

Arbeitgeberberatung bei Fachkräftemangel aus arbeitsmarktökonomischer Sicht

DANIEL ARNOLD

Kernbotschaften

- Übersteigt die Arbeitskräftenachfrage das Angebot auf einem regionalen, qualifikationsspezifischen Arbeitsmarkt, spricht die Arbeitsmarktökonomik von einem Fachkräftemangel. Dies impliziert, dass der Lohn zu niedrig ist, um Angebot und Nachfrage auszugleichen.
- Eine bessere Vermittlung von Arbeitssuchenden alleine kann den Fachkräftemangel in diesen Situationen nicht beheben.
- Ursachen für den fehlenden Marktausgleich sind beim Fachkräftemangel vor allem nach oben unflexible Löhne (Lohnrigidität) sowie eingeschränkte regionale und berufliche bzw. qualifikatorische Mobilität, die eine fehlende Passung zwischen den von den Arbeitskräften angebotenen und den von den Betrieben nachgefragten Qualifikationen hervorruft.
- Erfordert die Qualifizierung Zeit, erhöhen Lohnsteigerungen erst langfristig das Fachkräfteangebot, was dies für Betriebe unattraktiv macht.
- Anhaltende Mangellagen (Arbeitsmärkte, auf denen das Angebot kurzfristig nicht auf Lohnsteigerungen reagiert) erfordern neben attraktiveren Stellenangeboten auch die Ansprache von Potenzialgruppen, die für das berufliche Feld gewonnen und qualifiziert werden müssen.

1 Einleitung

Auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland hat sich in den letzten Jahrzehnten ein tiefgreifender Wandel vollzogen. War in den 2000er Jahren noch die hohe Arbeitslosigkeit das Hauptproblem, hat sich die Situation mittlerweile fundamental gewandelt. Mittlerweile kann in einigen Teilen des Landes von Vollbeschäftigung gesprochen werden und viele Betriebe klagen über zu wenige Bewerbungen. Dies wird anhand von immer längeren Stellenbesetzungsdauern (Vakanzenzeiten) und einer sinkenden Arbeitssuchenden-Stellen-Relation (Arbeitsmarktanspannung) deutlich (Bossler und Popp 2023). Weiter verschärft wird die Situation dadurch, dass die geburtenstarken Jahrgänge der sog. Babyboomer altersbedingt in Rente gehen, die zahlenmäßig nicht durch die in den Arbeitsmarkt eintretenden jüngeren Alterskohorten ersetzt werden können. Aus diesen Gründen wird sich die Situation in den kommenden Jahren in der Tendenz verschärfen.

Dieser fundamentale Wandel auf dem Arbeitsmarkt lässt auch die professionelle Beratung von Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen im Hinblick auf Personal- und Arbeitsmarktthemen nicht unberührt. Beispielhaft lässt sich dies am Arbeitgeberservice der Bundesagentur für Arbeit beobachten. Dort ist der Wandel besonders deutlich zu spüren, da sein bisheriges Kerngeschäft darin bestand, geeignete Bewerberinnen und Bewerber an die Betriebe mit Stellengesuch zu vermitteln. Diese wichtige Aufgabe der Vermittlung wird insbesondere in Regionen mit niedrigen Arbeitssuchendenzahlen immer schwieriger. Vor diesem Hintergrund eröffnet sich für den Arbeitgeberservice nicht nur die Notwendigkeit, sondern auch die Chance, sein Angebot für die Betriebe zu überdenken und neu zu gestalten.¹ Von diesem Wandel sind aber auch andere öffentliche und private Anbieter von Beratungsdienstleistungen für Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen zu den Themen Personal und Arbeitsmarkt betroffen.

Was also kann die Arbeitgeberberatung den Betrieben an Mehrwert bieten auf einem Arbeitsmarkt, der in vielen Bereichen durch einen Mangel an qualifizierten Arbeitssuchenden gekennzeichnet ist? Dieser Artikel möchte mit einem arbeitsmarktökonomischen Blick einen (kleinen) Beitrag zu dieser großen Frage leisten. Darum werden zunächst folgende Fragen beantwortet: Wie definiert und misst die Ökonomik „Fachkräftemangel“, worin sieht die ökonomische Forschung seine Ursachen? Auf dieser Grundlage werden Strategien zur Eindämmung von Fachkräftemangel diskutiert und schließlich Schlussfolgerungen für eine zukunftsfähige Ausrichtung der Arbeitgeberberatung gezogen.

2 Was ist ein Fachkräftemangel aus arbeitsmarktökonomischer Sicht?

Fachkräfte sind Arbeitskräfte mit qualifiziertem Berufsabschluss. Der Begriff Fachkräftemangel weist also darauf hin, dass berufliche Arbeitsmärkte betrachtet werden, auf denen spezifische Berufe bzw. Qualifikationen nachgefragt werden.

Im gesamten Artikel wird das neoklassische Arbeitsmarktmodell als arbeitsmarktökonomischer Rahmen genutzt, um den Fachkräftemangel mit seinen Ursachen und Wirkungen zu beschreiben.² In diesem Modellrahmen wird der Arbeitsmarkt – wie jeder Markt, auf dem Güter gehandelt werden auch – durch das Zusammenkommen von Angebot und Nachfrage beschrieben. Ein flexibler Preis, auf dem Arbeitsmarkt der Lohn, bringt Arbeitsangebot und -nachfrage zu einem Ausgleich.³ In der ökonomischen Literatur wird ein Fachkräftemangel als Ungleichgewicht auf dem spezifischen beruflichen Arbeitsmarkt definiert, in der die Arbeitsnachfrage das Angebot an

1 Die Weisung 202204001 vom 31.3.2022 und das neue Zielbild „Arbeitgeber-Arbeit“, die inhaltlich durch den Service-Kompass unterfüttert wird, sind augenscheinliche Zeichen genau der hier genannten Weiterentwicklung des Arbeitgeberservice der BA.

2 Vgl. Ehrenberg und Smith (2018) Kap. 2, S. 59 ff. für einen Überblick über den neoklassischen Arbeitsmarkt.

3 Mit dem Lohn steigt das Angebot an Arbeitskräften, die bereit sind, ihre Arbeit anzubieten. Hingegen sinkt mit dem Lohn die Nachfrage nach Arbeitskräften, die die Betriebe bereit sind zu diesem Lohn zu beschäftigen. Durch flexible Veränderungen des Lohnes können Arbeitsangebot und -nachfrage zum Ausgleich gebracht werden.

Fachkräften übersteigt, die zu einem bestimmten Lohn, zu bestimmten Arbeitsbedingungen, an einem bestimmten Ort und Zeitpunkt bereit sind, ihre Arbeit anzubieten (Barnow et al. 2013). Der Fachkräftemangel ist also als eine Überschussnachfrage auf einem beruflichen bzw. qualifikatorischen Arbeitsmarkt definiert. Ein Lohn unterhalb des Gleichgewichtslohns führt dazu, dass die Unternehmen mehr Arbeitskräfte einstellen (nachfragen) möchten als Menschen bereit sind zu arbeiten (ihre Arbeit anzubieten). Dies bedeutet, dass je nach Ausmaß des Fachkräftemangels einige Betriebe keine Arbeitskräfte mit den benötigten Qualifikationen finden können, selbst unter der unrealistischen Annahme vollständiger Transparenz und reibungslosem Suchprozess zwischen Arbeitssuchenden und Betrieben.

Ein Fachkräftemangel im Sinne einer Überschussnachfrage nach Fachkräften kann nur auf einem qualifikatorisch und räumlich definierten Arbeitsmarkt bestimmt werden (Boswell et al. 2004). Die Betrachtung einzelner Betriebe und deren Rekrutierungsschwierigkeiten reicht also nicht aus, um einen Fachkräftemangel zu bestimmen. Nicht wenige Betriebe, die über Fachkräftemangel klagen, unterliegen gar nicht dem eben beschriebenen Mangel in Form einer Überschussnachfrage auf dem relevanten Arbeitsmarkt. Bei einzelwirtschaftlichen Rekrutierungsschwierigkeiten handelt es sich häufig um unattraktive Stellenangebote mit marktunüblich niedrigem Lohn oder marktunüblich schlechten Arbeitsbedingungen. Bei einem Fachkräftemangel im Sinne der Arbeitsmarktökonomik kann hingegen auf dem relevanten qualifikatorischen Arbeitsmarkt insgesamt die Arbeitsnachfrage zum gängigen Lohnniveau nicht gedeckt werden. Bei der Beratung von Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen ist also Wissen über den relevanten Arbeitsmarkt eine zwingende Voraussetzung, um einen Fachkräftemangel bestimmen zu können. Zusätzliche überbetriebliche Informationen über die Arbeitsmarktsituation zu erhalten kann ein zentraler Mehrwert für die Beratungskunden und -kundinnen darstellen.

3 Wie wird Fachkräftemangel gemessen und wie hat er sich entwickelt?

Ein Fachkräftemangel beispielsweise für den Beruf der Krankenpflegerin oder des Krankenpflegers in Baden-Württemberg wird gemessen, indem das Arbeitskräfteangebot, also die Anzahl der arbeitssuchenden Krankenpflegerinnen oder Krankenpfleger in Baden-Württemberg, der Arbeitsnachfrage in Form der offenen Stellen gegenübergestellt wird. Da nicht alle Stellenausschreibungen bei der BA-Statistik gemeldet werden, wird auf der Grundlage der repräsentativen BA-Stellenerhebung nach Anforderungsniveau aus den gemeldeten Stellen das gesamte Stellenangebot hochgerechnet (BA Statistik 2020). Übersteigt die so gemessene Arbeitsnachfrage das Arbeitsangebot, kann von einem Fachkräftemangel ausgegangen werden. Um einen Fachkräftemangel festzustellen, wird also der räumlich und qualifikatorisch eingegrenzte Arbeitsmarkt betrachtet. Da dieser abgegrenzte Arbeitsmarkt weder beruflich noch räumlich komplett abgeschottet, sondern durchlässig ist, ist die Festlegung der relevanten Berufe bzw. Qualifikationen sowie der relevante räumliche Einzugsbereich für eine Stelle

nicht trivial. Manche Berufsfelder sind untereinander durchlässiger als andere, weil die vermittelten Qualifikationen ähnlich sind. Beispielsweise können Naturwissenschaftler und Naturwissenschaftlerinnen ebenfalls Mathematik in der Schule unterrichten, aber Tiefbauingenieure und Tiefbauingenieurinnen können keine Hochbauten entwerfen, somit ist das Berufsfeld der Mathematiklehrkraft durchlässiger als das des Hochbauingenieurs bzw. der Hochbauingenieurin. Weiterhin ist die Bereitschaft zu pendeln unterschiedlich ausgeprägt, sodass der räumliche Bezug nur eine grobe Näherung sein kann. In der Praxis ist die kleinste räumliche Einheit häufig das Bundesland. Aufgrund dieser Messprobleme wird in der Arbeitsmarktp Praxis der Mangel nicht alleine durch die Arbeitssuchenden-Stellen-Relationen (also Arbeitsangebot versus Arbeitsnachfrage) gemessen, sondern um weitere Indikatoren ergänzt.

Dies wird bspw. durch die Engpassanalysen der BA berücksichtigt, die auf Ebene der Berufsgruppen mit Anforderungsniveau (Fachkraft, Spezialist oder Spezialistin, Experte oder Expertin) sowie Bundesland dargestellt werden (BA Statistik 2020). Die Engpassanalysen der BA umfassen fünf Indikatoren. Neben der Arbeitssuchenden-Stellen-Relation ist die Vakanzzeit, ein Maß für die Suchdauer, ein wichtiger Indikator, um Hinweise auf Engpässe zu erhalten. Ergänzt wird dies um die berufsspezifische Arbeitslosenrate, Veränderungen des Anteils von Ausländern und Ausländerinnen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in der Berufsgruppe und die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit (also: wie viele der Arbeitslosen finden eine Stelle).⁴ Schließlich wird noch die mittlere Lohnentwicklung betrachtet, da steigende Löhne das Ungleichgewicht durch ein steigendes Arbeitsangebot und sinkende Arbeitsnachfrage ausgleichen (s. o.). Die Ausprägungen der fünf Indikatoren werden auf einer Skala von 0 bis 3 bewertet, wobei höhere Werte einen angespannteren Arbeitsmarkt repräsentieren, und fließen als gewichtetes Mittel in die Gesamtwertung ein.⁵ Erst dieser umfassende Indikator liefert eine solide Basis, um eine stimmige Einschätzung abgeben zu können, ob es in einem Beruf einen Mangel gibt oder nicht.

Über die letzten Jahre haben sich in der Tendenz die so gemessenen Engpässe verschärft und die Anzahl betroffener Berufe zugenommen. Nachdem durch die Corona-Pandemie erwartbar eine deutliche Entspannung zu beobachten war, haben sich einige qualifikatorische Arbeitsmärkte mit dem Ende der Pandemie erneut und verschärft angespannt, was durch Nachholeffekte (Kubis 2022) und einer Tendenz zu „Mitarbeiterhordung“⁶ aufgrund von Knappheitserwartungen für die Zukunft (Klinger & Weber 2020) zusätzlich verstärkt wurde. Laut der aktuellsten BA-Engpassanalysen für das Jahr 2022 werden deutschlandweit in Pflegeberufen, im Bereich der medizinischen Berufe, in Bau- und Handwerksberufen und in IT-Berufen Engpässe gemessen (BA Statistik 2022). Betroffen sind auch Berufskraftfahrerinnen und Berufskraftfahrer sowie Erzieherinnen und Erzieher. Bei der Beratung von Arbeitgebern und Arbeitge-

4 Die Abgangsrate berücksichtigt für Arbeitslose mit einem bestimmten Beruf die Chancen einer Beschäftigungsaufnahme auch in anderen Berufen und ist damit weniger sensibel auf den Umfang der Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Berufen.

5 Der Wert zwei repräsentiert ein schwaches Anzeichen eines Engpasses, der Wert drei zeigt einen Engpass an.

6 Betriebe halten („horden“) mehr Beschäftigte in einer Rezession als kurzfristig optimal, in Erwartung, diese im kommenden Aufschwung zu benötigen.

berinnen mit Rekrutierungsschwierigkeiten stellt sich zunächst die Frage, ob es sich um einen Fachkräftemangel im Sinne einer Überschussnachfrage handelt. Hierzu können die Engpassanalysen der BA für das jeweilige Bundesland durch weitere kleinräumigere Informationen ergänzt werden.

4 Was sind Ursachen von Fachkräftemangel?

Ursachen für Fachkräftemangel sind unvorhergesehene angebots- und nachfrageseitige Entwicklungen, die dazu führen, dass sich Arbeitsangebot und -nachfrage nicht über den Preismechanismus, also den Lohn, ausgleichen können.⁷ Dies bedeutet, dass der Lohn zu niedrig ist, also nicht ausreichend gestiegen ist, um die Überschussnachfrage abzubauen. Auslöser kann also einerseits eine gestiegene Arbeitsnachfrage nach bestimmten Qualifikationsprofilen oder andererseits ein gesunkenes Fachkräfteangebot sein (Dustmann et al. 2010). Beispielsweise steigt durch den technischen Fortschritt die Nachfrage an Qualifikationen im Bereich Automatisierung und IT stetig an. Da dieser Bedarf immer weiter wächst, ist vermutlich der Anpassungsprozess (bislang) nicht zum Erliegen gekommen und es herrscht ein Mangel an Arbeitskräfteangebot in diesem Qualifikationsbereich. Im Handwerk ist hingegen durch die Bildungsexpansion und einem Präferenzwandel weg von manuellen Tätigkeiten hin zu Dienstleistungsberufen ein sinkendes Arbeitskräfteangebot für diese Tätigkeiten insbesondere unter jungen Menschen zu beobachten.

Arbeitsmärkte unterliegen ständig Veränderungen von Arbeitsangebot und -nachfrage, sodass es nicht ungewöhnlich ist, dass der Arbeitsmarkt sich nicht immer im Zustand eines Gleichgewichts befindet. Können sich Löhne flexibel anpassen, führt eine Verknappung auf dem Arbeitsmarkt üblicherweise zu steigenden Löhnen. Steigende Löhne lösen durch eine sinkende Arbeitskräftenachfrage und ein steigendes Arbeitskräfteangebot den Mangel auf. Arbeitsangebot und -nachfrage gleichen sich im Modell also durch höhere Löhne wieder aus. Der Fachkräftemangel stellt zumindest aus theoretischer Sicht kein stabiles Gleichgewicht, sondern einen vorübergehenden Zustand dar. Was lässt also den Arbeitsmarkt in einem Zustand des Ungleichgewichts verharren, in dem eine Überschussnachfrage herrscht? In den Umständen, die einen (schnellen) Ausgleich verhindern, finden sich die tieferliegenden Gründe für Fachkräftemangel (Barnow et al 2013).

Ursachen für diesen fehlenden bzw. verzögerten Marktausgleich sind sogenannte Friktionen auf dem Arbeitsmarkt, also Hemmnisse, die einen (schnellen) Ausgleich von Arbeitsangebot und -nachfrage über den Preismechanismus verhindern. Zu denen sind bei Fachkräftemangel vor allem an zwei Friktionen:⁸ Einerseits i) Lohnrigidi-

7 Ausgangspunkt ist hier gedanklich eine Situation, in dem der Markt sich in einem markträumenden Gleichgewicht befunden hat. Erst die (unerwartete) Veränderung führt dazu, dass sich der Markt in ein Ungleichgewicht bewegt.

8 Generell sind auf Arbeitsmärkten Informationsdefizite die wichtigste Friktion, da es sich bei Arbeit um ein vieldimensionales „Gut“ handelt und es einer guten Passung zwischen Arbeitsplatz und Arbeitskraft bedarf. Dies wird insbesondere in Suchmodellen des Arbeitsmarkts abgebildet, die hier nicht betrachtet werden. Informationsdefizite sollten aber lediglich die Anpassung verlangsamen, hier den Abbau einer Überschussnachfrage. Somit sind Informationsdefizite aber keine originäre Ursache für eine längerfristige Überschussnachfrage. Die Abgrenzung ist hier naturgemäß schwierig.

tät, insbesondere nach oben unflexible Löhne. Andererseits ii) eingeschränkte regionale und berufliche bzw. qualifikatorische Mobilität, die eine fehlende Passung zwischen den von den Arbeitskräften angebotenen und den von den Betrieben nachgefragten Qualifikationen hervorruft.

Zunächst zur i) Lohnrigidität. Institutionelle Gründe wie Tarifverträge und Gewerkschaften begrenzen die Löhne nach unten, spielen also für Fachkräftemangel nicht die zentrale Rolle. Allerdings decken sich die Verhandlungsgebiete von Tarifverhandlungen nicht immer mit der Mangellage auf dem Arbeitsmarkt, sodass sich Lohnsteigerungen nicht auf Mangelberufe begrenzen lassen und somit für Betriebe unattraktiv werden (Bonin 2020). Hinzu kommt, dass sich die Lohnstruktur, also zwischen Berufs- und Hierarchieebenen, häufig nicht beliebig verändern lässt, ohne einerseits mit dem gewerkschaftlichen Ziel nach einer größeren Einkommensgleichheit sowie andererseits mit den Fairnesswahrnehmungen der Belegschaft (die relevant für deren Leistungsbereitschaft ist) in Konflikt zu geraten (Bonin 2020).

Gründe dafür, dass die Löhne nicht ausreichend auf Verknappungen reagieren, lassen sich vor allem aber auf Seiten der Betriebe finden. In Situationen, in denen das Fachkräftereservoir vollständig ausgeschöpft ist, führen Lohnsteigerungen kurzfristig nur zu höheren Kosten und sinkenden Profiten, ohne den Mangel zu beheben und die Wertschöpfung zu erhöhen (Bonin 2020). Dies ist den Betrieben durchaus bewusst, die dies gegenüber den Arbeitskräften vor allem dann durchsetzen können, wenn es wenig Konkurrenz auf Seiten der Unternehmen gibt (Marktmacht der Arbeitsnachfrageseite) oder wenn die (Preis-)Konkurrenz auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten z. B. durch staatliche Preissetzungen eingeschränkt ist. Besonders offensichtlich ist dies in öffentlich finanzierten und bereitgestellten Sektoren wie in Pflege und Erziehung, in denen sowohl die Preise staatlich festgelegt werden als auch ein öffentliches Interesse an niedrigen Kosten besteht, um Steuern und Abgaben möglichst niedrig zu halten.

Neben der Lohnrigidität wird nun (ii), die eingeschränkte räumliche und berufliche bzw. qualifikatorische Mobilität, als Ursache für fehlende Anpassung des Fachkräfteangebots diskutiert. Arbeitskräfte haben Mobilitätskosten, sodass diese nur Arbeitsstellen in ihrem (näheren) Umkreis suchen. Aus diesem Grund ist ein Fachkräftemangel jeweils nur für einen regionalen Arbeitsmarkt abzugrenzen. Müssen Qualifikationen erst noch erworben werden, kostet dies nicht nur Geld (entgangener Lohn), sondern auch Zeit. In der Tendenz ist also der Mangel in Qualifikationsbereichen mit langen Ausbildungszeiten und restriktiven Zugangsvoraussetzungen besonders dauerhaft, bspw. bei Ärzten und Ärztinnen (Barnow et al. 2013). Letztendlich liegt eine mögliche Ursache in begrenzten Ausbildungskapazitäten für die relevante Qualifikation, z. B. aufgrund hoher Kosten und knapper (öffentlicher) Ressourcen. Relevant für die Persistenz des Mangels ist auch, wie einfach ein Wechsel bzw. Qualifikationstransfer aus einem benachbarten Qualifikationsfeld möglich ist.

Längere Qualifikationszeiten bedeuten also, dass das Arbeitskräfteangebot für bestimmte Qualifikationen kurzfristig gar nicht positiv auf höhere Löhne reagieren kann. Dies ist wohl die Situation, in der ein Fachkräftemangel am ehesten längerfristig er-

klärbar ist, bzw. mehr als nur eine kurzfristige Verzögerung (Friktion) des normalen Anpassungsprozesses. Höhere Löhne führen hier kurzfristig nur zu höheren Kosten, ohne die Produktion zu erhöhen, was höhere Löhne unattraktiv macht (Bonin 2020). Bei längeren Qualifikationsdauern kann das Arbeitskräfteangebot erst längerfristig positiv auf höhere Löhne reagieren und somit zu einem Ausgleich der Überschussnachfrage beitragen. Die Mangellage dauert somit über die kurze Frist an, bleibt gar längerfristig bestehen. Langwierige Qualifikations- und Bildungsprozesse sind wichtige Ursachen für Fachkräftemangellagen, insofern ist ein wichtiges Beratungsfeld, zu besprechen, welche Qualifikationen wirklich unabdingbar für die Tätigkeit sind und ob und in welcher Form eine formale Zertifizierung der Qualifikation notwendig ist. Kompromissbereitschaft seitens der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen führt dazu, dass alternative Suchwege beschritten werden können, was auch die Anzahl der Bewerbungen erhöhen sollte.

5 Was hilft gegen Fachkräftemangel?

Gibt es auf dem relevanten räumlichen und qualifikatorischen Arbeitsmarkt einen Fachkräftemangel, ist allein ein besseres Matching zwischen Arbeitskräften und Stellenangeboten nicht ausreichend. Insofern hilft eine bessere Vermittlung alleine, z. B. durch mehr Informationen und eine bessere Transparenz, nicht weiter, da es (kurzfristig) einfach nicht genug Fachkräfte gibt, um die Arbeitsnachfrage vollständig zu stillen.

Kurzfristige Lösungsansätze sind Überstunden, Kompromisse im Hinblick auf Qualitätsanforderungen an Bewerbende sowie Veränderungen im Betriebsablauf, die Tätigkeiten auf Qualifikationsprofile ohne Mangel umverteilen (Barnow et al. 2013). Werden Arbeitskräfte eingestellt, die nicht ausreichend qualifiziert sind, können die Betriebe diese dabei unterstützen, die nötigen Qualifikationen zu erwerben.

Neben diesen eher kurzfristigen Lösungsansätzen gibt es längerfristige Möglichkeiten, die in den folgenden Unterkapiteln vertieft werden: Lohnsteigerungen, Anpassung von Sachkapital und Ansprache von Potenzialgruppen.

5.1 Lohnsteigerungen

Eine Überschussnachfrage nach Fachkräften lässt sich durch höhere Löhne bzw. attraktivere Arbeitsbedingungen auflösen, weil dies sowohl das Arbeitskräfteangebot erhöht als auch die Nachfrage nach Fachkräften reduziert. Höhere Löhne in einem Mangelberuf (relativ zu anderen Berufen) machen eine Tätigkeit in diesem qualifikatorischen Bereich attraktiver, weil mehr Menschen ihre Arbeitskraft in diesem Bereich anbieten wollen, sei es, dass Quereinsteigende aus anderen Bereichen in diesen wechseln oder überhaupt erst diesen Beruf erlernen (Barnow et al. 2013). Gleichzeitig wollen Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen bei steigenden Löhnen in der Tendenz weniger Arbeitskräfte beschäftigen. Die Lücke zwischen dem geringen Arbeitskräfteangebot

und der überschüssigen Arbeitsnachfrage schließt sich somit durch höhere Löhne.⁹ Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist es attraktiver, wenn die Lücke durch ein steigendes Fachkräfteangebot und nicht durch eine sinkende Arbeitsnachfrage geschlossen wird, weil dadurch das Angebot an Waren und Dienstleistungen erhöht werden kann. Wird die Überschussnachfrage hingegen durch eine sinkende Nachfrage der Betriebe nach Fachkräften geschlossen, kann es sein, dass die Waren oder Dienstleistungen über steigende Preise oder auf andere Weise „rationiert“ werden, wie bspw. im Gesundheits- oder Kindergartenbereich. Der Mangel an Fachkräften kann sich also vom Arbeits- auf den Gütermarkt übertragen.

Ob steigende Löhne eher über das Arbeitsangebot oder die Arbeitsnachfrage wirken, hängt davon ab, ob ungenutzte Fachkräftereserven existieren, die hierdurch „aktiviert“ werden können, z. B. weil die Qualifizierungsdauern nicht zu lange sind oder der Qualifikationstransfer aus ähnlichen Berufsfeldern vergleichsweise problemlos möglich ist (Barnow et al. 2013).¹⁰ Damit dies nicht zu einem (neuen) Mangel in anderen Berufen führt, muss der qualifikatorische/berufliche Mismatch (fehlende Passung zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage) insgesamt reduziert werden. Hierzu leistet der relative Lohnanstieg bei Knappheit einen Beitrag. Die qualifikatorische Orientierung nicht nur vor der Berufswahl, sondern im gesamten Erwerbsleben gewinnt somit an Bedeutung. Eine noch intensivere Zusammenarbeit von Arbeitgeberberatung und Berufsberatung ist hierfür ein mögliches Handlungsfeld. Gibt es bereits insgesamt einen Mangel an Arbeitskräften, stellt sich zusätzlich die empirische Frage, ob sich das gesamte Arbeitskräfteangebot durch höhere Löhne steigern lässt. Empirisch ist gut belegt, dass Menschen in Deutschland, Frauen stärker als Männer, ihr Arbeitsangebot bei steigenden Löhnen ausweiten (Bargain & Peichl 2016). Dies gilt sowohl für die Arbeitszeit als auch für die Partizipation auf dem Arbeitsmarkt überhaupt. Steigende Löhne machen darüber hinaus auch die Zuwanderung von Fachkräften aus anderen Ländern attraktiver.

Kann das Arbeitskräfteangebot bspw. aufgrund langer Ausbildungszeiten (s. o.) gar nicht in der kurzen Frist positiv auf Lohnsteigerungen reagieren, dann kann die Anpassung kurzfristig nur über eine niedrigere Fachkräftenachfrage erfolgen. Erst mittel- bis langfristig können hier steigende Löhne dazu beitragen, das Fachkräfteangebot zu erhöhen. Den Kostensteigerungen durch Lohnerhöhungen stehen in diesem Fall also erst mittel- bis langfristig positive Wirkungen auf die Rekrutierungschancen gegenüber, was dies für Betriebe unattraktiv macht. Empirische Untersuchungen legen nahe, dass in Deutschland in der Vergangenheit die Betriebe Löhne bei Verknappung von Arbeit nur geringfügig erhöht haben, bei einem deutlich stärkeren Verzicht an Beschäftigungswachstum (Bossler & Popp 2023, insb. Kap. 7). Diesen Zielkonflikt zwischen kurzfristigen Gewinninteressen und langfristiger Fachkräftesicherung aufzulösen, ist vermutlich eine der zentralen Herausforderung der Arbeitgeberberatung.

Vor diesem Hintergrund gibt es aktuell eine prominent geführte Diskussion unter Ökonomen, ob höhere Löhne angesichts langfristiger Qualifizierungsprozesse

9 Üblich ist eine Kombination aus angebots- und nachfrageseitiger Anpassung.

10 Dies hängt davon ab, wie stark das Fachkräfteangebot auf Lohnsteigerungen reagiert (Elastizität des Arbeitsangebots).

kurzfristig eine Lösung sein können oder es nur zu Mitnahmeeffekten bei den Beschäftigten und Preissteigerungen kommt (Fuest & Jaeger 2023; Fitzenberger 2023). Lohnsteigerungen können zwar dazu führen, dass die Preise für Güter steigen. Allerdings werden dadurch die Arbeitskräfte in die produktivsten Bereiche „gelenkt“, weil nur diese höhere Löhne zahlen können (Fuest und Jäger 2023). Bei dauerhaftem Fachkräftemangel ist eine Produktion nur bei ausreichender Produktivität langfristig profitabel und darum gesichert. Insofern ist der Fachkräftemangel auch ein „Warnsignal“ für Betriebe, ihr Geschäftsmodell ganz grundsätzlich zu überdenken, also die Organisation des gesamten Produktionsprozesses.

5.2 Langfristige Anpassungen: Kapitalstock und Standort

Diese grundsätzlichen Überlegungen umfassen auch die Entscheidung über den Einsatz von (Sach-)Kapital und damit auch über geeignete Betriebsstandorte (Barnow et al. 2013). Entscheiden sich die Betriebe, in arbeitssparende Technologie zu investieren, um die Produktivität zu erhöhen, kann der Fachkräftemangel gesamtwirtschaftlich positive Folgen haben (Arnold et al. 2017). Beispielsweise können im Pflegebereich mehr Tätigkeiten von Hilfskräften übernommen werden, wenn diese in kritischen Fällen dank telematischer Hilfsmittel auf das Know-how von Fachkräften zurückgreifen können. Bei ähnlicher Betreuungsleistung würden somit weniger Fachkräfte benötigt. Eine weitere Möglichkeit ist die Verlagerung der Produktion in Regionen ohne Mangel. Während dies bei handelbaren Gütern eine Lösung sein kann, ist diese Anpassung insbesondere bei Dienstleistungen wie Gesundheit und Erziehung verwehrt.

5.3 Aktive Ansprache von Potenzialgruppen

Handelt es sich um einen qualifikatorischen Arbeitsmarkt, der lange Qualifikationsdauern aufweist,¹¹ reichen höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen alleine nicht aus, um das Fachkräfteangebot kurzfristig zu erhöhen. Hier ist metaphorisch gesprochen die Decke (Arbeitskräfteangebot) einfach zu kurz (für die Arbeitsnachfrage). Zieht jetzt ein Betrieb an „der kurzen Decke“ in seine Richtung, indem er seine Stellen attraktiver macht, hilft das dem einzelnen Betrieb, ändert aber nichts an der Tatsache, dass „die Decke zu kurz ist“. Eine Attraktivitätssteigerung der zu besetzenden Stelle ist hier also eine notwendige, aber keine hinreichende Strategie.

In diesem Fall können Betriebe versuchen, auf anderem Wege das Fachkräfteangebot zu erhöhen, damit die Überschussnachfrage zurückgeht. Eine wichtige Möglichkeit ist es, bislang ungenutzte Arbeitskräftepotenziale zu erschließen (Hellwanger et al. 2022), also Menschen anzusprechen, die bislang gar nicht ihre Arbeit auf dem spezifischen räumlich, qualifikatorisch definierten Arbeitsmarkt anbieten (wollten). Potenzialgruppen umfassen vor allem folgende Gruppen (Hellwanger et al. 2022):

- Schulabbrecher und -abbrecherinnen und Studienabbrecher und -abbrecherinnen sowie sog. NEETs (Junge Menschen, die weder in Beschäftigung noch in Ausbildung sind)
- Migranten und Personen mit Migrationshintergrund

11 Das Arbeitsangebot wäre in diesem Fall „unelastisch“.

- Frauen (insbesondere Mütter und mit Migrationshintergrund) und Teilzeitarbeitskräfte (Mini-Jobs)
- Ältere (ggf. auch im Rentenalter)
- Niedrig Qualifizierte, auch im eigenen Betrieb (Kompromiss bei Qualifikation)
- Fachkräfte aus dem Ausland (EU und Drittstaaten)
- Fachkräfte, die aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels perspektivisch ihre Arbeit verlieren werden (z. B. Automobilzulieferer)

Die Beschäftigung von Potenzialgruppen bedeutet häufig, dass die Betriebe Kompromisse bei den Qualifikationen eingehen müssen, wofür die Bereitschaft bei Kleinbetrieben bislang stärker ausgeprägt war (Arnold et al. 2017). Um die Potenzialgruppen zu erreichen, müssen die Betriebe hier nicht nur Werbung für die ausgeschriebene Arbeitsstelle selbst machen, sondern das gesamte qualifikatorische bzw. berufliche Feld bei den Potenzialgruppen (mit)bewerben. Es reicht nicht, Fachkräfte besser abzuholen, sondern die Betriebe müssen aktiv auf Menschen zugehen und diese zunächst von der Idee begeistern, dass diese sich zu den gesuchten Fachkräften weiter entwickeln können. In der Ansprache und beruflichen Orientierung von Potenzialgruppen eröffnet sich ein wichtiges Aufgabenfeld an der Schnittstelle zwischen Arbeitgeberberatung und Berufsberatung. Die aufgrund des demografischen Wandels sinkenden Berufsanfängerzahlen könnten genutzt werden, die Berufsberatung verstärkt auf die Potenzialgruppen auszurichten.

6 Implikationen für die Arbeitgeberberatung

Fachkräftemangel verändert grundsätzlich die Voraussetzungen dauerhaft erfolgreicher Arbeitgeberarbeit und somit auch für deren Berater und Beraterinnen. Ein Arbeitgeber oder eine Arbeitgeberin ist auf einem qualifikatorischen Arbeitsmarkt mit Fachkräftemangel dann umso erfolgreicher, je mehr das Handeln darauf ausgerichtet ist, zusätzliche Fachkräfte für den betroffenen Arbeitsmarkt zu gewinnen und sich nicht darauf zu beschränken, Fachkräfte von der Konkurrenz abzuwerben. Dies gilt für öffentliche Arbeitgeberberatungen wie beispielsweise durch den AG-S noch einmal stärker, da diese stärker noch als private Beratungen die Mangellage insgesamt im Blick haben und nicht nur die ihrer Kundinnen und Kunden. Insofern erfordert Fachkräftemangel von öffentlichen Arbeitgeberberatungen wie dem AG-S ganz besonders eine neue Schwerpunktsetzung ihrer Arbeit. Ein weiterer Grund hierfür ist, dass alleine eine bessere Vermittlung und mehr Transparenz auf dem Arbeitsmarkt bei Fachkräftemangel nicht weiterhelfen, da es bei einer Überschussnachfrage nicht ausreichend Fachkräfte gibt, um die Arbeitsnachfrage zu decken. Im Kern geht es darum, das Fachkräfteangebot in den betroffenen beruflichen Arbeitsmärkten zu erhöhen. Zentrale Akteure sind hier die Firmen, die spezifische Beratungsbedarfe zur Rekrutierung bei Fachkräftemangel haben.

Die Beratung lässt sich dabei in folgende Schritte bzw. Etappen von der Analyse zur Umsetzung untergliedern:

- Liegt bei der ausgeschriebenen Stelle ein Fachkräftemangel im Sinne einer Überschussnachfrage vor? Hierbei ist zu berücksichtigen, ob die gesuchte Tätigkeit alternativ auch von Berufen ausgeführt werden kann, die nicht von einem Mangel betroffen sind. Weiterhin ist zu prüfen, wie lange es dauert, die nötigen Qualifikationen zu erwerben. Hier können die Beratungen mit ihrem überbetrieblichen Wissen über die Arbeitsmarktlage punkten. Diese Analysen sind nicht nur eine Voraussetzung, um die notwendige Sensibilität und Offenheit für die vielfältigen betrieblichen Möglichkeiten zu schaffen, sondern auch notwendig, um die häufig nur langfristig wirksamen Möglichkeiten gemeinsam besprechen, bewerten und begleiten zu können.
- Im nächsten Schritt ist zu klären, ob eine Lohn- und Attraktivitätssteigerung alleine ausreichend ist, um den Mangel zu beheben, oder ob ergänzend auch neue Zielgruppen angesprochen werden müssen, was häufig auch Kompromisse bei der Qualität der Kandidaten und Kandidatinnen erfordert. Im Kern geht es darum, nicht nur das Stellenangebot attraktiver zu machen, sondern andere Potenzialgruppen anzusprechen, um das Fachkräfteangebot zu erhöhen. Dies bedeutet, dass nicht nur die im eigenen Betrieb zu besetzende Stelle, sondern das gesamte berufliche Feld mit beworben wird. Die Arbeitgeberberatung durch den AG-S könnte hier einen Mehrwert liefern, indem sie ihre Kontakte zu den zentralen Potenzialgruppen – ggf. auch über eine Verweisberatung – ausbaut und nicht nur die bereits Arbeitssuchenden vermittelt. Die berufliche Orientierung der Potenzialgruppen ist hier ein weiteres zentrales Handlungsfeld.
- Schließlich müssen auch langfristige Alternativen wie arbeitssparende Technologien, Produktionsverfahren sowie Standortfragen erwogen werden.

Die Beratung von Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU), die stärker von Fachkräftemangel betroffen sind als Großbetriebe, haben als Beratungskunden und -kundinnen gegenüber den Großen einen wichtigen Vorteil. Die Ansprechpersonen für die Arbeitgeberberatung sind in KMU häufig Eigentümerinnen und Eigentümer mit umfassenderen Entscheidungskompetenzen. Mit KMU lassen sich besser die langfristigen Möglichkeiten wie Investitionen in arbeitssparende Technologie oder innovative Geschäftsmodelle besprechen als mit angestellten Managern und Managerinnen aus großen Unternehmen, die ausschließlich für Personalfragen zuständig sind. Weiterhin haben KMUs im Gegensatz zu Manager-geführten Unternehmen häufiger eine längerfristige Managementstrategie für den Betrieb, sodass dort die Chance besteht, der langfristigen Fachkräftesicherung ein höheres Gewicht gegenüber kurzfristigen Gewinninteressen einzuräumen. Insofern besteht hier ein Ansatzpunkt für die Arbeitgeberberatung, langfristige Lösungen für den Fachkräftemangel zum Erfolg zu führen.

Literatur

- Arnold, D., Hillerich-Sigg, A. & Nolte, A. (2017). *Fachkräftemangel: Reaktionen der Betriebe sowie Auswirkungen auf Investitionsentscheidungen und Wachstum*. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie: Abschlussbericht. ZEW-Gutachten und Forschungsberichte, Mannheim.
- Bargain, O. & Peichl, A. (2016). Own-wage labor supply elasticities: variation across time and estimation methods. *IZA Journal of Labor Economics*, 5(1), S. 1–31. doi:10.1186/s40172-016-0050-z
- Barnow, B. S., Schede, J. & Trutko, J. W. (2013). Occupational Labor Shortages: Concepts, Causes, Consequences, and Cures. In: Upjohn Institute for Employment Research (Hg.), *Occupational Labour Shortages*, S. 1–34, Kalamazoo, Michigan. doi:10.17848/9780880994132.
- Bonin, H. (2020). Fachkräftemangel in der Gesamtperspektive. In: K. Jacobs, A. Kuhlmei, S. Greß, J. Klauber & A. Schwinger (Hg.), *Pflege-Report 2019: Mehr Personal in der Langzeitpflege – aber woher?* S. 61-69, Berlin: Springer. Doi:10.1007/978-3-662-58935-9_4.
- Bossler, M. & Popp, M. (2023). Labor Demand on a Tight Leash. *LASER Discussion Paper*, 143, Nürnberg.
- Boswell, C., Stiller, S. & Straubhaar, T. (2004). *Forecasting labour and skills shortages: how can projections better inform labour migration policies?* Europäische Kommission, DG Beschäftigung und Soziales, Brüssel.
- Bundesagentur für Arbeit Statistik (2020). *Methodenbericht: Engpassanalyse – Methodische Weiterentwicklung*, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit Statistik (2022). *Fachkräfteengpassanalysen 2022*, Nürnberg.
- Dustmann, C., Frattini, T. & Preston, I. (2010). *Can immigration constitute a sensible solution to sub-national and regional labour shortages?*. Report for the Migration Advisory Committee, London.
- Ehrenberg, R. & Smith, R. (2018). *Modern Labor Economics* (13. Auflage), London: Routledge. doi: 10.4324/9781315101798.
- Fitzenberger, B. (2023). Fach- und Arbeitskräftemangel ... und es gibt ihn doch! In: *IAB-Forum*. Nürnberg.
- Fuest, C. & Jäger, S. (2023). Können höhere Löhne zur Überwindung des Fachkräftemangels beitragen? *Wirtschaftsdienst*, 103(4), S. 253–258. doi: 10.2478/wd-2023-0079.
- Hellwagner, T., Söhnlein, D., Wanger, S. & Weber, E. (2022). Wie sich eine demografisch bedingte Schrumpfung des Arbeitsmarkts noch abwenden lässt. In: *IAB-Forum*.
- Klinger, S., & Weber, E. (2020). GDP-employment decoupling in Germany. *Structural Change and Economic Dynamics*, 52, S. 82–98. doi: 10.1016/j.strueco.2019.10.003.
- Kubis, A. (2022). Parität zwischen Vakanzen und Arbeitslosen am deutschen Arbeitsmarkt fast erreicht. *Wirtschaftsdienst*, 102(9), S. 680–682. doi:10.1007/s10273-022-3280-7.