

Wie reagieren Betriebe auf Fachkräfteverknappung?

Neue Studie zu den Reaktionen von Unternehmen auf die Fachkräfteverknappung

Bislang gibt es nur wenige Studien, die sich mit den Auswirkungen und Reaktionen von Betrieben auf eine zunehmende Knappheit an Fachkräften in Deutschland befassen. Eine vom BMWi in Auftrag gegebene Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) zeigt nun, dass Betriebe erwarteten Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen auf verschiedene Arten und vielfach erfolgreich begegnen. Sie enthält aber auch Hinweise darauf, dass Fachkräfteverknappung tatsächlich ein Problem für den Erfolg einiger Betriebe darstellt. Maßnahmen, die auf eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung abzielen und zu arbeitsmarktorientierter Zuwanderung führen, sind daher sinnvoll.



Kommt der Fachkräftemangel?

Im Hinblick auf die vor uns liegenden demographischen Veränderungen und technologischen Trends wird vielfach vermutet, dass in Zukunft größere Schwierigkeiten auf Deutschland zukommen, was die Versorgung der Wirtschaft mit Fachkräften anbelangt. Einige Studien sehen hier große Risiken (Ostwald et al., 2016), andere kommen eher zu einer optimistischeren Einschätzung (Helmrich/Zika, 2017; Vogler-Ludwig et al., 2016; Brunow/Garloff, 2011). Unabhängig von unsicheren zukünftigen Entwicklungen hat bereits die günstige konjunkturelle Entwicklung zu einer Verknappung von Fachkräften in Deutschland geführt (Burkert et al., 2011; Bundesagentur für Arbeit, 2016).

Ob und in welchem Ausmaß diese Verknappung mit signifikanten Belastungen für die Betriebe einhergeht, ist bisher nicht bekannt. In einem vom BMWi in Auftrag gegebenen Forschungsgutachten wurde daher dieser Frage und den in diesem Zusammenhang zu beobachtenden Reaktionen der Betriebe nachgegangen. Ziel war eine umfassende Bestandsaufnahme der aktuellen Entwicklung, um abschätzen zu können, ob politische Maßnahmen wünschenswert sind.

Datenkasten

Um betriebliche Reaktionen abzubilden, werden Daten benötigt, die Informationen zu den Betrieben und zum Fachkräftemangel beinhalten. Das IAB-Betriebspanel beinhaltet umfassende Informationen zu den Betrieben; allerdings werden Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen mit Fachkräften nur subjektiv und nur mit Blick auf die Zukunft erfasst. Objektive Indikatoren für den Fachkräftemangel, wie der Abbruch von Stellenbesetzungsprozessen, Vakanzdauern und durch den Betrieb eingegangene Kompromisse bei der Stellenbesetzung, bietet die Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebotes (EGS) des IAB; dort liegen allerdings nur wenige Informationen über die Betriebe vor.

Ein verknüpfter Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Datensatz des IAB, der so genannte LIAB, bietet darüber hinaus individuelle Informationen zu den Arbeitnehmern, wie etwa Qualifikation und Löhne. Das Linked Personal Panel (LPP) von IAB und ZEW ist ebenfalls ein verknüpfter Datensatz und bietet Informationen zu Personalarbeit, Unternehmenskultur und Managementinstrumenten. Alle diese Informationsquellen müssen verwendet werden, um ein umfassendes Bild von den betrieblichen Reaktionen zu erhalten.

Methodenkasten

Die meisten dargelegten Ergebnisse beruhen auf so genannten Panelschätzungen mit betriebsfixen Effekten. Das heißt, soweit die Unterschiede in den beobachteten Ergebnissen (Rekrutierungsmaßnahmen, Personalmaßnahmen) auf Eigenschaften der Betriebe zurückgehen, die über die Zeit konstant sind, verfälschen diese die Ergebnisse der Analysen nicht. Teilweise wurden auch Instrumentvariablenschätzungen (IV) durchgeführt. Der IV-Ansatz trägt der Tatsache Rechnung, dass die erwarteten Schwierigkeiten bei der Besetzung offener Stellen auch durch unbeobachtete über die Zeit variierende Faktoren beeinflusst werden können, die zugleich mit den Ergebnissen zusammenhängen (ausgelassene Variablen), bzw. dass sich die Ergebnisvariable ihrerseits auch auf die erwarteten Personalprobleme auswirken kann (umgekehrte Kausalität). Als Instrument für die erwarteten Stellenbesetzungsschwierigkeiten wurden die Vakanzzeiten auf Basis von regionaler und wirtschaftszweigspezifischer Zuordnung (also ein Maß für das tatsächliche Ausmaß der Fachkräfteknappheit) gewählt. Den Ergebnissen dieser IV-Schätzungen wurde bei der Interpretation tendenziell der Vorzug gegeben, sofern die erste Stufe, bei der die Brauchbarkeit der Instrumentvariable selbst untersucht wird, überzeugend war und sich die Ergebnisse von denen ohne IV-Ansatz unterschieden.

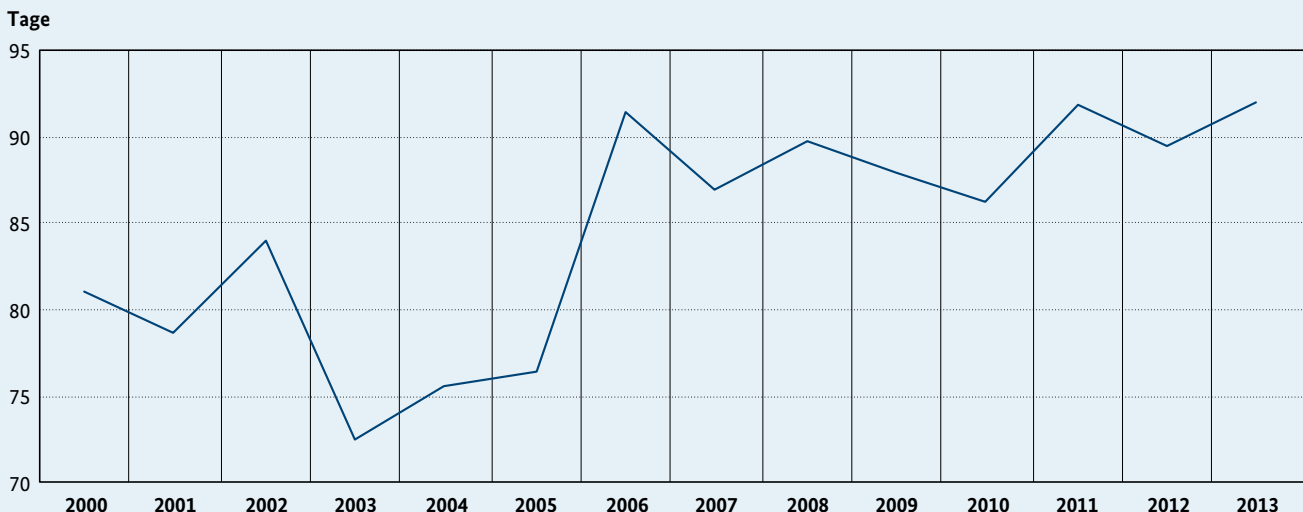
Haben Betriebe Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung?

Das Gutachten zeigt zunächst, dass Stellenbesetzungen heute deutlich länger dauern als noch zu Anfang des Jahrtausends (vgl. Abbildung 1). Dies weist auf steigende Schwierigkeiten bei Stellenbesetzungen hin. In Übereinstimmung damit erwarten Betriebe auch seit Mitte der 2000er Jahre deutlich häufiger Schwierigkeiten im Personalbereich: Der Anteil der Betriebe, die von Schwierigkeiten bei der Fachkräfte-Rekrutierung ausgehen, stieg von rund zehn Prozent im Jahr 2004 auf knapp 30 Prozent im Jahr 2014.

Was tun Betriebe gegen Fachkräfteverknappung?

Ob Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung oder Personalrekrutierung tatsächlich die wirtschaftliche Betätigung eines Betriebes beeinträchtigen, hängt nicht zuletzt davon ab, inwieweit die Betriebe darauf reagieren können. So könnten sie selbst – durch eigene Ausbildungs- und Fortbildungsaktivitäten – Personallücken schließen. Attraktive Arbeitsbedingungen könnten dazu beitragen, benötigtes Personal trotz insgesamt vorherrschender Knappheit zu bekommen oder zu halten. Aus Sicht der Politik sind dabei Maßnahmen von besonderem Interesse, die auf die Ausschöpfung unvollständig genutzter Potenziale zielen (zum Beispiel Frauen und Ältere) und damit nicht direkt Engpässe in anderen Bereichen nach sich ziehen. Aber Betriebe können natürlich auch Maßnahmen ergreifen, um Personal

Abbildung 1: Stellenbesetzungsdauer (zeitlicher Verlauf)



Quelle: IAB Stellenerhebung 2000 – 2013. Tage bis zur Besetzung einer Stelle in den letzten zwölf Monaten; 76.875 Beobachtungen, gewichtete Darstellung.

vom einheimischen Mitbewerber abzuwerben oder für ausländische Arbeitskräfte attraktiv zu sein.

Betriebe reagieren auf erwartete Personalschwierigkeiten mit verschiedenen Gegenmaßnahmen. Einerseits setzen sie vermehrt bestimmte Personalmaßnahmen ein, andererseits verstärken sie aber auch ihre Rekrutierungsbemühungen. Abbildung 2 gibt Auskunft zu der Frage, welche Strategien Betriebe im Hinblick auf Fachkräftesicherung als besonders wichtig ansehen.

Personalmaßnahmen

Um ihren Fachkräftebedarf zu sichern, stehen Betrieben eine Vielzahl von Personalmaßnahmen zur Verfügung. Weiterbildungsmaßnahmen wird eine sehr wichtige und zunehmende Bedeutung beigemessen (vgl. Abbildung 2). Aber auch das Schaffen von attraktiven Arbeitsbedingungen, die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und eine längerfristige spezifische Personalentwicklung von Mitarbeitern spielen aus Sicht der Betriebe eine große und zunehmende Rolle.

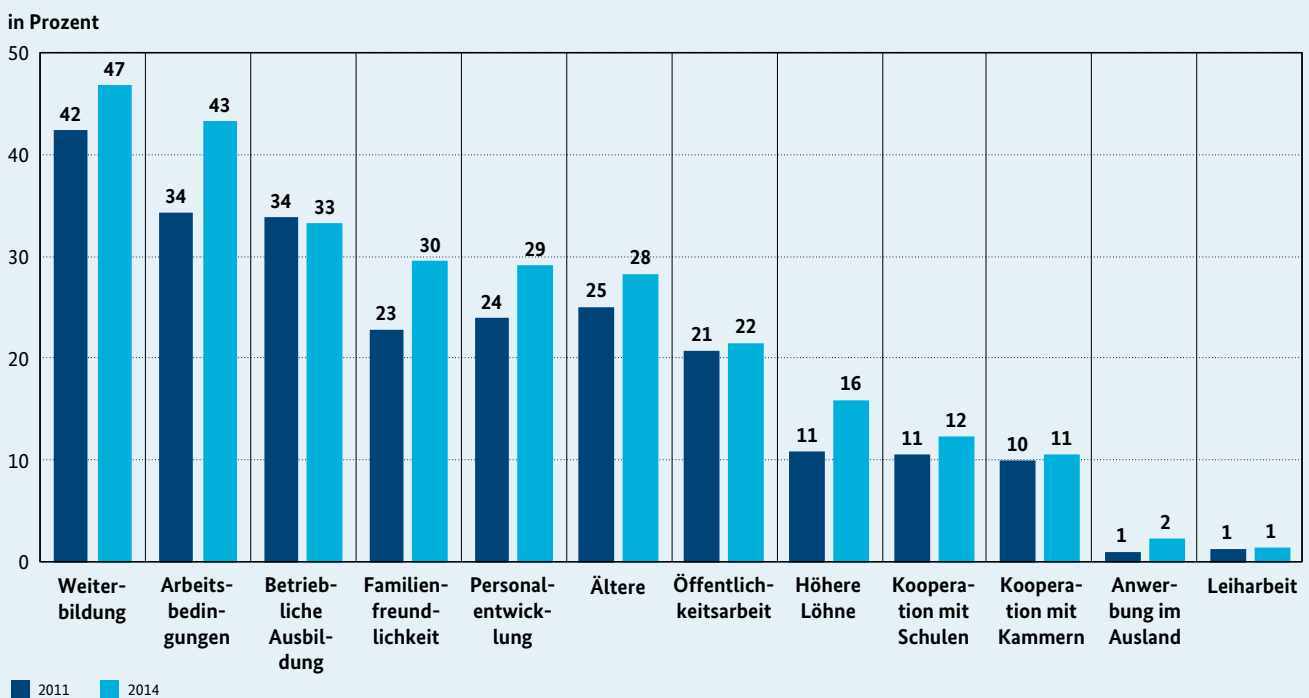
Überprüft man den Zusammenhang zwischen erwarteten Personalschwierigkeiten und späteren Personalstrategien direkt, so zeigt sich, dass Maßnahmen zur Förderung älterer Arbeitskräfte zumindest in den letzten Jahren tendenziell ausgeweitet wurden, wenn erwartet wurde, dass Personalprobleme auftreten. Auch Maßnahmen zur Kinderbetreuung wurden in den Jahren seit 2010 bei erwarteten Problemen häufiger gefördert.

Überraschenderweise zeigt sich beim Zusammenhang von erwarteten Personalproblemen und der Weiterbildungsförderung kein klares Bild. Offenbar setzen Betriebe die grundsätzliche Erkenntnis, dass Weiterbildung ein wichtiger Baustein zur Fachkräftesicherung ist, in einer Situation, in der sich Schwierigkeiten bei der Personalentwicklung abzeichnen, oftmals nicht um.

Rekrutierungsbemühungen und Kompromisse

Ein wichtiger Kanal, um den Fachkräftenachwuchs zu sichern und erwarteten Problemen entgegenzuwirken, ist die Ausbildung (vgl. Abbildung 2). Doch zeigt sich auch hier

Abbildung 2: Bedeutung von Strategien zur Fachkräftesicherung*



* Konkret wurde den Betrieben die folgende Frage gestellt: „Welche Bedeutung haben die folgenden Strategien für Ihren Betrieb/Ihre Dienststelle, um den betrieblichen Fachkräftebestand zu sichern und zukünftigen Fachkräftebedarf zu decken?“ Die Antwortkategorie „Ältere“ bezieht sich auf die Antwort der Betriebe, ältere Fachkräfte länger im Betrieb halten zu wollen.

Quelle: IAB-Betriebspanel, Wellen 2011 und 2014; 19.684 Beobachtungen, gewichtete Darstellung.

in der Gesamtschau der unterschiedlichen Analysen kein eindeutiges Ergebnis. Weder lässt die Auswertung der Daten eindeutig erkennen, dass Betriebe aufgrund erwarteter Probleme bei der Stellenbesetzung häufiger Ausbildungsplätze anbieten, noch zeigt sich, dass sie häufiger Ausbildungsverträge abschließen. Möglicherweise wirken eigene Ausbildungsanstrengungen nicht schnell genug. Dies scheint insbesondere für kleine Betriebe zuzutreffen.

Eine weitere Möglichkeit, auf Stellenbesetzungsprobleme zu reagieren, ist, Kompromisse im Hinblick auf Entlohnung oder Qualifikation einzugehen. In Abbildung 3 ist zu sehen, dass Unternehmen im Zeitablauf zunehmend häufiger angeben, bei der letzten Neueinstellung Zugeständnisse eingegangen zu sein, insbesondere bei der Entlohnung. Weiterführende Analysen zeigen, dass es sich dabei tatsächlich um eine Reaktion der Betriebe auf eine Fachkräfteverknappung handelt. Bei sozialen und kulturellen Dienstleistungsberufen sind solche Kompromisse eher selten zu beobachten, bei Fertigungsberufen werden sie relativ häufig beobachtet.

Die Aussage der Betriebe, zunehmend Kompromisse bei der Stellenbesetzung einzugehen, spiegelt sich in den Daten, aber nicht in einer veränderten Qualifikationsstruktur neu

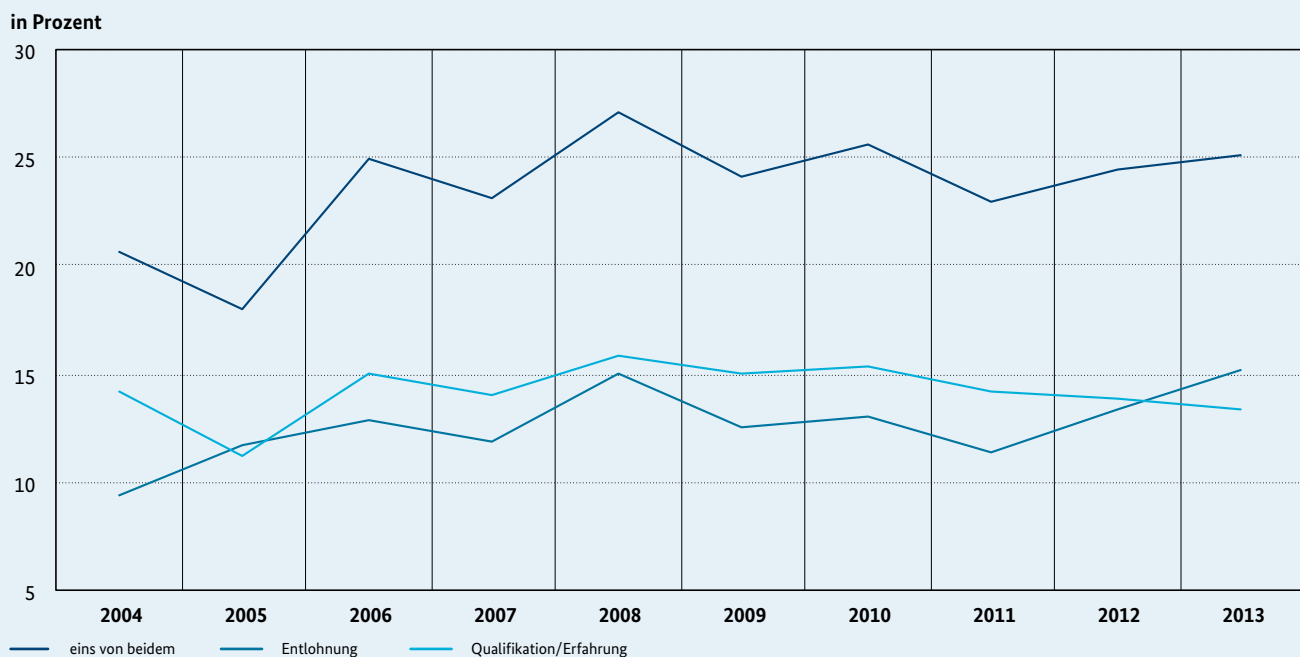
eingestellter Beschäftigter wider. Einzig deutet sich eine leichte Tendenz zur Umschichtung von hohen hin zu mittleren Qualifikationen in den Daten an. Eine mögliche Ursache für die fehlende Reaktion bei der Qualifikationsstruktur ist, dass die verwendeten Daten hinsichtlich der Qualifikation der Beschäftigten vergleichsweise grob sind.

Die Einschätzung der Betriebe, dass sie auf Engpässe auch mit Zugeständnissen beim Gehalt reagiert haben, lässt sich mithilfe der tatsächlichen Löhne von Neueinstellungen vergleichen. Dabei zeigt sich, dass vor allem neu eingestellte Hochqualifizierte in Engpassbetrieben in den vergangenen Jahren höhere Löhne erhalten haben als in Nichtengpassbetrieben. Besonders ausgeprägt ist diese Beobachtung im Produzierenden Gewerbe.

Welche Folgen hat der Fachkräftemangel für Wachstum, Produktivität, Investitionen und Innovation?

Die vorangegangenen Abschnitte lassen erkennen, dass Betriebe mit einer Fülle von Maßnahmen auf (erwartete) Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen reagieren.

Abbildung 3: Kompromisse bei Einstellung (zeitlicher Verlauf)*



* Konkret werden die Betriebe jedes Jahr gefragt, ob sie in Bezug auf die letzte Einstellung innerhalb der letzten zwölf Monate bei der Entlohnung oder bei den Eigenschaften der neu eingestellten Arbeitskraft Kompromisse eingegangen sind.

Trotz der Zunahme der erwarteten Schwierigkeiten im Personalbereich bleibt eine Nichtbesetzung offener Stellen relativ selten. Die große Mehrzahl der Betriebe ist also in der Lage, auch bei erwarteten Schwierigkeiten ihre Stellen zu besetzen. Allerdings brechen Betriebe, die eine Zunahme ihrer Beschäftigung erwarten, Stellenbesetzungsprozesse häufiger erfolglos ab. Betriebe, die Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung erwarten, sind typischerweise wachsende Betriebe. Mit anderen Worten: Gerade wachsende, also dynamische Betriebe befürchten, nicht alle Stellen besetzen zu können.

Auch gibt es Hinweise darauf, dass Betriebe – insbesondere im Dienstleistungsbereich –, die große Schwierigkeiten beim Personal erwarten, etwas langsamer wachsen als Betriebe, die keine Schwierigkeiten erwarten.

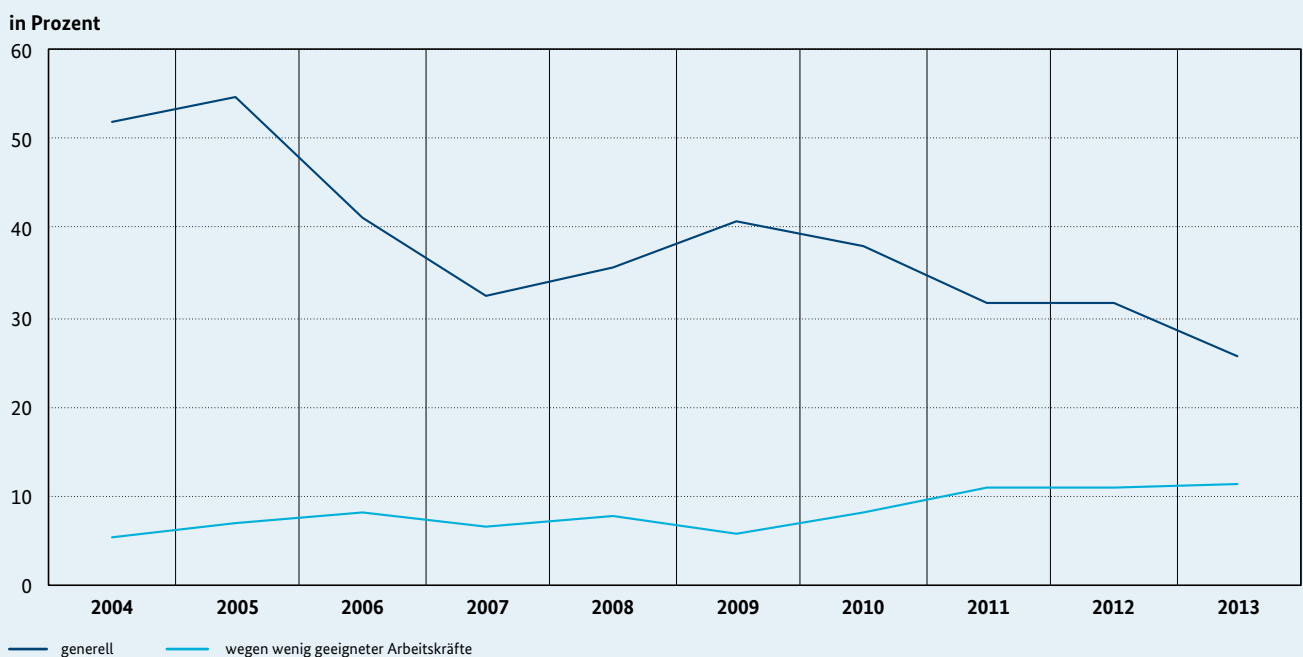
Mit Blick auf die Entwicklung über die Zeit zeigt sich, dass in den letzten Jahren der Mangel an geeigneten Arbeitskräften aus Sicht der Betriebe als Aktivitätshemmnis etwas an Bedeutung zugenommen hat (vgl. Abbildung 4).

Darüber hinaus befasst sich die Studie mit den Zusammenhängen zwischen einem erwarteten Fachkräftemangel und

Produktivität, Investitionen sowie Innovationstätigkeit von Betrieben. Produktivere Großbetriebe erwarten eher Personalbesetzungsschwierigkeiten als andere Großbetriebe. Das deutet nicht etwa darauf hin, dass sich der Fachkräftemangel positiv auf die Produktivität auswirkte, sondern darauf, dass Betriebe, die Schwierigkeiten erwarten, auch ansonsten andere Betriebe sind als diejenigen, die sich nicht solchen Schwierigkeiten gegenübersehen (so genannte Selektivität). Im Hinblick auf das Investitionsverhalten gibt es Hinweise, dass Kleinbetriebe und Dienstleistungsbetriebe mit Engpässen weniger Erweiterungsinvestitionen tätigen, Letztere sogar weniger Erhaltungsinvestitionen. Die statistische Signifikanz der Ergebnisse ist jedoch hier, wie auch an anderen Stellen, nicht sehr hoch.

Auch bei den innovativen Tätigkeiten in Unternehmen lässt sich im Allgemeinen kein enger Zusammenhang zu den erwarteten Fachkräftengpässen erkennen. Prozessinnovationen scheinen jedoch bei einem hohen Problemdruck seltener, vor allem in kleinen Betrieben. Für das Produzierende Gewerbe gibt es Anzeichen, dass schwere Personalprobleme auch zu einem Nachlassen bei Produktinnovationen führen können.

Abbildung 4: Aktivitätshemmnis generell und aufgrund von Arbeitskräftemangel (zeitlicher Verlauf)*



* Konkret wurde den Betrieben die folgende Frage gestellt: „Wenn Sie auf die letzten zwölf Monate zurückblicken: Gab es externe Gründe, die verhindert haben, dass Ihr Betrieb in den letzten zwölf Monaten seine wirtschaftlichen Möglichkeiten in vollem Umfang nutzen konnte?“



Schlussfolgerungen für die Politik

Alles in allem zeigen die Ergebnisse zunächst, dass Betrieben eine Reihe von Möglichkeiten offenstehen, auf Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen zu reagieren. Nicht jeder empfundene Fachkräftemangel führt also notwendigerweise zu einer Hemmung der wirtschaftlichen Tätigkeit des Betriebes. Zumal – in umgekehrter Kausalität – Fachkräftemangel auch Ausdruck der Tatsache sein kann, dass ein Unternehmen als Arbeitgeber nicht konkurrenzfähig ist. Sofern wiederum Betriebe zur Bekämpfung der empfundenen Engpasssituation Strategien wählen, die auf Abwerbung der Mitarbeiter bei Mitbewerbern abzielen, wird das Fachkräfteproblem zwar aus Sicht des abwerbenden Betriebes, nicht aber auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene gelöst. Trotz ihrer begrenzten statistischen Aussagekraft zeigen die Auswertungen, dass Fachkräfteverknappung sich trotz möglicher betrieblicher Reaktionen teilweise ungünstig auf die Performance der Betriebe – auf Wachstum, Produktivität, Investitionen und Innovationen – auswirkt. Das kann Probleme auf gesamtwirtschaftlicher Ebene nach sich ziehen.

Aufgabe der Politik ist es daher vor allem, Strategien zu fördern und staatlicherseits zu unterstützen, die auf die Aktivierung ungenutzter Potenziale zielen (vgl. Fachkräftekommission Hessen, 2012). Zu nennen sind hier die Förderung einer Steigerung der Erwerbstätigkeit von Frauen

und Älteren, die Förderung der Gesunderhaltung, Unterstützung der Ausnutzung des Erwerbspotenzials von Menschen mit Behinderungen, die Förderung der betrieblichen und außerbetrieblichen Weiterbildung, aber auch Maßnahmen zur Integration neu oder bereits vor längerer Zeit zugewanderter Personen und arbeitsmarktorientierte Zuwanderung.

Im Rahmen der Fachkräfteoffensive setzen sich die Bundesministerien für Wirtschaft und Energie sowie für Arbeit und Soziales und die Bundesagentur für Arbeit deshalb für die Mobilisierung aller inländischen Potenziale und die Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland ein. Die Bundesregierung hat hier schon viel erreichen können. Die Erwerbstätigkeit Älterer ist in den letzten zehn Jahren steil angestiegen und die Frauenerwerbstätigkeit steigt ebenfalls kontinuierlich an. Bei der Integration von Neuzugewanderten und der arbeitsmarktorientierten Zuwanderung hat die Bundesregierung die Weichen beispielsweise mit dem Integrationsgesetz und der so genannten Positivliste bei Engpassberufen und dem Anerkennungsgesetz in die richtige Richtung gestellt. Darüber hinaus setzt sich das BMWi dafür ein, weitere Erleichterungen bei der arbeitsmarktorientierten Zuwanderung zu erreichen. Für internationale Fachkräfte hat das BMWi mit Make-it-in-Germany.com das zentrale Dachportal etabliert. Interessierte Menschen können sich hier über das Leben und Arbeiten in Deutschland informieren.

Da KMU von Fachkräfteengpässen besonders betroffen sind, fördert das BMWi das Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOFA), das kleine und mittlere Unternehmen dabei unterstützt, attraktive Arbeitgeber zu werden und mit qualifizierten Belegschaften wettbewerbsfähig zu bleiben. Auf www.kofa.de sind hier unter anderem Inhalte zum Thema Digitalisierung, zum Beispiel Handlungsempfehlungen für kleine und mittlere Unternehmen, Praxisbeispiele und Studien, übersichtlich und nutzerfreundlich aufbereitet.

Kontakt: Dr. Alfred Garloff
Referat: Wirtschaftspolitische Analyse
und Dr. Horst Würzburg
Referat: Wirtschaftspolitische Fragen des Arbeitsmarktes und der Sozialordnung

Literaturverzeichnis

- Arnold, Daniel; Hillerich-Sigg, Annette; Nolte, André (2017): Fachkräftemangel: Reaktionen der Betriebe sowie Auswirkungen auf Investitionsentscheidungen und Wachstum, Studie des ZEW Mannheim im Auftrag des BMWi, 2. Juni 2017, <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/Fachkraeftemangel2017.pdf>.
- Brunow, Stephan; Garloff, Alfred (2011): Arbeitsmarkt und demografischer Wandel: Anpassungsprozesse machen dauerhaften Fachkräftemangel unwahrscheinlich. In: IAB-Forum, Nr. 2, S. 92–97.
- Bundesagentur für Arbeit (2016): Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Fachkräfteengpassanalyse (Stand: Juni 2016), Nürnberg.
- Burkert, C.; Garloff A.; Lepper T.; Schaade P. (2011): Demographischer Wandel und Arbeitsmarkt in Hessen. IAB-Regional. Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz. IAB Hessen, 01/2011, Nürnberg.
- Fachkräftekommission Hessen (2012): Abschlussbericht der Fachkräftekommission Hessen. Wiesbaden.
- Helmrich, Robert; Zika, Gerd (2017): Langfristige Entwicklung von Angebot und Bedarf auf dem Arbeitsmarkt – Berufsfeldprojektionen für soziale und Gesundheitsberufe bis 2030. In: Schlemmer E.; Lange A.; Kuld L. (Hrsg.), Handbuch Jugend im demografischen Wandel. Konsequenzen für Familie, Bildung und Arbeit, Weinheim: Beltz Juventa, S. 226–242.
- Ostwald, Denis A.; Hofmann, S.; Dimitrova, D.; Helfen, J.; Düsing, S.; Raspels, P. (2016): Demografischer Wandel: In Deutschland werden Arbeitskräfte rar – Berufs-, qualifikations- und branchenspezifische Analyse bis zum Jahr 2030.
- Vogler-Ludwig, Kurt; Düll, Nicola; Kriechel, Ben (2016): Prognose 2016. Wirtschaft und Arbeitsmarkt im digitalen Zeitalter, im Auftrag des BMAS, W. Bertelsmann Verlag.
-