Eurofound

Beseitigung des Arbeitskräftemangels in den EU-Mitgliedstaaten

Einleitung

In den Jahren vor der COVID-19-Krise hat das Problem des Arbeitskräftemangels größere Bedeutung auf der politischen Tagesordnung der EU erlangt. Die Problematik hat für viele Mitgliedstaaten hinsichtlich der Fähigkeit bestimmter Wirtschaftszweige, ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und ihre Leistungen auf dem erforderlichen Niveau und in der erforderlichen Qualität zu erbringen, Bedenken aufgeworfen. Auch wenn sich der Arbeitskräftemangel infolge der steigenden Arbeitslosigkeit aufgrund der Auswirkungen der Pandemie in manchen Branchen in ein Überangebot an Arbeitskräften verwandelt hat, haben sich in anderen Bereichen die seit langem bestehenden Probleme weiter verschärft – ein Paradebeispiel dafür ist das Gesundheitswesen. Ebenso ist die rückläufige Gesamtquote freier Stellen als Indikator dafür, dass sich die Situation rund um das Phänomen des Arbeitskräftemangels etwas entspannt, kein Anlass zur Entwarnung, da aufgrund der Bemühungen zu einem verbesserten Wiederaufbau nach der Pandemie – im Zusammenhang mit einer beschleunigten Digitalisierung und dem Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft – andere Bereiche, in denen in vielen Sektoren der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und der technologischen Zukunftsbereiche Engpässe herrschen, in den Fokus rücken werden.

Politischer Kontext

Der Aufbauplan NextGenerationEU und die mit 672,5 Mrd. EUR ausgestattete Aufbau- und Resilienzfazilität schaffen zusammen mit anderen bestehenden EU-Mitteln den finanziellen Rahmen für die Unterstützung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft, wobei deutlich wird, dass weitere Investitionen in „grüne“ und digitale Arbeitsplätze und Kompetenzen erforderlich sind. Mit diesen Mitteln wird die Umsetzung der neuen Industriestrategie der EU, des europäischen Grünen Deals und der Digitalstrategie der EU unterstützt, da diese teilweise über die neue europäische Agenda für Kompetenzen umgesetzt werden.

Allerdings ist der Arbeitskräftemangel ein komplexes und übergreifendes Phänomen, das sich quer durch unterschiedliche Politikfelder auf EU- und einzelstaatlicher Ebene zieht, einschließlich vieler Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte und politischer Maßnahmen in Verbindung mit der Förderung der Arbeitskräftemobilität zwischen EU-Ländern und mit der Regulierung des Zugangs für Drittstaatsangehörige.

Wichtigste Erkenntnisse

Ein quantitativer Mangel bedeutet einen absoluten Mangel an Arbeitskräften und geht in der Regel mit niedrigen Arbeitslosenquoten und erheblichen Schwierigkeiten einher, freie Stellen zu besetzen. Zu den treibenden Faktoren gehören ein starkes Wirtschaftswachstum und eine hohe Verbrauchernachfrage sowie demografische Entwicklungen, die zu einem Mangel an Erwerbspersonen führen. Migrationsmuster und ein hohes Maß an Nichterwerbstätigkeit in Gruppen, die häufig gefährdet sind, können weitere Einflussgrößen sein. Im Fall eines qualitativen Mangels können relativ hohe Arbeitslosenzahlen und unbesetzte Stellen gleichzeitig vorhanden sein. Ein solcher Mangel wird durch Veränderungen der Nachfrage und der Wirtschaft im weiteren Sinne ausgelöst, einschließlich technologischer Veränderungen, die zu einem Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage führen. Unterschiede zwischen den Präferenzen von Stellensuchenden und der Qualität der vorhandenen Arbeitsplätze sind ein weiterer entscheidender Faktor.

Der nicht erfüllte Arbeitskräftebedarf hat in der EU insgesamt zwischen 2013 und 2019 zugenommen, allerdings mit erheblichen Unterschieden von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Gemessen anhand der Quote freier Stellen ist der größte Mangel in Tschechien festzustellen, gefolgt von Belgien, den Niederlanden und Österreich, während Griechenland, Portugal, Polen und die Slowakei nur in begrenztem Maße Engpässe verzeichnen.

Die COVID-19-Pandemie hat zu einer rückläufigen Tendenz bei verschiedenen Mangelindikatoren geführt. In der Industrie und im Bau- und Dienstleistungssektor ging der Anteil der Unternehmen, die angaben, dass der Arbeitskräftemangel ein begrenzender Faktor für die Produktion war, um 9, 13 bzw. 9 Prozentpunkte gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum zurück, während die Quote freier Stellen von 2,3 % im dritten Quartal 2019 auf 1,7 % im dritten Quartal 2020 sank. Nichtsdestotrotz bewegen sich sowohl Arbeitgeberbefragungen als auch Indikatoren für freie Stellen 2020 nach wie vor auf einem höheren Niveau als 2013. Die Pandemie hat aber auch die seit langem bestehenden Engpässe in Wirtschaftszweigen wie Gesundheitsversorgung und IKT verschärft.

- Was die großen Branchen vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie betrifft, verzeichnete das Baugewerbe, nachdem es sich von den Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise erholt hatte, die größte Verknappung des Arbeitskräfteangebots, gefolgt vom verarbeitenden Gewerbe und vom Dienstleistungssektor, wobei zwischen den Teilsektoren deutliche Unterschiede bestanden.
- Im Gesundheitswesen hat die COVID-19-Pandemie zu einem erheblichen Arbeitskräftemangel beigetragen. 2020 gehörten Krankenschwestern/Krankenpfleger und andere Angehörige der Gesundheitsberufe in den meisten Mitgliedstaaten zu den Berufen, in denen der Arbeitskräftemangel am stärksten ausgeprägt war, gefolgt von IKT-Fachkräften, Handwerkern, Technikern und Lkw-Fahrern.
- Im Zuge der Erholung nach der Pandemie dürften Branchen wie der Bau- und Energiesektor, das verarbeitende Gewerbe und das Verkehrswesen vom Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft betroffen sein, der zusätzliche Arbeitskräfte und neue Kompetenzen erforderlich macht.

Die Maßnahmen, mit denen dem Mangel entgegengewirkt werden soll, lassen sich grob in die in Tabelle 1 dargestellte Typologie einteilen.

Tabelle 1: Typologie von Maßnahmen zur Beseitigung der Einflussfaktoren für den Mangel an Arbeitskräften

Anreize für Arbeitskräfte	Aktivierung ungenutzter Ressourcen und Bindung von Arbeitskräften	Verbesserung des Einsatzes von vorhandenen Arbeitskräften und Bindung von Arbeitskräften
1. Steigerung der Attraktivität bestimmter Sektoren oder Berufe durch Verbesserung der Löhne/Gehälter und/oder Arbeitsbedingungen. 2. Erhöhung der Attraktivität der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Land/in der Region und der Attraktivität der Löhne/Gehälter und Arbeitsbedingungen; Schaffung von politischen Maßnahmen mit Anreizen für die Rückwanderung/besondere Anerkennung der Qualifikationen von Rückkehrmigranten. 3. Schaffung einer aktiven Einwanderungspolitik. 4. Verbesserung von Anwerbungsstrategien auf Unternehmensebene und Verbesserung der Arbeitsbedingungen.	1. Überwindung von Arbeitsmarkthindernissen für verschiedene Gruppen, die derzeit arbeitslos oder nicht erwerbstätig sind. 2. Verlängerung der Arbeitszeit für unfreiwillige Teilzeitbeschäftigte.	1. Verbesserung der Ausgewogenheit bei Angebot und Nachfrage durch bessere Prognosen und Anpassung der Lehrpläne. 2. Maßnahmen gegen das Auseinanderklaffen von Angebot und Nachfrage mit Blick auf bestimmte berufliche Qualifikationen durch Erweiterung verschiedener Bildungswege in der allgemeinen und beruflichen Bildung. 3. Verbesserung der Arbeitsvermittlungsdienste. 4. Optimierung der Vorbereitungen von Beschäftigten auf Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. 5. Verhinderung des (vorzeitigen) Ausscheidens durch Schutz der Arbeitsfähigkeit.

Quelle: *Von den Autoren selbst erarbeitet*

Empfehlungen für die Politik

- Es sollten Anstrengungen zur Verbesserung des Wissensstandes bezüglich des Arbeitskräftemangels in bestimmten Wirtschaftszweigen und Berufsfeldern auf nationaler und regionaler Ebene, einschließlich über verlässlichere Vorhersagesysteme, unternommen werden.
- Bei der Gestaltung von Maßnahmen, mit denen dem Arbeitskräftemangel entgegengewirkt werden soll, ist eine klare Einschätzung der Faktoren entscheidend, durch die der Mangel primär bedingt ist. Zur Erzielung nachhaltiger Ergebnisse sollte bei den politischen Maßnahmen besonderer Wert auf die zugrunde liegenden Ursachen des Mangels gelegt werden.
- Auch wenn bestimmte treibende Faktoren in manchen Ländern, Branchen und Berufssparten einen höheren Stellenwert einnehmen als in anderen, wird doch häufig ein mehrdimensionaler Ansatz zur Beseitigung des Mangels erforderlich sein.
- Regionalen Entwicklungsstrategien für mehr Konvergenz kommt eine wichtige Rolle bei der Überwindung des Mangels an Arbeitskräften auf regionaler Ebene zu.
- Neben den Regierungen müssen auch die Sozialpartner, einzelne Arbeitgeber und Einzelpersonen selbst auf eine wirksame Bewältigung des Problems des Arbeitskräftemangels hinwirken.
- Es bedarf besonderer Anstrengungen zur Überwindung des Arbeitskräftemangels in Wirtschaftszweigen, in denen die COVID-19-Pandemie bereits bestehende Engpässe auf dem Arbeitsmarkt noch verschärft hat.
- Im Zuge der Erholung von der Pandemie werden aufgrund des besonderen Wertes, der auf den Übergang zu einer digitalen und klimaneutralen Wirtschaft gelegt wird, neue Engpässe entstehen, und die bereits bestehenden werden sich verschärfen. Diese müssen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzstrategien auf EU- und nationaler Ebene analysiert und zur Priorität erklärt werden.

Weitere Informationen

Der Bericht *Tackling labour shortages in EU Member States* (Beseitigung des Arbeitskräftemangels in den EU-Mitgliedstaaten) ist abrufbar unter http://eurofound.link/ef21006

Forschungsleiterin: Tina Weber

information@eurofound.europa.eu