Fachkräftemangel in der Gesamtperspektive

Holger Bonin

4.1 Anhaltende Fachkräfteengpässe in Deutschland – 62

4.2 Ursachen für Fachkräftemangel – 64

4.2.1 Fehlende Lohndynamik – 64

4.2.2 Quellen von Engpasserscheinungen – 65

4.3 Was tun? – 67

Literatur – 69

■ ■ Zusammenfassung

Der Beitrag beleuchtet den Fachkräftemangel in Deutschland aus volkswirtschaftlicher Sicht. Er zeigt, dass derzeit flächendeckende Engpasslagen und anhaltende Rekrutierungsprobleme nicht nur bei vielen Berufsgruppen im Gesundheits- und Pflegebereich existieren; auch in einer Reihe technischer Berufsfelder und am Bau fehlen anhaltend Experten, Spezialisten und Fachkräfte. Er erörtert die vielfältigen möglichen Gründe für bis zu einem Beschäftigtenmangel verfestigten Engpasslagen. Neben unzureichender Lohnndynamik auf imperfekten Arbeitsmärkten gehören dazu rapider technologischer Fortschritt, Ersatzbedarfe und Verschiebungen der Konsumstruktur durch demografischen Wandel sowie Veränderungen bei den Berufswünschen und Erwartungen an den Arbeitsplatz. Der Beitrag schließt mit einer Diskussion nachhaltiger Strategien gegen den Fachkräftemangel: die Verbreiterung der Personalreserven durch Fachkräftezuwanderung aus dem Ausland und die bessere Ausschöpfung des inländischen Fachkräftepotenzials durch bessere Bildung und Weiterbildung, ein die Partizipation förderndes Steuer-, Transfer- und Sozialsystem sowie die Schaffung attraktiverer Arbeitsbedingungen in den Betrieben, auch unter Mitwirkung der Sozialpartner.

The paper surveys current labour shortages in Germany, showing that employers are confronted with serious recruitment problems considering skilled jobs primarily in health and care related professions, in technical occupations and in construction. It looks at key drivers of growing talent shortage, including a lack of wage dynamics, sudden technological change, demographic change causing large replacement demand and shifting consumption patterns, as well as changing preferences as regards types of occupation and conditions at the workplace. The paper concludes with a reflection on viable strategies against labour shortages: immigration, better schooling and training, stronger labour supply incentives at the extensive and intensive margin, and human resource management, in conjunction with collective bargaining, aimed at creating more attractive places to work.

4.1 Anhaltende Fachkräfteengpässe in Deutschland

Getragen von einem anhaltenden wirtschaftlichen Aufschwung, den auch die „Große Rezession“ im Zuge der globalen Finanz- und Schuldenkrise 2009 nur kurz unterbrechen konnte, entwickelt sich der deutsche Arbeitsmarkt nun schon seit mehr als einem Jahrzehnt positiv. So eilen die Arbeitsmarktdaten von Rekord zu Rekord. Im September 2018 erreichte die Gesamtzahl der Erwerbstätigen mit Wohnort in Deutschland saisonbereinigt knapp über 45 Mio. und die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg auf über 33,4 Mio. – beides Bestwerte im wiedervereinten Deutschland. Im November 2018 fiel die Arbeitslosenquote in Westdeutschland mit 4,5 % auf den niedrigsten Stand seit 1981. Zu diesem Zeitpunkt waren bundesweit 807.000 offene Stellen gemeldet, denen knapp 2,2 Mio. arbeitslos registrierte und den Betrieben kurzfristig zur Verfügung stehende Menschen gegenüberstanden.

Damit war die Relation von Arbeitsuchenden zu offenen Stellen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene so gut wie schon lange nicht mehr. Diese aus der Sicht von Arbeitsuchenden günstige Lage geht aber mit einer erhöhten Anspannung am Arbeitsmarkt einher. So zählt Deutschland nach dem jüngsten *Talent Shortage Survey* der ManpowerGroup (2018) im weltweiten Vergleich zu den Ländern, in denen die Unternehmen überdurchschnittlich oft mit Problemen konfrontiert sind, Fachkräfte für vorhandene Stellen zu rekrutieren. Die seit einigen Jahren zweimal im Jahr von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit erstellten Fachkräfteengpassanalysen kommen zwar zu der Schlussfolgerung, dass man derzeit nicht von einer allgemeinen, übergreifenden Engpasslage sprechen kann. Die Daten legen aber nahe, dass Stellenbesetzungsschwierigkeiten und Fachkräfteengpässe mit der Zeit drängender geworden sind und sich auf größere (nach Regionen und beruflicher Qualifikation ab-

gegrenzte) Arbeitsmarktsegmente ausgeweitet haben.

Als Arbeitskräftengpass wird in der Forschung oft eine Situation bezeichnet, in der in einem Arbeitsmarktsegment kurzfristig zu wenige geeignet qualifizierte Arbeitskräfte vorhanden sind, um eine bestehende Nachfrage der Arbeitgeber nach Beschäftigten zu bedienen bzw. die in den Unternehmen vorhandenen offenen Stellen zu besetzen. Engpässe zeigen sich etwa daran, dass die berufsspezifische Arbeitslosenquote sowie die Anzahl der Bewerber, die für eine angebotene Stelle in Frage kommen, sehr niedrig sind oder dass es längere Zeit dauert, bis eine Stelle erfolgreich besetzt werden kann. Von einem Arbeitskräftemangel wird dann gesprochen, wenn sich eine Engpasslage verfestigt hat, es also auch über längere Zeit hinweg nicht gelingt, den vorhandenen Bedarf in einem Arbeitsmarkt mit passend qualifizierten – oder gemäß den Anforderungen qualifizierbaren – Arbeitskräften zu decken.

Gemäß der Fachkräftengpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit gab es im Sommer 2018 auf den Arbeitsmärkten für 33 Berufsuntergruppen bundesweit Engpässe, auch wenn Anspannungen in den ostdeutschen Bundesländern tendenziell etwas weniger stark spürbar waren. Betroffen von Engpasslagen waren dabei nicht nur Arbeitgeber mit einem Bedarf an Experten, deren Tätigkeiten in der Regel einen Hochschulabschluss erfordern, sondern auch Betriebe auf der Suche nach Spezialisten mit einer Meister- oder Technikerausbildung oder Fachkräften mit üblicherweise zwei- bis dreijähriger beruflicher Ausbildung. Im Vergleich zur vorangegangenen Analyse im Winter 2017/18 wurden Experten in der Konstruktion und im Gerätebau sowie Spezialisten in der Softwareentwicklung und in der Steuerberatung neu als Berufsgruppen identifiziert, die von Engpasslagen betroffen waren. Ebenfalls kamen Fachkräfte in der Fahrzeugtechnik sowie in der Ver- und Entsorgung als Engpassberufe hinzu.

Ein Fachkräftemangel hat sich nach den Analysen der Bundesagentur in vielen Gesundheits- und Pflegeberufen, in einzelnen technischen Berufsfeldern sowie in einer Reihe von Bauberufen ausgeprägt. Infolge einer robusten Baukonjunktur hat sich in diesem Bereich der Arbeitsmarkt zuletzt vor allem in Süddeutschland weiter angespannt und mit den Fachkräften im Tiefbau und im Ausbaugewerbe sind neue Berufe mit Engpasslagen hinzugekommen. In technischen Berufen gibt es in vielen Bundesländern einen Expertenmangel, insbesondere bei den Ingenieuren in der Fahrzeugtechnik, in der IT-Anwenderberatung, Softwareentwicklung und Programmierung. Auf den Anforderungsebenen der Spezialisten und Fachkräfte mangelte es an Arbeitskräften vor allem in den Bereichen Energie- und Elektrotechnik, Mechatronik und Automatisierungstechnik, Klempnerei, Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik; ebenfalls besteht ein anhaltender Mangel an Personal zur Überwachung, Wartung und Fahrzeugführung im Eisenbahnverkehr.

Im Bereich der Gesundheits- und Pflegeberufe deuten die Analysen der Bundesagentur seit längerem – bei wachsenden Beschäftigtenzahlen – auf besonders starke Engpässe. Auf der akademischen Ebene sprechen die Daten vor allem im ländlichen Bereich für einen verfestigten Mangel an Experten im Bereich der Humanmedizin (ohne Zahnmedizin). Ebenfalls fehlen Experten im Bereich der Pharmazie. Sowohl bei der Gesundheits- und Krankenpflege als auch bei der Altenpflege ist der Arbeitskräftemangel praktisch flächendeckend. Er konzentriert sich auf die Anforderungsebenen der Spezialisten und examinierten Fachkräfte. Derzeit gibt es in diesen Mangelberufen in keinem Bundesland rechnerisch genügend registrierte Arbeitslose, um die bei der Bundesagentur gemeldeten offenen Stellen auch nur annähernd zu besetzen. Im Bundesdurchschnitt liegen die berufsspezifischen Arbeitslosenquoten klar unter einem Prozent. Weitere Mangelberufe im Gesundheitsbereich sind in der Geburtshilfe, in der Physio- und Sprachthe-

Pflege-Report 2019

Abb. 4.1 Durchschnittliche Vakanzzeit von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsstellen bei Abgang in Tagen, Gleitender Jahresdurchschnitt, Mai 2017 bis April 2018, Veränderung zum Vorjahr in Klammern

rapie, der Orthopädie- und Reha-technik sowie in der Hörgeräteakustik auszumachen.

Dass Arbeitgeber aufgrund fehlender qualifizierter Bewerber zunehmend Probleme haben, ihre Stellen zu besetzen, ist unter anderem an einem kontinuierlichen Anstieg der abgeschlossenen Vakanzzeiten erkennbar. Dauerte es 2010 im Durchschnitt über alle Berufe noch 57 Tage, bis eine offene Stelle für Experten, Spezialisten oder Fachkräfte besetzt werden konnte, dauerte dies 2018 mit 107 Tagen annähernd doppelt so lange. In den Berufsgruppen mit einem ausgeprägten Fachkräftemangel waren die von der Statistik der Bundesagentur gemessenen Vakanzzeiten nochmal deutlich höher (Abb. 4.1). Bei den Gesundheits- und Pflegeberufen brauchten die Betriebe rund 50 Tage mehr, um eine offene Stelle für Spezialisten und Fachkräfte zu besetzen. Mit einer mittleren Vakanzzeit von 175 Tagen nahmen examinierte Fachkräfte und Spezialisten in der Altenpflege einen Spitzenplatz unter den Mangelberufen ein. Noch ungünstiger war die Lage nur für Arbeitgeber, die eine Stelle für qualifizierte Tätigkeiten im Bereich der Klempnerei,

Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik zu besetzen hatten.

4.2 Ursachen für Fachkräftemangel

4.2.1 Fehlende Lohndynamik

In Debatten über das Phänomen des Fachkräftemangels verweisen Kritiker häufig darauf, dass es sich dabei um ein Scheinproblem handle. Dahinter stecke nämlich eigentlich nur die mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeber, über höhere Löhne dafür zu sorgen, dass sich eine Engpasslage bei der Rekrutierung auflöst bzw. eine Überschussnachfrage abbaut und den Arbeitsmarkt wieder ins Gleichgewicht bringt. Prinzipiell hat diese Sichtweise mit ihrer Analogie zu Gütermärkten, auf denen bei einem knappen Warenangebot die Preise steigen, was den Ausgleich von Angebot und Nachfrage herbeiführt, durchaus ihre Berechtigung. Soweit Arbeitgeber, um auf Engpassmärkten im Wettbewerb um Arbeitskräfte erfolgreich zu sein,

höhere Gehälter zahlen müssen, reduziert sich wegen steigender Arbeitskosten die Arbeitsnachfrage. Zugleich senden engpassbedingte Lohnsteigerungen Signale an Arbeitnehmer, dass es sich lohnt, in einem Marktsegment aktiver zu werden. So kann sich kurzfristig das Angebot an Arbeit ausweiten, indem geeignete Personen, die nicht am Erwerbsleben teilnehmen, angeregt werden nach Beschäftigung zu suchen, oder indem Erwerbstätige, um von den höheren Löhnen zu profitieren, länger arbeiten oder aus angrenzenden Arbeitsmarktsegmenten in den Engpassmarkt wechseln. Längerfristig kann das Arbeitsangebot steigen, weil ein höheres Lohnniveau die Investitionen in berufliche Qualifikationen anregt, die für die Tätigkeit in einem Engpassmarkt gebraucht werden.

Die Erwartung, dass die Löhne in Engpassarbeitsmärkten besonders stark steigen, wird jedoch von den Daten nur schwach gestützt, wenngleich die Gehälter in Deutschland seit einigen Jahren wieder stärker zunehmen, wovon besonders Beschäftigte in der oberen Hälfte der Lohnverteilung profitieren (Brenke 2010; Card et al. 2013; SVR 2017). Allerdings ist der Umkehrschluss, ohne übermäßige Lohnsteigerungen könne kein Arbeitskräftemangel vorliegen, nicht ohne weiteres richtig. Arbeitsmärkte funktionieren nämlich in vielerlei Hinsicht nicht so vollkommen, wie es die Hypothese, es gebe einen positiven Zusammenhang zwischen Engpasslagen und Löhnen, unerschwerlich voraussetzt.

Ein erster Grund ist, dass Versuche, Beschäftigte von der Konkurrenz durch immer attraktivere Gehälter abzuwerben, wenn das Arbeitskräftereservoir praktisch vollständig ausgeschöpft ist, am Ende nicht zu mehr Wertschöpfung, sondern nur zu höheren Betriebskosten und weniger Gewinn führen. Für vorausschauende Arbeitgeber ist deshalb offene oder stillschweigende Koordination lohnend, um einen letztlich nicht zu gewinnenden Lohnüberbietungswettbewerb zu vermeiden. Zweitens deckt sich das Verhandlungsgebiet von Tarifpartnern meist nicht mit den Grenzen, die Engpassarbeitsmärkte markieren. Zudem verbinden Gewerkschaften mit Tarifabschlüs-

sen oft auch egalitäre Verteilungsziele. Deshalb müssen Arbeitgeber, die übermäßige Lohnerhöhungen für knappe Arbeitnehmergruppen akzeptieren, einkalkulieren, mit höheren Lohnforderungen für Gruppen konfrontiert zu werden, bei denen keine Engpasslage gegeben ist. Beispielsweise könnten besondere Tarifsteigerungen für gesuchte examinierte Pflegefachkräfte nur zustande kommen, wenn Pflegehelfer entsprechend besser entlohnt werden. Im Ergebnis unterbliebe die eigentlich gewollte relative Verbesserung für die Mangelberufe. Drittens entlohnen zwar nicht wenige Arbeitgeber über- oder außertariflich. Aber selbst dann können sie nicht unbedingt höhere Gehälter für stark gefragte Mitarbeiter zahlen: Sie riskieren damit sinkende Leistungsbereitschaft der Teile der Belegschaft, die so im betrieblichen Lohngefüge zurückfallen und dies als unfair empfinden (Fehr et al. 1993; Clark et al. 2010).

Schließlich muss bei Lohnanpassungen auch die Lage auf den Märkten für die Leistungen, die von knappen Arbeitskräfte produziert werden, beachtet werden. Engpassbedingte Steigerungen der Arbeitskosten lassen sich in manchen Bereichen nur schwerlich über höhere Preise weitergeben – das gilt insbesondere da, wo Kunden sehr preissensibel reagieren, etwa weil sie leicht auf Importe ausweichen können, und wo Budgets oder die Art und Weise der Leistungserbringung stark reguliert sind, wie etwa im Gesundheits- und Pflegebereich.

4.2.2 Quellen von Engpasserscheinungen

Dass ein Arbeitsmarkt so aus dem Gleichgewicht gerät, dass sich ein Arbeitskräfteengpass ausprägt und zu einem Mangel auswächst, kann an strukturellen Veränderungen auf der Nachfrageseite wie auf der Angebotsseite liegen. Die nun skizzierten möglichen Quellen von Engpasserscheinungen sind nicht in jedem betroffenen Arbeitsmarkt gleich präsent oder überhaupt bedeutsam; konkrete Lösungen zur Be-

kämpfung von Fachkräftemangel verlangen daher immer nach einer spezifischen Analyse der Problemlage im jeweiligen Markt.

Auf der Nachfrageseite können fundamentale technische oder organisatorische Innovationen den Bedarf an Arbeitskräften mit bestimmten Qualifikationen rasch anschwellen lassen. So verlangt der sich beschleunigende Prozess der Digitalisierung und Automatisierung auf einmal in großer Zahl Experten, die an Implementation und Weiterentwicklung der neuen Technik arbeiten. Weil darauf neuartige Geschäftspraktiken und Produkte aufbauen, entstehen am „Arbeitsmarkt 4.0“ zudem auch außerhalb des engeren Technologiebereichs starke Bedarfe an Arbeitskräften mit veränderten Tätigkeitsanforderungen. Das Arbeitsangebot kann mit solchen schnell ablaufenden, nicht genau zu antizipierenden Strukturveränderungen tendenziell nicht Schritt halten, weil eine entsprechende Ausbildung und Qualifizierung Zeit beanspruchen.

Demografische Veränderungen dagegen sind besser vorhersehbar – trotzdem können daraus Engpasslagen entstehen, wenn die Akteure am Arbeitsmarkt kurzfristig denken und ihnen nicht genug Beachtung schenken. So kann der Renteneintritt der Babyboomer in Unternehmen mit einem hohen Anteil älterer Beschäftigter in kurzer Zeit einen starken Ersatzbedarf erzeugen; die Älteren besetzen schließlich keineswegs nur unproduktive Stellen, die einfach wegfallen können. Gleichzeitig kann die Alterung der Bevölkerung als Ergebnis anhaltend niedriger Geburtenraten dazu beitragen, dass zu wenig neu ausgebildete Arbeitskräfte von unten nachwachsen, um den ruhestandsbedingten Ersatzbedarf zu befriedigen. Engpässe dieser Art können durch politisches Handeln noch verschärft werden, indem etwa die „Rente mit 63“ insbesondere Fachkräften mit guten Beschäftigungschancen eine Brücke in den frühzeitigen Ruhestand baut oder der Ausbau des Hochschulsystems junge Menschen später in das Berufsleben eintreten lässt.

Eine anders gelagerte mögliche demografische Quelle von Arbeitsmarktmangel sind die

mit der Alterung der Bevölkerung verknüpften Veränderungen in der Struktur der nachgefragten Güter und Dienste. Eine rasch wachsende Zahl älterer Menschen wird in den nächsten Jahren insbesondere die Nachfrage nach personalintensiven sozialen Dienstleistungen weiter verstärken. Wohl am offensichtlichsten sind davon die Gesundheits- und Pflegeberufe betroffen. So sagt etwa die jüngste Ausgabe der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen für den Zeitraum 2015 bis 2035 eine Zunahme der Beschäftigtenzahl im Gesundheits- und Sozialwesen um 1,3 Mio. voraus (Maier et al. 2018). Auch hier können politische Festlegungen, wie die bessere Absicherung von Risiken durch die gesetzliche Pflegeversicherung, die demografischen Effekte noch verstärken.

Auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarkts können insbesondere veränderte Berufswünsche und Erwartungen an den Arbeitsplatz die Bewerberlage nachhaltig verändern. Schon seit längerem ist erkennbar, dass junge Menschen in Deutschland wenig Interesse an Berufen aus den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik zeigen, obwohl die Erwerbschancen im sogenannten MINT-Bereich – nicht zuletzt wegen der dort zu findenden Mangelercheinungen – besonders günstig sind. Nachfrageseitig wirkt auch ein veritabler Strukturbruch: der mit dem Bologna-Prozess verbundene Run auf die Universitäten. Innerhalb von nur fünf Jahren (von 2007 bis 2011) hat sich der Anteil eines Jahrgangs, der ein Studium beginnt, von 36 auf 56 % erhöht; seitdem verharrt die Studienanfängerquote auf dem neuen hohen Niveau. Wie das Beispiel der qualifizierten Pflegeberufe zeigt, kann eine Akademisierung zwar ein Mittel zur Aufwertung von Berufen mit bisher geringen Qualifizierungs- und Aufstiegsperspektiven sein, was mehr Interesse auf deren Tätigkeitsfeld locken kann (Kälble und Pundt 2016). Zugleich aber sind damit in der Gesamtbetrachtung auch wachsende Probleme bei der Besetzung von Ausbildungsplätzen verbunden, die später in anhaltende Engpässe bei der Rekrutierung von Fachkräften mit einem beruflichen Abschluss münden können.

4.3 · Was tun?

Neben den Veränderungen im Bildungsverhalten sind auch veränderte Anspruchshaltungen gegenüber der Arbeit auszumachen. Mit zunehmendem Wohlstand einher geht ein gesteigertes Bedürfnis der Menschen nach Selbstverwirklichung; so erhalten etwa eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Autonomie bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen in Verbindung mit guten sozialen Beziehungen und klaren Erwartungen am Arbeitsplatz bei beruflichen Entscheidungen eine wichtigere Rolle (Lake 2015; Eichhorst und Tobsch 2014). Dies kann dazu beitragen, dass Arbeitnehmer sich verstärkt von Tätigkeiten abwenden, die eher wenig Flexibilität bieten, etwa weil sie in Schichtsystemen organisiert sind oder kein mobiles Arbeiten ermöglichen, die hohe physische oder psychische Anforderungen stellen, wie es beispielsweise oft im Sozialbereich, aber auch im Bausektor der Fall ist, oder von Berufen, die wenig Eigenverantwortung zulassen, weil sie durch strikte Hierarchien oder schlechte Aufstiegsmöglichkeiten geprägt sind.

4.3 Was tun?

Wenn Fachkräftemangel herrscht, kann eine Volkswirtschaft vorhandene Potenziale bei der Wertschöpfung nicht voll ausschöpfen (Kappeler et al. 2011). Daher könnten Arbeitnehmer wie Arbeitgeber, aber auch die öffentlichen Haushalte, gewinnen, wenn Engpasslagen aufgelöst werden können. Gebraucht werden dabei allerdings nachhaltige Lösungen, die das Problem nicht nur von einem Teil des Arbeitsmarkts auf einen anderen verschieben. In der Gesamtperspektive ist wenig gewonnen, wenn besonders potente Arbeitgeber begehrte Arbeitskräfte abwerben und so Lücken bei weniger potenten Arbeitgebern reißen, wenn fehlende Fachkräfte in der Gesundheitspflege durch Rekrutierung von examinierten Kräften aus der Altenpflege ersetzt werden oder wenn durch Zuwanderung in boomende (städtische) Regionen Engpässe in wirtschaftlich schwächeren (ländlichen) Regionen aufreißen.

Ein nachhaltiger Lösungsansatz wäre stärkere Zuwanderung in den deutschen Arbeitsmarkt, wie sie die Bundesregierung mit dem Fachkräftezuwanderungsgesetz anstrebt. Allerdings dürfte die weitere Lockerung des rechtlichen Rahmens für Arbeitsmigration allein kaum reichen, um dieses Ziel zu erreichen, denn qualifizierte Arbeitskräfte von außerhalb der EU dürfen schon seit einigen Jahren eine Beschäftigung in Engpassberufen bei uns aufnehmen. Wie Bonin et al. (2015) am Beispiel der deutschen Pflegebranche zeigen, scheitert die internationale Rekrutierung in der Praxis häufig an sprachlichen Hürden, an fehlender Unterstützung und hohen Kosten bei der Personalsuche im Ausland, an Unsicherheiten bei der Bewertung und formalen Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Verbindung mit den Besonderheiten des deutschen Systems der beruflichen Ausbildung, sowie an einer noch unzureichend ausgeprägten Willkommenskultur. Diese Hürden sind gerade für kleine und mittlere Unternehmen, wie sie für die Pflegebranche kennzeichnend sind, schwer zu überwinden. Ein erfolgversprechender Ansatz, diese Zielgruppe bei der gezielten Gewinnung internationaler Fachkräfte besser zu unterstützen, ist die Einrichtung unternehmensübergreifender Informationsstellen. Mit diesem Ziel beginnt etwa das mit einem besonders engen Arbeitsmarkt konfrontierte Bundesland Baden-Württemberg gerade mit der Förderung von „Welcome Centers“, die insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen als zentrale und in den Regionen vernetzte Beratungsstellen für alle Fragen der Personalbeschaffung im Ausland und der erfolgreichen Integration internationaler Fachkräfte dienen sollen.

Neben verstärkten Anstrengungen zur Rekrutierung im Ausland wird es notwendig sein, das inländische Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen. Die Politik müsste dazu Regelungen auf den Prüfstand stellen, die im Ergebnis die Bereitschaft zur Teilnahme am Erwerbsleben schwächen. Dazu gehört etwa die Subventionierung geringfügiger Erwerbstätigkeit im Minijob, die momentan viele gut qua-

lizierte verheiratete Frauen davon abhält, regulär mehr Stunden (in Teilzeit) zu arbeiten. Eine Reform könnte also die Versorgung mit Fachkräften vor allem in weiblich geprägten Arbeitsmärkten verbessern, die sich im Bereich Gesundheit, Soziales und Erziehung konzentrieren. Anpassungen im Rentenrecht mit dem Ziel, die Lebensarbeitszeit zu verlängern, könnten – dies zeigt die Verdopplung der Erwerbstätigenquoten bei den 60- bis 64-Jährigen in den letzten zehn Jahren sehr deutlich – die Teilhabe von Älteren am Erwerbsleben erheblich stärken und so demografisch bedingte Ersatzbedarfe bei Fachkräften zumindest eine Weile hinauszuögern.

Eine anders gelagerte staatliche Aufgabe ist es, durch Verbesserungen an den Schulen und ein effektiveres Übergangssystem den Anteil junger Menschen zu verringern, denen es nicht gelingt, eine berufliche Ausbildung erfolgreich abzuschließen. Damit ließe sich Engpässen auf mittlerer Qualifikationsebene vorbeugen, die in Deutschland durch den starken Trend zur Akademisierung weitreichend drohen. Zumindest eine Mitwirkung der öffentlichen Hand ist gefragt, um den Strukturwandel am Arbeitsmarkt abzufedern, indem Beschäftigte aus Segmenten mit einer sich abschwächenden Nachfragedynamik durch Re- und Weiterqualifizierung beim Übergang in Engpassbereiche unterstützt werden. Allerdings sind dabei die Unternehmen unbedingt mit in Verantwortung zu nehmen, um zu gewährleisten, dass im Rahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik nicht an den echten Bedarfen des Marktes vorbei weitergebildet wird.

Auch sonst müssten und könnten die Arbeitgeber selbst viel dazu beitragen, Arbeitskräftemangel zu bekämpfen. Dazu braucht es zunächst eine strategische Personalplanung, klare Verantwortlichkeiten und auch Ressourcen. Wie viele Umfragen mit Personalverantwortlichen übereinstimmend zeigen, fehlt es daran häufig immer noch in kleinen und mittleren Betrieben, was mit erklärt, dass eine tragfähige Qualifizierungs- und Karriereplanung für das bestehende Personal sowie die Rekrutierung geeigneter externer Bewerber

und Ansprache neuer Zielgruppen hier oftmals schlechter gelingen als in Großunternehmen. Verbesserungen könnten bessere Information und Beratung bringen – eine Aufgabe für Verbände, Kammern und Netzwerke.

Mit Fachkräftemangel konfrontierte Arbeitgeber könnten zudem aktiver werden, indem sie durch die Gestaltung attraktiver Beschäftigungsbedingungen in den Engpassbereichen das Reservoir an Arbeitskräften vergrößern. Hierbei würden firmenübergreifende Lösungen – etwa mittels Einbeziehung der Sozialpartner – Trittbrettfahrerverhalten von Konkurrenten vermeiden helfen. Dazu kann gehören, mit den Gewerkschaften, der eigenen Belegschaft und im öffentlichen Bereich auch Kostenträgern nach Übereinkünften für eine engpassorientierte Ausdifferenzierung der Löhne zu suchen. So könnte die Entwicklung der Vergütungsstruktur als Anstoßgeber zur Überwindung von Engpasserscheinungen mehr Gewicht erhalten. Darüber hinaus existiert ein breites Spektrum an personalpolitischen Instrumenten, mit denen Unternehmen gegen ein zu geringes Fachkräfteangebot arbeiten können (McKinsey Deutschland 2011). Dazu gehören einerseits Maßnahmen für eine höhere Arbeitszufriedenheit der in Engpassbereichen Tätigen – hierfür sind nicht-monetäre Elemente wie die Unterstützung der Work-Life-Balance und Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine selbstbestimmte Arbeitsorganisation oder eine verlässliche Karriereplanung wichtig. Andererseits geht es um Instrumente, die auf eine höhere Produktivität der Engpassarbeitskräfte zielen, etwa durch eine effektive Aus- und Weiterbildung, ein aktives Gesundheitsmanagement zur Verringerung von Fehlzeiten oder die Einrichtung alters- und altersnerechter Arbeitsplätze.

Selbst wenn es gelingen sollte, Personalreserven im In- und Ausland künftig deutlich besser zu erschließen, kann dies in Anbetracht der starken demografischen wie technologischen Dynamik, die sich auf mittlere Sicht abzeichnet, leicht nicht ausreichen, um Überschussnachfragen an den Arbeitsmärkten zu vermeiden. Deshalb könnte noch ein anderer

Marktausgleichsmechanismus bedeutsam werden: Investitionen der Unternehmen in Arbeit sparende Technologien und Organisationsweisen. Insofern birgt der Prozess der Digitalisierung nicht nur ein Risiko, neue Engpasslagen aufzumachen, sondern im Kern auch neue Chancen zu deren Überwindung.

Literatur

- Bonin H, Braeseke G, Ganserer A (2015) Internationale Fachkräfterekrutierung in der deutschen Pflegebranche. Chancen und Hemmnisse aus Sicht der Einrichtungen. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
- Benke K (2010) Fachkräftemangel kurzfristig noch nicht in Sicht. DIW-Wochenbericht Nr. 46. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin
- Bundesagentur für Arbeit (2018) Fachkräfteengpassanalyse Juni 2018. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg
- Card D, Heining J, Kline P (2013) Workplace heterogeneity and the rise of West German wage inequality. *Q J Econ* 128(3):967–1015
- Clark AE, Masclet D, Villeval MC (2010) Effort and comparison income: experimental and survey evidence. *Ind Labor Relations Revue* 63(2):407–426
- Eichhorst W, Tobsch V (2014) Flexible Arbeitswelten, Bericht an die Expertenkommission „Arbeits- und Lebensperspektiven in Deutschland“. IZA Research Report Nr. 59. Institut zur Zukunft der Arbeit, Bonn (Forschungsbericht im Auftrag der Bertelsmann Stiftung)
- Fehr E, Kirchsteiger G, Riedl A (1993) Does fairness prevent market clearing? An experimental investigation. *Q J Econ* 108(2):437–459
- Kälble K, Pundt J (2016) Pflege und Pflegeausbildung im Wandel – der Pflegeberuf zwischen generalistischer Ausbildung und Akademisierung. In: Jacobs K, Kuhlmei A, Greß S, Klauber J, Schwinger A (Hrsg) *Pflege-Report 2016. Die Pflegenden im Fokus*. Schattauer, Stuttgart, S 37–50
- Kappler M, Bonin H, Sachs A (2011) Wertschöpfungseffekte der Fachkräftesicherung. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim (Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales)
- Lake S (2015) Karriereziele und Erwartungen an den Arbeitgeber von Studierenden und jungen Berufstätigen: Umfrageergebnisse 2008 bis 2013. In: Hartmann M (Hrsg) *Rekrutierung in einer zukunftsorientierten Arbeitswelt. HR-Aufgaben optimal vernetzen*. Springer Gabler, Wiesbaden, S 29–46
- Maier T, Zika G, Kalinowski M, Möning A, Walter M, Schneemann C (2018) Bevölkerungswachstum bei geringer Erwerbslosigkeit. Ergebnisse der fünften Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen bis zum Jahr 2035. BIBB-Report 7/2018. Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn
- ManpowerGroup (2018) Solving the talent shortage – build, buy, borrow and bridge. 2018 talent shortage survey. Manpowergroup, Milwaukee. [https://go.manpowergroup.com/hubs/TalentShortage%202018%20\(Global\)%20Assets/PDFs/MG_TalentShortage2018_lo%206_25_18_FINAL.pdf?t=1542405906934](https://go.manpowergroup.com/hubs/TalentShortage%202018%20(Global)%20Assets/PDFs/MG_TalentShortage2018_lo%206_25_18_FINAL.pdf?t=1542405906934). Zugriffen: 10. Dez. 2018
- McKinsey Deutschland (2011) Wettbewerbsfaktor Fachkräfte. Strategien für Deutschlands Unternehmen. McKinsey Deutschland, Berlin
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2018) Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik. Jahresgutachten 2017/18. SVR, Wiesbaden

Open Access Dieses Kapitel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Kapitel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.