestag](#) (2022a), Sachstand: Migration aus Afrika nach Europa über Marokko und Tunesien, Wissenschaftliche Dienste Aktenzeichen WD 2-3000-018/22, Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste, Berlin.



[Deutscher Bundestag](#) (2022b), Gesetz zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze, Berlin, 23. Mai.

[Deutscher Bundestag](#) (2018), Zur Fortbildungspflicht in ausgewählten Heilberufen, Wissenschaftliche Dienste Aktenzeichen WD 9-3000-058/18, Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste, Berlin.

[Dietz, M. und C. Osiander](#) (2014), Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen, IAB Kurzbericht 14/2014, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

[DIHK](#) (2022), Stimmung in der Wirtschaft kippt, DIHK-Konjunkturumfrage Frühsommer 2022, Deutscher Industrie- und Handelskammertag und Deutsche Industrie- und Handelskammern, Berlin.

[Docquier, F.](#) (2014), The brain drain from developing countries, IZA World of Labor 31, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

[Docquier, F. und H. Rapoport](#) (2012), Quantifying the impact of highly-skilled emigration on developing countries, in: Boeri, T., H. Brücker, F. Docquier und H. Rapoport (Hrsg.), Brain Drain and Brain Gain: The Global Competition to Attract High-Skilled Migrants, Oxford University Press, 209–290.

[Dohmen, T., E. Kleifgen, S. Künn und G. Stephan](#) (2022), Geförderte Umschulungen für Personen ohne Berufsabschluss im Rechtskreis SGB III: Kenntnis, Teilnahmebereitschaft und Attraktivitätskriterien, Bericht für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Abschlussbericht, IAB-Forschungsbericht 18/2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

[Dostie, B.](#) (2020), Who benefits from firm-sponsored training?, IZA World of Labor 145v2, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

[Dustmann, C.](#) (1996), Return migration: The European experience, *Economic Policy* 11 (22), 213–250.

[Dustmann, C., A. Glitz, U. Schönberg und H. Brücker](#) (2016), Referral-based job search networks, *Review of Economic Studies* 83 (2), 514–546.

[Dustmann, C. und O. Kirchkamp](#) (2002), The optimal migration duration and activity choice after re-migration, *Journal of Development Economics* 67 (2), 351–372.

[Dustmann, C. und A. Van Soest](#) (2002), Language and the earnings of immigrants, *ILR Review* 55 (3), 473–492.

[Dustmann, C. und Y. Weiss](#) (2007), Return migration: Theory and empirical evidence from the UK, *British Journal of Industrial Relations* 45 (2), 236–256.

[Ebner, C. und M. Ehlert](#) (2018), Weiterbilden und Weiterkommen? Non-formale berufliche Weiterbildung und Arbeitsmarktmobilität in Deutschland, *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 70 (2), 213–235.

[Edwards, A.C. und M. Ureta](#) (2003), International migration, remittances, and schooling: Evidence from El Salvador, *Journal of Development Economics* 72 (2), 429–461.

[EFI](#) (2022), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2022, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.

[EFI](#) (2021), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2021, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.

[EFI](#) (2019), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2019, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.

[EFI](#) (2018), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2018, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.

[Eichhorst, W. und P. Marx](#) (2022), Reform der beruflichen Weiterbildung in Deutschland – Impulse aus dem Ausland, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

[Ette, A., B. Heß und L. Sauer](#) (2014), Fachkräftemangel und Zuwanderung: Bleibeabsichten heutiger Arbeitsmigranten in Deutschland, *Bevölkerungsforschung Aktuell* 4/2014, 9–15.

[Europäische Kommission](#) (2022a), Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten, Dossier 2021/0405 (NLE), Brüssel, 31. Mai.

[Europäische Kommission](#) (2022b), Answer for parliamentary question E-001598/22 (European Parliament), E-001598/2022(ASW), Antwort von Herrn Schmit im Namen der Europäischen Kommission, Brüssel, 7. Juni.

**Europäischer Rat** (2022), Durchführungsbeschluss des Rates zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, (EU) 2022/382, Brüssel, 4. März.

**Europäisches Parlament** und Rat der Europäischen Union (2021), Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates, (EU) 2021/1883, 20. Oktober.

**Eurostat** (2022), Adult learning statistics, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult\\_learning\\_statistics#And\\_what\\_about\\_the\\_participation\\_rate\\_of\\_adults\\_in\\_education\\_and\\_training\\_in\\_the\\_last\\_4\\_weeks\\_compared\\_to\\_12\\_months\\_in\\_2016.3F](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_learning_statistics#And_what_about_the_participation_rate_of_adults_in_education_and_training_in_the_last_4_weeks_compared_to_12_months_in_2016.3F), abgerufen am 2.10.2022.

**Eurostat** (2016), Classification of learning activities (CLA), Manual 2016 edition, Statistisches Amt der Europäischen Union, Luxemburg.

**Feyrer, J.** (2008), Aggregate evidence on the link between age structure and productivity, *Population and Development Review* 34, 78–99.

**Feyrer, J.** (2007), Demographics and productivity, *Review of Economics and Statistics* 89 (1), 100–109.

**Fischer, A., K. Hecker und W. Wittig** (2020), Arbeitsmarktbedarfsanalyse zu beruflichen Kompetenzen und Teilqualifikationen, f-bb-Bericht 2/20, Forschungsinstitut Betriebliche Bildung, Nürnberg.

**Francesconi, M. und J.J. Heckman** (2016), Child development and parental investment: Introduction, *Economic Journal* 126 (596), F1–F27.

**Frick, F. und L. Wittenbrink** (2018), Deutscher Weiterbildungsatlas: Teilnahme und Angebot in Kreisen und kreisfreien Städten, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

**Friedrich, T., S. Janssen und M.-C. Laible** (2022), Ungenutzte Chance: Digitale Weiterbildung im ersten Corona-Lockdown, Corona-Krise: Folgen für den Arbeitsmarkt, IAB-Forum 16. August 2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

**Fuchs, J., A. Kubis und L. Schneider** (2019), Zuwanderung und Digitalisierung – Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

**Fuchs, J., D. Söhnlein und B. Weber** (2021), Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060 – Demografische Entwicklung lässt das Arbeitskräfteangebot stark schrumpfen, IAB-Kurzbericht 25/2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

**Fuchs, J. und B. Weber** (2021), Neue Schätzungen für die Stille Reserve – erstmalig Anwendung des IAB-Konzepts auf Gesamtdeutschland, IAB-Kurzbericht 6/2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

**Gathmann, C. und N. Keller** (2018), Access to citizenship and the economic assimilation of immigrants, *Economic Journal* 128 (616), 3141–3181.

**Geis, W., S. Uebelmesser und M. Werding** (2013), How do migrants choose their destination country? An analysis of institutional determinants, *Review of International Economics* 21 (5), 825–840.

**Geis-Thöne, W.** (2022), Mögliche Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine im deutschen Bildungssystem, IW-Report 30, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

**Geis-Thöne, W.** (2020), Kinderbetreuung: Über 340.000 Plätze für unter Dreijährige fehlen, IW-Kurzbericht 96/2020, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

**Gleiser, P. et al.** (2022), Während der Pandemie ist die Suche nach geeignetem Personal für viele Betriebe schwieriger geworden, Corona-Krise: Folgen für den Arbeitsmarkt, IAB Forum 5. August 2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

**Goßner, L. und Y. Kosyakova** (2021), Integrationshemmnisse geflüchteter Frauen und mögliche Handlungsansätze – eine Übersicht bisheriger Erkenntnisse, IAB-Forschungsbericht 8/2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

**Graf, J.** (2022), Monitoring zur Bildungs- und Erwerbsmigration: Erteilung von Aufenthaltstiteln an Drittstaatsangehörige – Jahresbericht 2021, Berichtserien zu Migration und Integration Reihe 1, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl, Nürnberg.

**Graf, J.** (2021), Monitoring zur Bildungs- und Erwerbsmigration: Erteilung von Aufenthaltstiteln an Drittstaatsangehörige – Jahresbericht 2020, Berichtserien zu Migration und Integration Reihe 1, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl, Nürnberg.

- Grebe, T., V. Schüren und S. Ekert (2017), Evaluation der IHK-Pilotinitiative Zertifizierung von Teilqualifikationen, Abschlussbericht, Auftraggeber Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Berlin.
- Gürtzgen, N. und A. Kubis (2021), Stellenbesetzungen in der Corona-Krise: Mehr Arbeitslose pro offene Stelle, weniger Besetzungsschwierigkeiten, IAB-Kurzbericht 15/2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- de Haas, H., T. Fokkema und M.F. Fihri (2015), Return migration as failure or success?, *Journal of International Migration and Integration* 16 (2), 415–429.
- Hainmüller, J., D. Hangartner und D. Lawrence (2016), When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees, *Science Advances* 2 (8), e1600432.
- Heidemann, W. (2015), Trendbericht: Betriebliche Weiterbildung, Mitbestimmungsförderung Report 9, 2. aktualisierte Ausgabe, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Hershbein, B. und L.B. Kahn (2018), Do recessions accelerate routine-biased technological change? Evidence from vacancy postings, *American Economic Review* 108 (7), 1737–1772.
- Heß, P., S. Janssen und U. Leber (2019), Digitalisierung und berufliche Weiterbildung: Beschäftigte, deren Tätigkeiten durch Technologien ersetzbar sind, bilden sich seltener weiter, IAB-Kurzbericht 16/2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Hickmann, H. und L. Malin (2022), Fachkräftereport März 2022 – Offene Stellen und Fachkräftelücke auf Rekrutniveaue, KOFA Kompakt 4/2022, Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung, Köln.
- Hüther, Michael, Jens Südekum und Michael Voigtländer (Hrsg.) (2019), Die Zukunft der Regionen in Deutschland: zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW-Studien – Schriften zur Wirtschaftspolitik, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- IAB, BIBB, und GWS (2022), Fachkräftemonitoring für das BMAS – Mittelfristprognose bis 2026, Forschungsbericht 602, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Bundesinstitut für Berufsbildung, Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforshung, Berlin.
- ifo (2022), Ergebnisse: 1. Quartal 2022 Randstad-ifo-Personalleiterbefragung, Randstad ifo-Personalleiterbefragung, ifo Institut im Auftrag von Randstad, München.
- IG Metall (2017), So funktioniert die Bildungsteilzeit, <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/zukunft-der-arbeit/bildung-und-qualifizierung/ratgeber-so-funktioniert-die-bildungsteilzeit>, abgerufen am 2.8.2022.
- IHK (2017), Wachsende Herausforderungen treffen auf größeren Optimismus – Das IHK-Unternehmensbarometer zur Digitalisierung 2017, herausgegeben vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag, Berlin.
- Isphording, I.E. (2014), Language and labor market success, IZA Discussion Paper 8572, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Jansen, A. (2022), Die Fachkräftesituation in IT-Berufen, KOFA Kompakt 2/2022, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Kirchmann, A., N. Laub, A. Maier, A. Zühlke und B. Boockmann (2021), Technologische Innovationen und Wandel der Arbeitswelt in Deutschland: Herausforderungen für die berufliche Aus- und Weiterbildung sowie die Re-Qualifizierung im Zuge des digitalen Wandels, Studien zum deutschen Innovationssystem, Research Report 10–2021, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.
- Kleifgen, E., T. Kruppe, J. Lang, C. Osiander, K. Roesler und G. Stephan (2022), Förderung der abschlussorientierten beruflichen Weiterbildung: Entwicklung von Zugangszahlen und Teilnahmestrukturen vor und nach der Einführung der Weiterbildungsprämien im Jahr 2016, IAB-Kurzbericht 15/2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Klös, H.-P. (2021), Berufliche Weiterbildung in Deutschland: Status Quo und Weiterentwicklung, IW-Policy Paper 12/2021, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- KMK (2022), Geflüchtete Kinder/Jugendliche aus der Ukraine an deutschen Schulen, Wochenberichte, Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin.
- König, C. (2020), Betriebliche Berufsausbildung und Weiterbildung in Deutschland, April 2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- König, L.S., C. Rhode und T. Stitteneder (2018), Punktesysteme zur qualifizierten Zuwanderung im internationalen Vergleich, ifo Schnelldienst 71 (22), 36–41.

[Konings, J. und S. Vanormelingen \(2015\)](#), The impact of training on productivity and wages: Firm-level evidence, *Review of Economics and Statistics* 97 (2), 485–497.

[Kösemen, O. und U. Wieland \(2022\)](#), Willkommenskultur zwischen Stabilität und Aufbruch – Aktuelle Perspektiven der Bevölkerung auf Migration und Integration in Deutschland, Studie, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

[Koser, K. und K. Kuschminder \(2017\)](#), Assisted voluntary return and reintegration of migrants: A comparative approach, in: McAuliffe, M. und K. Koser (Hrsg.), *A Long Way to Go: Irregular Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision-making*, ANU Press, Canberra, 255–276.

[Kosyakova, Y. und H. Brenzel \(2020\)](#), The role of length of asylum procedure and legal status in the labour market integration of refugees in Germany, *Soziale Welt* 71 (1–2), 123–159.

[Kruppe, T., J. Lang und U. Leber \(2021\)](#), Nur jeder zehnte Betrieb nutzt die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur für Arbeit, IAB Forum 17. Mai 2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

[Kruppe, T. und M. Trebesch \(2017\)](#), Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland: Auswertungen mit den Daten der Erwachsenenbefragung des Nationalen Bildungspanels „Bildung im Erwachsenenalter und lebenslanges Lernen“, IAB-Discussion Paper 16/2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

[Kubis, A. und M. Popp \(2021\)](#), Einbruch am Arbeitsmarkt ging zulasten von Helfertätigkeiten, Corona-Krise: Folgen für den Arbeitsmarkt, IAB-Forum 10. Juni 2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

[Kubis, A. und L. Schneider \(2020\)](#), Schätzung der Wanderungsströme von EU-Bürgern und EU-Bürgerinnen nach und aus Deutschland bis 2040, in: Deschermeier, P., J. Fuchs, I. Iwanow und C. B. Wilke (Hrsg.), *Zur Relevanz von Bevölkerungsvorausberechnungen für Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Regionalpolitik*, wbv Media, Bielefeld, 69–92.

[Kuhlenkasper, T. und M.F. Steinhardt \(2017\)](#), Who leaves and when? Selective outmigration of immigrants from Germany, *Economic Systems* 41 (4), 610–621.

[Lassnigg, L., R. Gottwald, H. Hofer, H. Kuschej und S. Zaussinger \(2011\)](#), Evaluierung der Bildungskarenz 2000-2009: Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (bmask), IHS Research Report, Institut für Höhere Studien, Wien.

[Lowitzsch, J. \(2020\)](#), Verbreitung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung in Deutschland und Europa – Entwicklungsperspektiven, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Europa-Universität Viadrina, Intercentar, Frankfurt (Oder).

[Maretzke, D.S., D.J. Hoymann und D.C. Schlömer \(2021\)](#), Raumordnungs-prognose 2040 – Erwerbspersonenprognose: Wesentliche Ergebnisse, BBSR-Analysen KOMPAKT 17/2021, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn.

[Marjenko, A., M. Müller und S. Sauer \(2021\)](#), Das KfW-ifo-Fachkräftebarometer: Jedes fünfte deutsche Unternehmen wird derzeit durch Fachkräftemangel beeinträchtigt, ifo Schnelldienst 4, ifo Institut, München.

[Martins, P.S. \(2021\)](#), Employee training and firm performance: Evidence from ESF grant applications, *Labour Economics* 72, 102056.

[Mayer, M. und M. Clemens \(2021\)](#), Fachkräftemigrationsmonitor – Fachkräfteengpässe von Unternehmen in Deutschland, Trends zum Zuzug ausländischer Fachkräfte und die Situation ausländischer Erwerbstätiger am deutschen Arbeitsmarkt, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

[Michlbauer, K. und L. Mergele \(2022\)](#), Integrationsperspektive von ukrainischen Geflüchteten im deutschen Schulsystem, ifo Schnelldienst 75 (08), 29–34.

[Müller, M. \(2022\)](#), Trotz Pandemie und Ukraine-Krieg: Wachsende Nachfrage verstärkt Fachkräftemangel, KfW Research KfW-ifo-Fachkräftebarometer Mai 2022, KfW Bankengruppe und ifo Institut, Frankfurt am Main und München.

[Müller, N. und F. Wenzelmann \(2018\)](#), Berufliche Weiterbildung: Aufwand und Nutzen für Individuen, BIBB-Report 2/2018, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.

[Nedelkoska, L. und G. Quintini \(2018\)](#), Automation, skills use and training, OECD Social, Employment and Migration Working Paper 202, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

- [NZIER](#) (2022), Planning for prosperity: Transparent and public immigration targets, NZIER report to the New Zealand Productivity Commission, New Zealand Institute of Economic Research, Wellington und Auckland.
- [OECD](#) (2022a), Wissenschaftliche Weiterbildung und der EU-Rahmen für staatliche Beihilfen: Auswirkungen auf den öffentlichen Hochschulsektor in Brandenburg, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2022b), International migration outlook 2022, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2021a), Training in enterprises: New evidence from 100 case studies, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2021b), Continuing education and training in Germany, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2021c), International migration outlook 2021, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2019a), Getting skills right: Future-ready adult learning systems, Getting Skills Right, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2019b), International migration outlook 2019, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2019c), Deutschland ist für ausländische Fachkräfte nur mäßig attraktiv, Pressemitteilung, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Berlin, 29. Mai.
- [OECD](#) (2018), Migration – Using migration to meet skill shortages, OECD Better Policies, Germany Policy Brief June 2018, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [OECD](#) (2016), Attracting and retaining skilled migrants and international students in the Netherlands, Recruiting Immigrant Workers: The Netherlands 2016, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris, 195–231.
- [OECD](#) (2008), Part III – Return migration: A new perspective, International Migration Outlook 2008, International Migration Outlook, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris, 161–222.
- [OECD](#) und [Bertelsmann Stiftung](#) (2019), How do OECD countries compare in their attractiveness for talented migrants?, Migration Policy Debates 19, Mai 2019, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.
- [Osiander](#), C. und G. Stephan (2018), Gerade geringqualifizierte Beschäftigte sehen bei der beruflichen Weiterbildung viele Hürden, IAB-Forum 2. August 2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- [Panchenko](#), T. (2022), Prospects for integration of Ukrainian refugees into the German labor market: Results of the ifo online survey, CESifo Forum 23 (4), ifo Institut, München, 67-75.
- [Papademetriou](#), D.G. und K. Hooper (2019), Competing approaches to selecting economic immigrants: Points-based vs. demand-driven systems, MPI Working Paper, Migration Policy Institute, Transatlantic Council on Migration, Washington, DC.
- [Pothmer](#), B. et al. (2019), Weiterbildung 4.0: Solidarische Lösungen für das lebenslange Lernen im digitalen Zeitalter, böll.brief – Teilhabegesellschaft 8, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- [Ruhose](#), J., S.L. Thomsen und I. Weilage (2019), The benefits of adult learning: Work-related training, social capital, and earnings, Economics of Education Review 72, 166–186.
- [Sander](#), M. (2007), Return migration and the „healthy immigrant effect“, SOEPpaper on Multidisciplinary Panel Data Research 60, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- [Schmidpeter](#), B. und R. Winter-Ebmer (2021), Automation, unemployment, and the role of labor market training, European Economic Review 137, 103808.
- [Schneemann](#), C. et al. (2021), BMAS - Aktualisierte Langfristprognose: „Digitalisierte Arbeitswelt“, Forschungsbericht, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bundesinstitut für Berufsbildung, Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Nürnberg, Bonn und Osnabrück.

- Schorck, F., F. Lorschert und H. Kolb (2022), „Zeitenwende“ bei der Arbeitsmarktintegration? Teilhabe und Prekarität von Ukrainerinnen und Ukrainern am deutschen Arbeitsmarkt, SVR-Policy Brief 3, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin.
- Schrader, J. und A. Martin (2021), Weiterbildungsanbieter in Deutschland: Befunde aus dem DIE-Weiterbildungskataster, Zeitschrift für Weiterbildungsforschung 44 (3), 333–360.
- Schreyer, F., S. Anger, T.-F. Grabert und O. Martyniuk (2022), Berufliche Bildung in der Ukraine – ein Überblick, IAB-Forum 15. Juli 2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Schwerdt, G., D. Messer, L. Wößmann und S.C. Wolter (2012), The impact of an adult education voucher program: Evidence from a randomized field experiment, Journal for Public Economics 96 (7–8), 69–583.
- Seifert, H. (2022), Ehrgeizige Pläne der Ampelkoalition zur beruflichen Weiterbildung, Wirtschaftsdienst 102 (5), 379–384.
- Seyda, S. und B. Placke (2020), Weiterbildungserhebung 2020 - Weiterbildung auf Wachstumskurs, IW-Trends 47 (4), Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, 3-21.
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021), Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), Bundesregierung, Berlin.
- Startup Verband (2022), Erfolgsfaktor Talent: Fachkräftemangel als zentrales Problem für Startups in Deutschland, Bundesverband Deutsche Startups, Berlin.
- Startup Verband und Friedrich Naumann Stiftung (2022), Migrant founders monitor 2022, Bundesverband Deutsche Startups, Berlin und Potsdam.
- Statistisches Bundesamt (2021), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund: Ergebnisse des Mikrozensus 2021, Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden.
- Stöhr, I. und H.-R. Baur (2018), Zu weit weg? – Lokale Angebotsstruktur als Zugangsbedingung für Weiterbildung, Magazin erwachsenenbildung.at (34), 06.
- SVR Migration (2022a), Systemrelevant: Migration als Stütze und Herausforderung für die Gesundheitsversorgung in Deutschland, Jahresgutachten 2022, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin.
- SVR Migration (2022b), Zuwanderung zum Zweck der Erwerbstätigkeit – Wichtige Regelungen im Überblick, Kurz und bündig 1. März 2022, aktualisierte Fassung, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin.
- SVR Migration (2022c), Zuzug ausländischer Arbeitskräfte erleichtern. Chancen und Risiken eines Punktesystems, Positionspapier September 2022, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin.
- SVR Migration (2021), Normalfall Diversität? Wie das Einwanderungsland Deutschland mit Vielfalt umgeht, Jahresgutachten 2021, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin.
- SVR Migration (2018), Steuern, was zu steuern ist: Was können Einwanderungs- und Integrationsgesetze leisten?, Jahresgutachten 2018, Sachverständigenrat für Integration und Migration, Berlin.
- SVR-Forschungsbereich (2019), Dem demografischen Wandel entgegen: Wie schrumpfende Hochschulstandorte internationale Studierende gewinnen und halten, Studie 2019–1, Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.
- Tamm, M. (2018), Training and changes in job tasks, Economics of Education Review 67, 137–147.
- Thym, D. (2019), II. Flüchtlingsdefinition, Sollbruchstellen des deutschen, europäischen und internationalen Flüchtlingsrechts, De Gruyter, Berlin, Boston, 7–13.
- Trauner, F. und G. Valodskaitė (2022), The EU’s temporary protection regime for Ukrainians: Understanding the legal and political background and its implications, CESifo Forum 23 (4), ifo Institut, München, 17-20.
- UNHCR (2022), Ukraine refugee situation, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>, abgerufen am 8.10.2022.
- Vidal, J.-P. (1998), The effect of emigration on human capital formation, Journal of Population Economics 11 (4), 589–600.

Weber, E. (2021), Qualifizierung: Weiterbildungskonzept für Krisen, *Wirtschaftsdienst* 101 (3), 154–154.

Weber, E. (2020), Kurzarbeit in der Corona-Krise: Längere Bezugsdauer bei Qualifizierung der Beschäftigten, IAB Forum 06.07.2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

Weitzel, T. et al. (2020), Social Recruiting und Active Sourcing - Ausgewählte Ergebnisse der Recruiting Trends 2020, einer empirischen Unternehmens-Studie mit den Top-1.000-Unternehmen aus Deutschland sowie den Top-300-Unternehmen aus der Branche IT und der Bewerbungspraxis 2020, einer empirischen Kandidaten-Studie mit Antworten von über 3.500 Kandidaten, Fallstudie mit der msg systems ag, Otto-Friedrich Universität Bamberg, Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg, Centre of Human Resources Information Systems (CHRIS) Universität Bamberg, Monster Worldwide Deutschland GmbH, Bamberg, Eschborn und Nürnberg.

Werner, D., A. Jansen und S. Pierenkemper (2022), Integration durch berufliche Anerkennung für Geflüchtete aus der Ukraine, IW-Report 25, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK (2022), Die Zukunft der Arbeit in der digitalen Transformation, Gutachten, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Berlin.

Yang, D. (2008), International migration, remittances and household investment: Evidence from Philippine migrants' exchange rate shocks, *Economic Journal* 118 (528), 591–630.