



FACHKRÄFTEMANGEL UND -ÜBERSCHUSS IN EUROPA

Nach welchen Berufen eine hohe Nachfrage besteht und warum - Erkenntnisse des Cedefop

Die politischen Entscheidungsträger in Europa haben schon seit Langem ein Interesse an Informationen über Umfang, Ursachen und Folgen von Qualifikationsungleichgewichten, da die durch Fachkräftemangel und -überschuss verursachten Probleme besonderen Anlass zur Sorge geben. Das Cedefop hat einen innovativen, risikobasierten Ansatz zur Ermittlung von Berufen entwickelt, auf die europäische und nationale Entscheidungsträger bei der Bekämpfung von Qualifikationsungleichgewichten besonderes Augenmerk richten sollten. Dieser Ansatz liefert auch Antworten auf die Frage, wie solche Ungleichgewichte entstehen.

Prioritäre, von Qualifikationsungleichgewichten betroffene Berufe (*mismatch priority occupations*, MPOs) sind solche, bei denen eine akute Angebotsknappheit oder ein Angebotsüberschuss gravierende Auswirkungen auf die betroffene Volkswirtschaft (einschließlich strategischer Sektoren) und Konsequenzen für die allgemeine und berufliche Bildung haben. Das Cedefop nutzt eine Reihe von Indikatoren, um Qualifikationsungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt sichtbar zu machen; diese werden durch qualitative Erkenntnisse nationaler Experten ergänzt. Mithilfe dieses Ansatzes wurden die MPOs für die einzelnen Mitgliedstaaten ermittelt.

In der gesamten Europäischen Union (EU) wurde auf höheren Qualifikationsniveaus ein Fachkräftemangel bei MPOs festgestellt, die regulierte und nicht regulierte akademische oder gleichrangige Berufe betreffen. Die fünf meistgesuchten Berufsgruppen sind folgende: IKT-Fachkräfte; Ärzte; Fachkräfte in den Bereichen Naturwissenschaften, Technologie, Ingenieurwesen und Mathematik („STEM“, was für *science, technology, engineering and mathematics* steht); Fachkräfte für Krankenpflege und Geburtshilfe; sowie Lehrkräfte (Abbildung 1). MPOs von mittlerem Qualifikationsniveau, bei denen ein Fachkräftemangel herrscht, sind Köche, Schweißer und LKW-Fahrer.

ABBILDUNG 1: DIE 5 HÄUFIGSTEN MPOs - FACHKRÄFTEMANGEL; EU-28



Quelle: Cedefop

Obwohl weniger beachtet als der Fachkräftemangel, ist der Fachkräfteüberschuss - d.h. eine ungenügende Nachfrage nach verfügbaren Qualifikationen - ein wichtiger Aspekt von Qualifikationsungleichgewichten.

Fachkräfteüberschuss ist Folge einer Fehlallokation von Ressourcen und bedeutet einen Verlust von Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung.

MPOs, bei denen in der EU Fachkräfteüberschuss besteht, sind Bau- und Ausbaufachkräfte sowie verwandte Berufe; Hilfsarbeiter im Bergbau, im Bau, bei der Herstellung von Waren sowie im Transportwesen; Bediener von Anlagen und Maschinen; Hilfsarbeitskräfte; Sekretariatskräfte sowie Schreibkräfte und Datenerfasser; Sozialwissenschaftler, Geistliche und Seelsorger.

Zur effektiven Bekämpfung des Fachkräftemangels und -überschusses sowie zur Ermittlung von MPOs muss man die Gründe ihrer Entstehung kennen.

Ursachen des Fachkräftemangels

IKT- und STEM-Fachkräfte

Der Hauptgrund für den Mangel an IKT- und STEM-Fachkräften in der EU liegt darin, dass es zu wenige Absolventen des Sekundarbereichs II und Hochschulabsolventen gibt, um die wachsende Nachfrage zu befriedigen.

Zu wenige junge Menschen entscheiden sich für ein Hochschulstudium in STEM-Fächern: Die Zulassungsvoraussetzungen und Abbrecherquoten sind hoch, der Frauenanteil niedrig. In einigen EU-Ländern sinkt das Arbeitskräfteangebot in diesem Bereich durch einen „Braindrain“, da hoch qualifizierte STEM-Fachkräfte wegen besserer Beschäftigungsaussichten in andere Staaten abwandern.

Verschärft wird der Fachkräftemangel in diesem Bereich noch dadurch, dass bei unzureichendem Arbeitskräfteangebot gleichzeitig die Nachfrage nach STEM-Fachkräften steigt, weil diese in einer Vielzahl von Tätigkeitsfeldern einsetzbar sind. Diese Lücke wird immer größer. Neue, „grüne“ Branchen wie ökologisches Bauen und die Produktion von Elektroautos benötigen ebenfalls STEM-Fachkräfte.

Ungeachtet dieser Nachfrage sind manche STEM-Berufe jedoch nicht attraktiv. Ein Grund für den Fachkräftemangel sind unsichere Arbeitsplätze, weil z. B. Naturwissenschaftler mit befristeten Arbeitsverträgen von kurzer Laufzeit oder mit relativ niedrigen Gehältern in Hochschuleinrichtungen beschäftigt werden. Viele STEM-Absolventen entscheiden sich daher für fachfremde Arbeitsplätze, wie in Bulgarien der Fall. STEM-Berufe werden überdies zunehmend anspruchsvoller. Neben ihrem fachtheoretischen und -praktischen Wissen müssen STEM-Fachkräfte immer häufiger auch über hochentwickelte Soft Skills verfügen wie Fremdsprachenkenntnisse und Führungs-, Kommunikations-, Problemlösungs- sowie Projektmanagementkompetenzen.

Ähnlich ist die Lage bei IKT-Fachkräften, nach denen aus verschiedenen Gründen eine steigende Nachfrage zu verzeichnen ist. Das Wachstum des Dienstleistungssektors, technologische Fortschritte, die das Outsourcing von Geschäftstätigkeiten mittels digitaler Arbeitsplattformen ermöglichen, und IKT-Start-ups spielen hierbei eine Rolle. Die Digitalisierung der Wirtschaft hat auch zur Folge, dass in fast allen Wirtschaftssektoren IKT-Anwendungen genutzt werden und damit auch ein Bedarf an IKT-Fachkräften besteht. Und da zunehmend interne Unternehmensdaten erhoben und ausgewertet werden müssen, um Produkte und Dienstleistungen zu verbessern, wächst die Nachfrage nach IKT-Fachkräften noch weiter.

Ein Fachkräftemangel resultiert außerdem aus der raschen Fortentwicklung der IKT, infolge der neue Qualifikationserfordernisse entstehen, während andere Qualifikationen obsolet werden. Mit dem Tempo des technologischen Wandels kann die allgemeine und berufliche Bildung nur schwer mithalten. So äußerten z. B. Arbeitgeber im Vereinigten Königreich die Sorge, dass Bildungsgänge in diesem Bereich den Absolventen nicht die richtigen Kompetenzen vermitteln. Beunruhigt zeigten sie sich insbesondere darüber, dass IKT-Kurse nicht dem Stand des technischen Fortschritts entsprechen und die Teilnehmer über keine ausreichende praktische Erfahrung verfügen.

Gesundheitsfachkräfte und Lehrkräfte

Infolge der Bevölkerungsalterung in Europa kommt es zudem zu einem Fachkräftemangel im Gesundheitswesen und bei Lehrkräften, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. So werden viele Lehrkräfte voraussichtlich im kommenden Jahrzehnt in den Ruhestand gehen, sodass sie ersetzt werden müssen. Für Berufe im Gesundheitswesen ist von Bedeutung, dass durch die alternde Gesellschaft ein zunehmender Bedarf an sozialen und medizinischen Dienstleistungen entsteht.

Abgesehen davon gibt es auch mehrere gemeinsame Gründe für den Fachkräftemangel bei Ärzten, Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräften sowie Lehrkräften; einer davon sind die akademischen Zugangsvoraussetzungen. Die Zulassung zu den Bildungsgängen für Gesundheitsberufe auf Hochschulniveau erfolgt durch strenge Auswahlverfahren, und die Ausbildung dauert lang. Auch für manche Lehrkräfte haben sich die Zugangsvoraussetzungen geändert, und sie müssen nun bestimmte Mindestanforderungen erfüllen, wie z. B. Fremdsprachen- und EDV-Kenntnisse (in den Niederlanden).

Es gibt jedoch noch andere, qualifikationsunabhängige Gründe für den Fachkräftemangel. Dazu zählen unattraktive Arbeitsbedingungen wie ein angespanntes Arbeitsumfeld und negatives Reallohnwachstum, was junge Menschen davon abhalten kann, bestimmte Berufe zu ergreifen.

In manchen Ländern hat der Lehrerberuf ein negatives Image und wird schlecht entlohnt. In Gesundheitsberufen wird häufig Schicht- und Wochenendarbeit verlangt, und es herrscht eine hohe Personalfuktuation. Eine zunehmende Zahl von Gesundheitsfachkräften ist in anderen Sektoren mit besseren Arbeitsbedingungen beschäftigt, wie in der Biotechnologie- und Pharmaindustrie sowie bei Medizintechnik-anbietern.

Die Abwanderung von Gesundheitsfachkräften in andere Länder mit besseren Arbeitsbedingungen und höheren Gehältern ist häufig in Staaten zu beobachten, die der EU nach 2004 beigetreten sind, wie Bulgarien, Ungarn und die Slowakei. Dennoch haben ältere Mitgliedstaaten wie Deutschland und Luxemburg Probleme, offene Stellen mit ausländischen Gesundheitsfachkräften zu besetzen. Auch in Ländern wie Dänemark, Kroatien, Lettland und Österreich ist es in ländlichen Regionen und Kleinstädten schwierig, Gesundheitsfachkräfte zu rekrutieren und langfristig zu halten. Lediglich in den Niederlanden gibt es einen Überschuss an Gesundheitsfachkräften (Abbildung 2).

Andere prioritäre von Qualifikationsungleichgewichten betroffene Berufe

In einigen Mitgliedstaaten wie Estland und Frankreich ist ein Mangel an Juristen zu konstatieren. Der Bedarf an Richtern in Estland wird voraussichtlich rasch wachsen, da bis 2020 rund ein Drittel der Richter das Pensionsalter erreichen wird. Der Fachkräftemangel in dieser Berufsgruppe wird auch dadurch verschärft, dass

ABBILDUNG 2. ÜBERSCHUSS AN GESUNDHEITSFACHKRÄFTEN IN DEN NIEDERLANDEN

Ungeachtet der starken Zunahme der im Gesundheitssektor beschäftigten Personen in den Jahren 2008 bis 2012 wird für die Niederlande ein hoher Überschuss an Gesundheitsfachkräften vorausgesagt.

Von Versicherungsunternehmen verfügte Sparzwänge und finanzielle Einschnitte im öffentlichen Gesundheitswesen werden die Beschäftigungsmöglichkeiten einschränken. Gleichwohl wird der Zustrom von Absolventen gesundheitsbezogener Bildungsgänge hoch bleiben, was zu einem Überschuss an Betreuern, Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräften sowie anderen Gesundheitsfachkräften führen wird.

nur eine relativ kleine Gruppe von Juristen die Anforderungen für das Richteramt erfüllt.

In anderen Ländern wie Irland, Luxemburg, Ungarn und dem Vereinigtem Königreich fehlen akademische und vergleichbare Fachkräfte im Bereich Finanzen. Während der Wirtschaftskrise, die 2008 begonnen hatte, gingen viele Arbeitsplätze im Finanzsektor im Vereinigten Königreich verloren. Nun aber erholt sich die Branche, und die wachsende Nachfrage nach Fachkräften hat den seit Langem bestehenden Arbeitskräftemangel noch verschlimmert. Zwischen den Unternehmen herrscht scharfe Konkurrenz um Finanzfachkräfte, die über Kompetenzen in den Bereichen Planung, Verwaltung, Investment und quantitative Analyse verfügen.

Die Nachfrage nach Architekten mit grünen Kompetenzen nimmt zu (z. B. in Italien), da die Kunden sich verstärkt für Umweltbelange interessieren. In diesen Fällen ist der Fachkräftemangel eher durch das Fehlen der von den Arbeitgebern nachgefragten Kompetenzen bedingt als durch die unzureichende Zahl von Architekten auf dem Arbeitsmarkt.

Ursachen des Fachkräfteüberschusses

Ein Fachkräfteüberschuss entsteht, wenn die Nachfrage nach den jeweiligen Berufen zurückgeht. Eine sinkende Nachfrage hat jedoch je nach Beruf unterschiedliche Gründe.

Infolge der Rezession gibt es in bestimmten Branchen wie im Baugewerbe und der Landwirtschaft weniger Arbeitsplätze. Aufgrund hoher Kosten sind produzierende Betriebe aus der EU abgewandert, wodurch weniger manuelle Tätigkeiten anfallen. Durch die Digitalisierung sind nicht nur im verarbeitenden Gewerbe, sondern auch im Dienstleistungssektor zahlreiche Arbeitsplätze weggefallen. Viele Berufe mit Routineaufgaben, wie Schreibkräfte und Datenerfasser, wurden infolge technischer Entwicklungen wegrationalisiert. Bürokräfte werden ebenfalls ersetzt, weil Waren und Dienstleistungen online gekauft werden. Der Überschuss an Sozialwissenschaftlern, Geistlichen und Seelsorgern rührt daher, dass weniger Menschen deren Dienste in Anspruch nehmen.

Die Bekämpfung des Fachkräftemangels

Die Mitgliedstaaten setzen verschiedene Maßnahmen ein, um dem Fachkräftemangel und -überschuss beizukommen. Dies beinhaltet eine Erhöhung des Fachkräfteangebots:

- durch allgemeine und berufliche Bildung
- durch die Nutzbarmachung von Arbeitskräfte- und Kompetenzreserven
- durch die Weiterqualifizierung der Beschäftigten.

Nationale Strategien

Zur Verbesserung der Ausbildung werden verschiedene Ansätze verfolgt. Einige Länder haben nationale Strategien entwickelt, um die Menschen zum Studium und zur Arbeit in den Bereichen STEM, IKT sowie Forschung und Entwicklung zu ermutigen. So haben beispiels-

weise in den Niederlanden Bildungseinrichtungen, Arbeitgeber, Arbeitnehmer, die sogenannten „Topbranchen“ sowie regionale und zentrale Regierungsbehörden einen nationalen Technologiepakt geschlossen. Diese Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor wurde initiiert, um den Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften im Technologiebereich zu decken. Der Technologiepakt gibt drei Aktionslinien für die Jahre bis 2020 vor: Die erste besteht in der Anhebung der Zahl der Lernenden, die sich für eine Ausbildung in einem technologischen Fachgebiet entscheiden. Die zweite zielt darauf ab, mehr Lernende mit technischer Qualifikation nach Abschluss ihrer Ausbildung zur Aufnahme einer technologiebezogenen beruflichen Tätigkeit zu ermutigen. Die dritte Aktionslinie soll Beschäftigte in technologiebezogenen Berufen, die von Erwerbslosigkeit oder Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt bedroht sind, in diesem Sektor halten.

Bessere Nutzung der vorhandenen Ressourcen

Zur besseren Nutzung des vorhandenen Arbeitskräfteangebots haben die öffentlichen Arbeitsverwaltungen zahlreiche Initiativen gestartet, um Erwerbslosen die nachgefragten Kompetenzen zu vermitteln. So hat der österreichische staatliche Arbeitsmarktservice das Förderinstrument der Placementstiftung entwickelt. Dieses vermittelt Kontakte zwischen Arbeitssuchenden mit unzureichenden oder obsoleten Kompetenzen und Unternehmen, die bereit sind, Stellenbewerber weiterzubilden, damit diese ihre Qualifikationsanforderungen erfüllen können.

Das Instrument wird auf verschiedenen regionalen Arbeitsmärkten auf breiter Ebene eingesetzt. Es beinhaltet die Entwicklung und Umsetzung individualisierter Verfahren zur (Wieder)eingliederung von Personen in den Arbeitsmarkt - durch

Laufbahnberatung, Ausbildung, aktive Arbeitssuche und Betriebspraktika. Der Prozentanteil der Teilnehmer, die nach Abschluss des Programms einen regulären Arbeitsplatz finden, wird auf über 80 % geschätzt.

Ebenso wird eine engere Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Hochschulen gefördert, um die Kompetenzen von Absolventen stärker am Arbeitsmarktbedarf auszurichten. Seit 2014 bildet das EPSI in Nantes (eine von acht Fachhochschulen für Computertechnik in Frankreich) Ausbildungsgänge zum IT-Berater an. Zu diesen werden pro Jahr auch 30 Arbeitssuchende über 45 Jahre zugelassen. Der Kurs ist auf den Fachkräftebedarf von drei lokalen Informatikdienstleistern zugeschnitten, soll aber künftig auch in anderen Regionen angeboten werden.

Nationale Maßnahmen zur effizienteren Nutzung von Arbeitskräfte- und Kompetenzreserven zielen unter anderem darauf ab, mehr Frauen zum Studium naturwissenschaftlicher und technischer Fächer zu ermutigen und die Abbrecherquoten zu senken. Ebenso werden beschleunigte Ausbildungswege und Verfahren zur Validierung vorhandener Kompetenzen entwickelt, um die Qualifizierung in Mangelberufen zu erleichtern. Darüber hinaus können zusätzliche Finanzmittel bereitgestellt werden, um die Kosten von Ausbildungsmaßnahmen in bestimmten Fachbereichen zu decken. Einige Länder haben Hürden für die Einstellung qualifizierter ausländischer Arbeitskräfte in Mangelberufen abgebaut; andere haben nationale Strategien zur Förderung der Rückkehr hochqualifizierter Staatsbürger ihres Landes aus dem Ausland entwickelt.

Die Bemühungen zur Aktualisierung von Kompetenzen beschränken sich nicht auf junge Menschen oder Erwerbslose. Die nationalen

Strategien für lebenslanges Lernen beziehen Arbeitnehmer aller Altersgruppen ein. Auch Branchenverbände bieten Weiterbildungsmöglichkeiten an, mittels derer berufliche Kompetenzen aufgefrischt oder aktualisiert werden können.

Schlussfolgerung

Die oben dargelegten Erkenntnisse liefern eine Momentaufnahme der Ergebnisse der Methode, die zur Ermittlung der MPOs entwickelt wurde. Ausführlichere Informationen zu den einzelnen Mitgliedstaaten bietet das *Skills Panorama*.

Der Wert der MPOs liegt darin, dass sie ein zentrales Teil des „Puzzles“ zur Prognose des Qualifikationsbedarfs darstellen: Sie dienen der Erhebung umfassender und belastbarer

Informationen über den aktuellen Fachkräfteüberschuss bzw. -mangel. Mit ihrer Hilfe kann sichtbar gemacht werden, dass eine Fachkräfteknappheit in bestimmten Berufen eher auf fehlende Kompetenzen als auf andere Rekrutierungshindernisse zurückzuführen ist. Andererseits kann dank der MPOs auch festgestellt werden, wann ein Fachkräftemangel durch Faktoren wie schlechte Arbeitsbedingungen verursacht wird. Im letzteren Fall dürfte eine bloße Erhöhung des Fachkräfteangebots nicht ausreichen, um die ermittelten Engpässe zu beheben, da die betreffenden Arbeitsplätze für Arbeitnehmer nicht attraktiv sind. Um die richtigen Abhilfemaßnahmen gegen Qualifikationsungleichgewichte zu finden, bedarf es der richtigen Diagnose. Allgemeine und berufliche Bildung allein können Qualifikationsungleichgewichte nicht beseitigen.