

Der deutsche Arbeitsmarkt in der Pandemie – und weitere Perspektiven

von Ulf Rinne¹

ABSTRACT

Die Corona-Pandemie beschleunigte den Strukturwandel auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Gemeinsam mit den Auswirkungen des später ausgebrochenen Ukraine-Krieges könnten ihre Folgen eine Zäsur markieren. Denn die sich bereits zuvor vollziehende Transformation des Arbeitsmarktes, getrieben durch Digitalisierung, Dekarbonisierung und Demografie, hat deutlich an Geschwindigkeit zugenommen. Auch wenn sich der deutsche Arbeitsmarkt in der Corona-Krise erneut bemerkenswert robust gezeigt hat, zeichnen sich nun Personalengpässe als Wachstumshemmnis ab. Der Fachkräftemangel hat sich inzwischen zu einem Arbeitskräftemangel ausgewachsen und auch den Niedriglohnsektor erreicht. Um das für eine erfolgreiche Bewältigung der transformativen Prozesse erforderliche Humankapital zu sichern, sind Anstrengungen aller gesellschaftlichen Akteure gefordert.

Schlüsselwörter: Corona-Pandemie, Arbeitsmarkt, Fachkräftemangel, Arbeitskräftemangel, Strukturwandel

The Covid-19 pandemic accelerated structural change in the German labor market. Together with the effects of the Ukraine war that broke out later, its consequences could mark a turning point. This is because the transformation of the labor market that was already taking place beforehand, driven by digitalization, decarbonization and demographic change, has picked up speed significantly. Even though the German labor market again proved remarkably robust during the Covid-19 crisis, personnel bottlenecks are now emerging as an obstacle to growth. The shortage of skilled workers has now grown into a broader labor shortage and has also reached the low-wage sector. Efforts by all social actors are required to secure the human capital needed to successfully manage the transformative processes.

Keywords: Covid-19 pandemic, labor market, shortage of skilled workers, labor shortage, structural change

1 Einleitung: der deutsche Arbeitsmarkt nach dem Ausbruch der Pandemie

Als die Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 den deutschen Arbeitsmarkt erreichte, machten sich bereits zuvor Anzeichen einer Schwächephase bemerkbar. Der folgende wirtschaftliche Einbruch – die bis dato stärkste Rezession in der deutschen Nachkriegsgeschichte – ist jedoch in erster Linie auf den gleichzeitigen pandemiebedingten Angebots- und Nachfrageschock und die verschiedenen, zur Eindämmung der Corona-Pandemie eingesetzten Maßnahmen zurückzuführen. Im Vergleich zu früheren Rezessionen, etwa derjeni-

gen im Gefolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009, war das Herunterfahren der wirtschaftlichen Aktivität zudem durch einige Besonderheiten gekennzeichnet.

Wie in der damaligen Finanz- und Wirtschaftskrise war ein schwerwiegender Exporteinbruch zu verzeichnen. Hinzu kamen jedoch zum einen ein teilweiser Zusammenbruch globaler Lieferketten, der bei den Unternehmen Produktionsausfälle trotz eigentlich vorhandener Nachfrage verursachte, und zum anderen Einbrüche in Bereichen des Dienstleistungssektors, in denen die notwendigen Kontaktbeschränkungen unmittelbar wirkten, wie etwa im Tourismus, in der Gastrono-

¹ Dr. rer. pol. Ulf Rinne, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) · Schaumburg-Lippe-Straße 5–9 · 53113 Bonn · Telefon: 0228 3894-528
E-Mail: rinne@iza.org

mie und in der Kreativwirtschaft. Auf der Angebotsseite machten sich zudem Personalausfälle durch unmittelbare Krankheitsfolgen bemerkbar. So wurden in Phasen mit einem intensiven Infektionsgeschehen aufgrund fehlenden Personals etwa vorhandene Intensivbetten als nicht verfügbar gemeldet oder es kam zu Zugausfällen im Nah- und Fernverkehr.

Deshalb trafen die negativen Folgen der Pandemie wesentlich mehr Sektoren als die Krise in den Jahren 2008/2009, und insbesondere der Dienstleistungssektor wirkte weniger stabilisierend als in der damaligen Rezession. Modellrechnungen schätzen die pandemiebedingten Wertschöpfungsausfälle, die in Deutschland in den Jahren 2020 und 2021 zu verzeichnen waren, auf insgesamt 340 Milliarden Euro (*Grömling et al. 2022*). Diese erheblichen wirtschaftlichen Kosten der Pandemie stellten sich trotz des in der bisherigen deutschen Nachkriegsgeschichte einmaligen Bündels von Maßnahmen ein, das Bund und Länder implementierten, um die negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu begrenzen.

Allerdings war der deutsche Arbeitsmarkt im Verlauf der Corona-Krise insgesamt erneut bemerkenswert robust. Abbildung 1 zeigt, dass das Beschäftigungsniveau im Verlauf der Jahre 2020 und 2021, auch durch den effektiven Einsatz von Kurzarbeit (*Bonin et al. 2021a*), erfolgreich stabilisiert werden konnte. So wurden zum Jahresende 2021 mit rund 45,4 Millionen Personen sogar mehr Beschäftigte verzeichnet als im Frühjahr 2020. Zugleich führte die Corona-Krise mittelfristig nicht zu einem substantiellen Anstieg der Arbeitslosigkeit oder der Unterbeschäftigung in Deutschland.

Die erfolgreiche Stabilisierung von Beschäftigung geschah jedoch auf Kosten einer deutlich reduzierten Arbeitsmarktdynamik, mit zwar nur wenigen krisenbedingten Entlassungen, aber merklich weniger Neueinstellungen. Die Folgen davon machen sich derzeit bemerkbar. Aufgrund ausgebliebener Neueinstellungen fehlen Arbeitskräfte vor allem in besonders von der Corona-Krise betroffenen Branchen, beispielsweise in der Gastronomie, die ohnehin eine hohe Personalfuktuation aufweisen und über längere Zeit kaum neu eingestellt haben (*Röttger und Weber 2022*).

Es zeigt sich also, dass jeder Versuch, den Pausenmodus auf dem Arbeitsmarkt zu betätigen und den Status quo zu zementieren, am Ende zum Scheitern verurteilt ist. Denn die Arbeitswelt wandelt sich trotzdem – und krisenbedingt zuletzt sogar schneller. So wirkte die Pandemie etwa bei der Digitalisierung und der Homeoffice-Nutzung wie ein Katalysator. Unter anderem vollzogen sich Umstellungen auf digitale Prozesse in zahlreichen Organisationen schneller als geplant. Nachfrageseitige Verschiebungen beschleunigten den Wandel vom stationären Vertrieb zum Online-Handel, und

die Potenziale des Homeoffice wurden zwischenzeitlich fast gänzlich ausgeschöpft.

Die folgende Analyse beschreibt die fortschreitende Transformation der Arbeitswelt, die krisenbedingt einen Schub erfahren hat. Auf dem deutschen Arbeitsmarkt zeichnet sich vor diesem Hintergrund ab, dass der Fach- und Arbeitskräftemangel ein prägendes Thema der kommenden Jahre sein wird. Es sind Anstrengungen aller gesellschaftlichen Akteure in verschiedenen Handlungsfeldern gefordert, um diesen wachstumshemmenden Engpässen entgegenzuwirken.

2 Auswirkungen der Pandemie auf Unternehmen und Beschäftigte

Auch wenn sich der deutsche Arbeitsmarkt im Verlauf der Corona-Krise insgesamt bemerkenswert robust gezeigt hat, verbergen sich hinter den im Aggregat recht stabilen Verläufen wichtiger Kennzahlen, insbesondere der Gesamtzahl der Erwerbstätigen, sehr markante Einschnitte und Veränderungen.

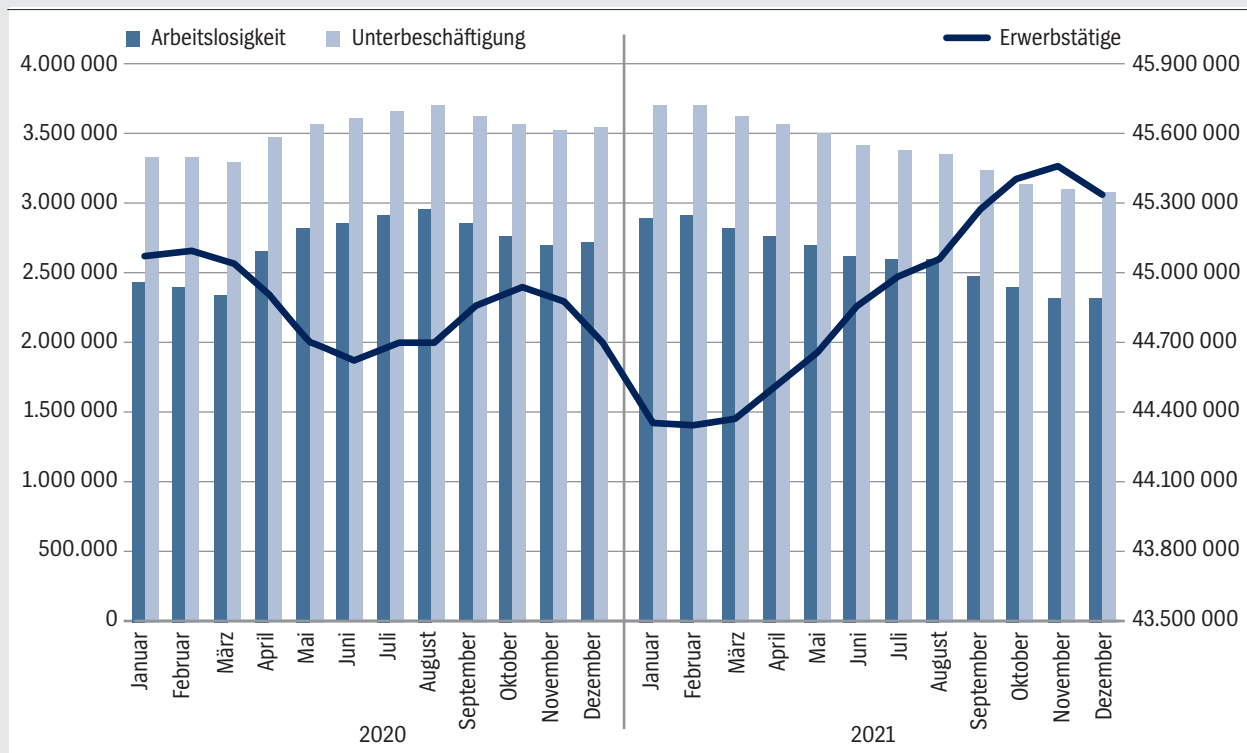
Zunächst ist ein deutlicher Rückgang des Arbeitsvolumens in Deutschland im Verlauf der Corona-Krise zu konstatieren. Im Jahr 2020 betrug der Rückgang der insgesamt geleisteten Arbeitszeit in Deutschland im Vorjahresvergleich 4,9 Prozent, und im Jahr 2021 reduzierte sich das Arbeitsvolumen insgesamt um 3,1 Prozent gegenüber dem Jahr 2019 (*Grömling et al. 2022*). Dabei vollzog sich die Anpassung des Arbeitsvolumens erneut (wie bereits während der Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009) ganz überwiegend über eine Anpassung der Arbeitszeit: Im Jahr 2020 lässt sich der Rückgang des Arbeitsvolumens zu mehr als vier Fünfteln auf eine durchschnittlich verkürzte Arbeitszeit pro erwerbstätige Person zurückführen.

Zentrale Maßnahme zur Anpassung des Arbeitsvolumens über die Arbeitszeit war erneut Kurzarbeit, insbesondere bei der Bewältigung der unmittelbaren Krisenfolgen im Frühjahr 2020. So waren im April 2020 fast sechs Millionen kurzarbeitende Beschäftigte registriert, wie Abbildung 2 zeigt. Auch die Anzahl der Betriebe mit Kurzarbeit erreichte in diesem Monat einen Höchststand, als in mehr als 600.000 Betrieben kurzarbeitende Personen beschäftigt waren. Im weiteren Jahresverlauf 2020 waren sowohl die Anzahl der Kurzarbeiter als auch die Anzahl der Betriebe mit Kurzarbeit rückläufig, bevor Kurzarbeit im Winter 2020/2021 angesichts neuer Pandemiewellen und Maßnahmen zu deren Eindämmung erneut von mehr Betrieben und Beschäftigten genutzt wurde.

Wie zuvor in der Finanz- und Wirtschaftskrise trug Kurzarbeit effektiv dazu bei, sozialversicherungspflichtige Beschäftigte zu stabilisieren. In einer vergleichenden Bewertung der

ABBILDUNG 1

Entwicklung von Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Erwerbstätigkeit in den Jahren 2020 und 2021



Während der Pandemiejahre 2020 und 2021 haben Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit) nicht in nennenswertem Umfang zugenommen. Auch die Zahl der Erwerbstätigen stieg nach einem Rückgang im Jahr 2020 ab Anfang 2021 wieder merklich an.

zentralen Maßnahmen der Bundesregierung zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie wurde Kurzarbeit von 60 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern mit Schwerpunkt in der Arbeitsmarktforschung im Hinblick auf die volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Relation am besten bewertet (Bonin et al. 2021a). Nur diesem Instrument wurde sowohl eine hohe Effizienz als auch eine gute praktische Umsetzung attestiert. Allerdings ist es, wie schon zuvor in der Finanz- und Wirtschaftskrise, erneut nicht gelungen, Kurzarbeit mit Weiterbildung zu verbinden. Gründe dafür sind wahrscheinlich zum einen die nur schwer miteinander zu vereinbarenden organisatorischen Anforderungen von Kurzarbeit und Weiterbildung, zum anderen nicht hinreichend präzise Vorstellungen über konkrete Qualifizierungsbedarfe (Eichhorst und Rinne 2019).

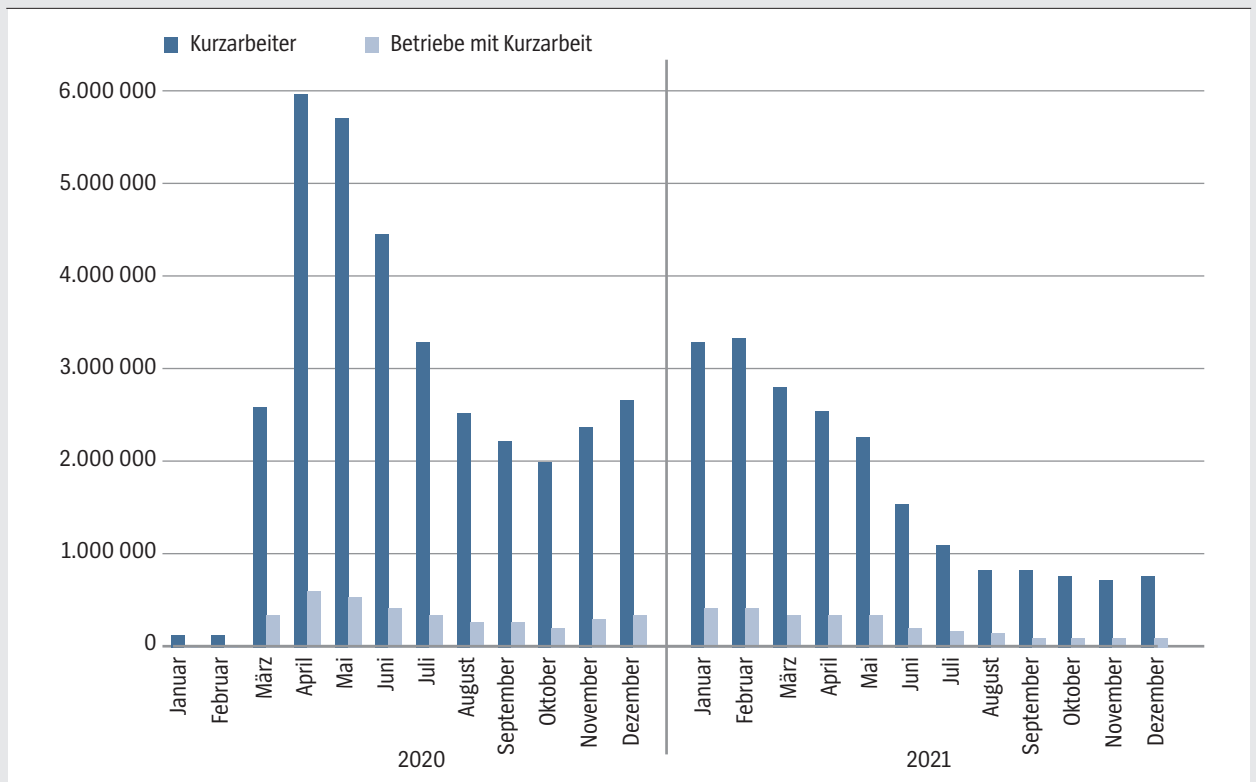
Der Einsatz von Kurzarbeit ist außerdem auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigte beschränkt. Unmittelbar

nach dem Ausbruch der Pandemie sank jedoch die Anzahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten um 400.000 Personen (Grömling et al. 2022). Da ihre Anzahl auch in den folgenden Pandemiewellen tendenziell weiter zurückging, fiel die Anzahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten zum Jahresende 2021 weiterhin um fast 400.000 Personen geringer aus als im Jahr 2019. War die Anzahl der Selbstständigen bereits vor der Corona-Krise rückläufig, dürfte sich diese Entwicklung durch die Pandemie nochmals beschleunigt haben. Der Rückgang der Anzahl der Selbstständigen in Deutschland um mehr als elf Prozent zwischen 2019 und 2020 ist auch im europäischen Vergleich als bemerkenswert hoch einzuschätzen (Bonin et al. 2022).

Die Auswirkungen der Corona-Krise auf verschiedene Beschäftigtengruppen waren also heterogen. Dies zeigt sich nicht nur beim Blick auf den Erwerbsstatus; auch Einkommen waren unterschiedlich stark betroffen. So berichteten

ABBILDUNG 2

Beschäftigte in und Betriebe mit Kurzarbeit in den Jahren 2020 und 2021



Waren im ersten Pandemiejahr bis zu sechs Millionen Beschäftigte in Kurzarbeit, ging ihre Zahl im Jahr 2021 deutlich zurück. Die Abbildung stellt die realisierte Kurzarbeit dar, also die tatsächliche Anzahl der Personen, die konjunkturelles Kurzarbeitergeld nach § 96 SGB III bezogen.

etwa 60 Prozent der Selbstständigen von Einkommensverlusten im Zusammenhang mit dem ersten Lockdown in Deutschland im Frühjahr 2020, während sich dieser Wert bei abhängig Beschäftigten nur auf 15 Prozent belief (*Kritikos et al. 2020*). Geringfügig und befristet Beschäftigte sowie Selbstständige können also als Krisenverlierer bezeichnet werden. Diese Beschäftigtengruppen sahen sich mit höheren Entlassungs- und Einkommensrisiken konfrontiert. Außerdem hatten sie eine geringere soziale Absicherung als abhängig Beschäftigte, etwa keinen Zugang zu Kurzarbeit.

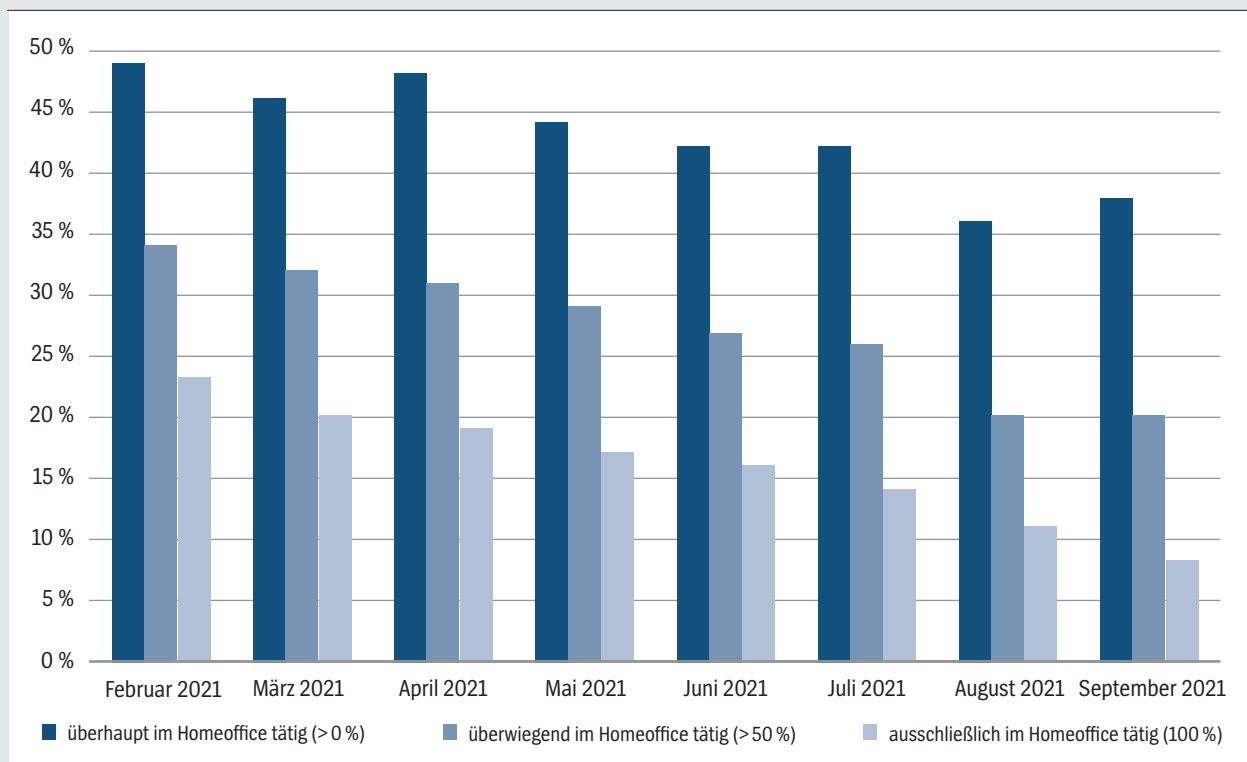
Während Kurzarbeit es Unternehmen und Beschäftigten in der Corona-Krise ermöglichte, das Arbeitsvolumen unter Kostenbeteiligung des Staates beziehungsweise der Sozialversicherung effektiv zu reduzieren, war Homeoffice das verbreitete Mittel der Wahl, um orts- und zeitflexibles Arbeiten vor allem von Büroarbeitskräften während der Pandemie zu ermöglichen. Auch aufgrund der Bestimmungen der Corona-

Arbeitsschutzverordnung haben abhängig Beschäftigte in Deutschland im Jahr 2021 in erheblich größerem Umfang im Homeoffice gearbeitet als vor der Pandemie. Abbildung 3 zeigt, dass im Frühjahr 2021 knapp die Hälfte der abhängig Beschäftigten zumindest stundenweise im Homeoffice tätig war. Auch wenn in den folgenden Monaten ein leichter Rückgang festzustellen war, fiel auch im Spätsommer 2021 die Homeoffice-Quote der abhängig Beschäftigten in Deutschland etwa doppelt so hoch aus wie vor der Pandemie (*Bonin et al. 2021b*).

Die Abbildung zeigt außerdem einen leichten Rückgang der Intensität der Homeoffice-Nutzung im Jahresverlauf 2021. Die Anteile der abhängig Beschäftigten, die überwiegend oder ausschließlich im Homeoffice tätig waren, reduzierten sich bis zum Herbst 2021 kontinuierlich. Diese Entwicklung könnte bedeuten, dass sich Beschäftigte (und ihre Arbeitgeber) im Jahresverlauf 2021 nicht mehr so sehr mit

ABBILDUNG 3

Anteile der abhängig Beschäftigten im Homeoffice (Februar bis September 2021)



Im Frühjahr 2021 war knapp die Hälfte der abhängig Beschäftigten zumindest stundenweise im Homeoffice tätig. Trotz eines kontinuierlichen Rückgangs war die Homeoffice-Quote der abhängig Beschäftigten in Deutschland auch im Spätsommer noch etwa doppelt so hoch wie vor der Pandemie. Die Abbildung basiert auf gewichteten Ergebnissen; in jedem Monat wurden jeweils rund 1.000 abhängig Beschäftigte befragt.

Quelle: Bonin et al. (2021b); Grafik: G+G Wissenschaft 2023

der Frage beschäftigten, ob im Homeoffice gearbeitet wird, sondern vielmehr damit, in welchem Umfang dort gearbeitet wird und wie diese Tätigkeit optimal ausgestaltet werden kann.

Auch perspektivisch gewinnen Fragen der Ausgestaltung und der Integration von Homeoffice und mobilem Arbeiten in den betrieblichen Alltag an Bedeutung. Denn mit dem ungeplanten Feldversuch während der Pandemie endete die zuvor noch sehr prägende Präsenzkultur in vielen deutschen Unternehmen. Allerdings wurden Beschäftigten wie Unternehmen auch sehr deutlich die Möglichkeiten und Grenzen von Homeoffice und mobilem Arbeiten aufgezeigt. Wesentliche Belastungsfaktoren sind, dass sich Arbeit und Privatleben manchmal nicht gut trennen lassen, dass sich manche Tätigkeiten im Homeoffice nicht so gut erledigen lassen wie im Büro und dass teilweise mehr Überstunden geleistet werden. Für Eltern – und insbesondere Mütter – kamen während der

Pandemie noch Schwierigkeiten hinzu, während der Schul- und Kitaschließungen die Betreuung ihrer Kinder sicherzustellen oder das Homeschooling zu organisieren. Insgesamt gibt es also auch im Homeoffice zahlreiche physische und psychische Belastungen, weshalb der betriebliche Gesundheitsschutz im Homeoffice genauso wichtig ist wie bei der Arbeit in Präsenz. Dazu zählt unter anderem die Ausstattung mit geeigneten Arbeitsmitteln. Auch die Beachtung von Pausen- und Ruhezeiten ist wichtig – mit einer stärkeren Eigenverantwortung der Beschäftigten und somit höheren Anforderungen an ihr Selbstmanagement.

Die Arbeit im Homeoffice wird sehr wahrscheinlich auch künftig eine erheblich größere Bedeutung haben als vor der Pandemie. Viele Unternehmen haben bereits ihre Büroflächen reduziert – nicht zuletzt, weil die verstärkte Homeoffice-Nutzung dem Wunsch der Beschäftigten entspricht. Wenn es nach den Beschäftigten geht, könnte eine „neue Homeoffice-

Normalität“ bedeuten, dass sie weniger Arbeitszeit im Homeoffice verbringen als während der Pandemie, aber mehr Arbeitszeit als davor. Mit hybriden Modellen, also der Präsenz am Arbeitsplatz im Betrieb zu bestimmten Zeiten oder an bestimmten Tagen, lassen sich womöglich die Vorteile des mobilen Arbeitens und des Arbeitens vor Ort bestmöglich miteinander kombinieren. Die stärkere Homeoffice-Nutzung hat jedoch auch breitere Implikationen jenseits des betrieblichen Alltags: Dadurch verlagert sich beispielsweise Konsum aus den Stadtzentren in Wohngebiete und Vororte – mit dem Potenzial, das Erscheinungsbild unserer Städte zu verändern (Alipour et al. 2022).

3 Fach- und Arbeitskräftemangel als prägendes Thema der kommenden Jahre

In vielen Bereichen wirkte die Pandemie wie ein Katalysator, etwa indem sich Prozesse der Digitalisierung beschleunigten und tradierte Muster der Präsenzarbeit zugunsten von Homeoffice und mobiler Arbeit über Bord geworfen wurden. Darüber hinaus zeigt sich ein Problem, das noch einige Zeit eine große Herausforderung auf dem deutschen Arbeitsmarkt darstellen wird: Denn der Fachkräftemangel, der schon vor der Corona-Krise die Entwicklung der deutschen Wirtschaft hemmte, hat sich inzwischen zu einem Arbeitskräftemangel ausgewachsen und auch den Niedriglohnsektor erreicht (Bonin und Rinne 2022).

Derzeit fehlen Arbeitskräfte unter anderem in besonders von der Corona-Krise betroffenen Branchen, die ohnehin eine hohe Personalfuktuation aufweisen und über längere Zeit kaum neu eingestellt haben (Röttger und Weber 2022). Diese akute Personalnot in bestimmten Branchen ist primär das Ergebnis fehlender Neueinstellungen: Es wurde in der Krise nicht massenhaft gekündigt, aber in diesen Branchen wurde kaum neu eingestellt. Neueinstellungen sind aber in anderen Bereichen geschehen, sodass sich fast unbemerkt viele Menschen umorientiert haben: Führte ihr Weg früher in die Gastronomie oder in die Veranstaltungs- und Tourismusbranche, arbeiten sie nun unter anderem in der Logistikbranche. Und unter den Rahmenbedingungen in vielen der akuten Personalengpässe beklagenden Branchen – blickt man auf die dortigen Löhne, Arbeitszeiten und Arbeitsbelastungen – ist eine Rückkehr für viele Beschäftigte nicht attraktiv.

Darüber hinaus fiel der Wanderungssaldo in der Pandemie auf ein geringes Niveau und erholt sich nur langsam. Insbesondere die EU-Binnenmigration kann Personallücken daher nicht in dem Maße auffangen wie dies während der 2010er-Jahre der Fall war. Es ist zudem fraglich, ob die EU-Binnenmigration nach Deutschland wieder auf das Niveau vor der Pandemie zurückkehren wird – unter anderem, weil der demo-

grafische Wandel auch die EU-Herkunftsländer trifft. Die Auswirkungen der Corona-Krise verdeutlichen somit auch die Abhängigkeit des deutschen Arbeitsmarktes von einem funktionierenden Niedriglohnsektor und ständiger Arbeitskräftezuwanderung – und die damit verbundenen Risiken.

Jenseits des aktuellen Nachholbedarfs bei Neueinstellungen in bestimmten Branchen steuert der deutsche Arbeitsmarkt auch perspektivisch (und bereits seit geraumer Zeit) auf strukturelle Engpässe bei Fach- und Arbeitskräften zu: Die Arbeit geht uns auch in Zukunft nicht aus, aber es droht ein Mangel an Menschen, die sie erledigen. Dies liegt zum einen an der Demografie, da die geburtenstarken Jahrgänge der sogenannten Baby-Boomer in den nächsten Jahren in Rente gehen, und zum anderen am Strukturwandel durch Digitalisierung und Dekarbonisierung, wodurch sich Verschiebungen der Arbeitsnachfrage ergeben und alte Qualifikationen der Beschäftigten nicht mehr zu neuen Bedarfen am Arbeitsmarkt passen.

Die Arbeits- und Fachkräftesicherung wird daher ein sehr prägendes Thema der kommenden Jahre sein, denn Personalengpässe am deutschen Arbeitsmarkt sind aus volkswirtschaftlicher Sicht mit erheblichen Kosten verbunden (Bonin 2020). Bereits vor der Pandemie gab es flächendeckende Engpasslagen und anhaltende Rekrutierungsprobleme nicht nur bei vielen Berufsgruppen im Gesundheits- und Pflegebereich. Auch in einer Reihe technischer Berufsfelder und am Bau fehlten anhaltend Experten, Spezialisten und Fachkräfte. Zur Sicherung des für eine erfolgreiche Bewältigung der transformativen Prozesse erforderlichen Humankapitals sind – auch angesichts der Breite der gesellschaftlichen Herausforderung mit vielschichtigen Ursachen – Anstrengungen aller gesellschaftlichen Akteure gefordert.

So müssen sich Arbeitgeber unter anderem noch aktiver um die Gestaltung attraktiver Arbeitsplätze bemühen. Der wichtigste Faktor, der sich zudem auch kurzfristig anpassen lässt, ist dabei der Lohn. Zu den weiteren Stellschrauben, um einem fehlenden Arbeitsangebot entgegenzuwirken, zählen eine arbeitgeberseitige Unterstützung der Vereinbarkeit von beruflichen und privaten Anforderungen, beispielsweise durch geeignete und praxistaugliche Homeoffice-Regelungen, und berufliche Aufstiegsmöglichkeiten.

Im Zusammenhang mit dem Niedriglohnsektor ist gesellschaftlich die Frage zu beantworten, ob dortige Personallücken zumindest mittelfristig nicht besser durch arbeitssparenden technischen Fortschritt, also von der Nachfrageseite her, beseitigt werden sollten. Denn der unternehmerische Erfolg mit Geschäftsmodellen auf Basis niedriger Löhne ist mit erheblichen volkswirtschaftlichen Kosten verbunden: Die dortigen Beschäftigten sind hohen wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt, und es werden Ressourcen in wenig produk-

tive Bereiche gelenkt, während gleichzeitig in produktiven Bereichen Arbeitskräfte fehlen. Potenziale zur Automatisierung und Digitalisierung sind durch den hohen Anteil von Routinetätigkeiten vorhanden. Die berufliche Tätigkeit der noch verbleibenden Beschäftigten würde dann durch mehr Nicht-Routinetätigkeiten aufgewertet und höhere Löhne rechtfertigen.

Darüber hinaus müssen sich Arbeitgeber stärker um die Aus- und Weiterbildung von Personal bemühen. Gleiches gilt für Beschäftigte und Arbeitslose: Auch sie sind gefordert, zusätzliche und gänzlich neue berufliche Qualifikationen zu erwerben. Die Transformation der Arbeitswelt geht damit einher, dass Arbeitsplätze in manchen Bereichen entfallen und an anderer Stelle neu entstehen – in der Regel jedoch mit veränderten qualifikatorischen Anforderungen. Zur Überwindung der drohenden Mismatch-Arbeitslosigkeit (bei der Arbeitsuchende nicht über die gesuchten Qualifikationen verfügen) bedarf es eines leistungsfähigen Aus- und Weiterbildungssystems. Hier ist auch die Politik gefordert, um an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientierte Bildungsinvestitionen zu fördern.

Des Weiteren ist der Staat grundsätzlich gefragt, die für eine hohe Anpassungsbereitschaft und Anpassungsfähigkeit der Akteure auf beiden Marktseiten nötigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Außerdem muss er dort korrigierend eingreifen, wo Unvollkommenheiten (wie Informationsmängel) oder Externalitäten (wie Skaleneffekte) gesamtwirtschaftlich effiziente Lösungen der privaten Akteure verhindern.

Auch Zuwanderung kann Teil der Lösung des Fachkräfteproblems sein, wenn auch nicht die alleinige Lösung. Denn der demografische Wandel betrifft viele Herkunftsländer ähnlich und der internationale Wettbewerb um gesuchte Fachkräfte wird auch deshalb weiter zunehmen. Dennoch ist Erwerbsmigration ein zentraler Baustein zur Sicherung der Fachkräftebasis, und gerade hier besteht Nachholbedarf: Auch wenn es in Deutschland auf dem Papier durchaus großzügige Zuwanderungsangebote gibt, sind diese bisher nur auf geringe Resonanz gestoßen. Ganz offenkundig wirken sich die Passivität bei der Zielgruppenansprache, die Intransparenz der Zuwanderungsbedingungen in Kombination mit der Sprachbarriere sowie erheblichen Problemen und sehr hohen Anforderungen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen nachteilig aus. Dies zeigt sich unter anderem im Gesundheitssektor sehr deutlich.

Es gibt außerdem noch Chancen zur besseren Nutzung vorhandener inländischer Arbeitskräftepotenziale. Hier ist der Staat gefordert, bessere Rahmenbedingungen für vollzeitnahe Tätigkeiten zu schaffen. Bei vielen Teilzeitbeschäftigten, darunter viele Frauen und Mütter, gibt es den Wunsch nach

einer Ausweitung der Arbeitszeit. Individuell gibt es meist eine Vielzahl von Gründen und Hürden, die der Verwirklichung dieses Wunsches im Wege stehen – diese institutionellen Barrieren sollten beseitigt werden.

Dazu zählt erstens die steuer- und sozialrechtliche Sonderbehandlung der geringfügigen Beschäftigung. Minijobs weisen sich häufig als karriereschädliche Teilzeitfallen ohne Brückenfunktion in reguläre Beschäftigung. Deshalb sollte die Sonderstellung der geringfügigen Beschäftigung begrenzt werden, etwa auf bestimmte Personengruppen wie Studierende und Personen im Ruhestand, oder ihre finanzielle Begünstigung verringert werden. Ein solches Vorgehen könnte auch dazu beitragen, wie oben skizziert den Niedriglohnsektor zu verkleinern und einen Wandel hin zu höherwertigen Arbeitsplätzen in den betroffenen Branchen anzustoßen. Zweitens ist das Ehegattensplitting ein limitierender Faktor für die Ausweitung der Arbeitszeit. Es gibt tatsächlich kein ökonomisches Argument, das gegen seine Abschaffung spricht. Simulationsstudien zeigen die erheblichen Wirkungen, die eine Reform des deutschen Steuer- und Abgabensystems mit einer Abschaffung dieses Privilegs bewirken könnte. Drittens muss der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur weiter vorangetrieben werden. Die Ausweitung der Angebote hat in den vergangenen Jahren bereits vielen Eltern und insbesondere Müttern geholfen, Familie und Beruf besser miteinander zu vereinbaren. Allerdings sind qualitativ hochwertige und verlässliche Betreuungsangebote mit Betreuungszeiten, die im Einklang mit den beruflichen Anforderungen vollzeitnaher Tätigkeiten stehen, in vielen Regionen weiterhin knapp.

4 Fazit: Krisenbedingt steigt der Handlungsdruck

Der deutsche Arbeitsmarkt hat sich in der Corona-Krise erneut als robust und resilient gegenüber wirtschaftlichen Schocks erwiesen. Unter anderem konnte das bereits erprobte Instrument der Kurzarbeit wieder effektiv zur Stabilisierung von Beschäftigung beitragen. Allerdings ging damit die Nebenwirkung einer reduzierten Arbeitsmarktdynamik einher. Gleichzeitig beschleunigte sich die Transformation der Arbeitswelt.

Gemeinsam mit dem später ausgebrochenen Ukraine-Krieg könnte die Pandemie für den deutschen Arbeitsmarkt eine Zäsur markieren (Bonin und Rinne 2022): Beide Krisen wirken als Beschleuniger für bereits länger wirkende transformative Kräfte, wie Digitalisierung und Dekarbonisierung, und sie dürften die internationale Arbeitsteilung und Mobilität nachhaltig verändern. In der Folge hat sich der Fachkräftemangel, der schon vor der Krise die Entwicklung der deut-

schen Wirtschaft hemmte, inzwischen zu einem Arbeitskräftemangel ausgewachsen und auch den Niedriglohnsektor erreicht.

In Krisenzeiten steigt der Handlungsdruck – in dieser Hinsicht stellen Corona-Pandemie und Ukraine-Krieg keine Ausnahme dar. Auf dem Arbeitsmarkt dürfte der Fach- und Arbeitskräftemangel ein sehr prägendes Thema der kommenden Jahre sein. Alle gesellschaftlichen Akteure sind gefordert, durch konzertiertes Handeln sowohl von der Angebots- wie von der Nachfrageseite her den Personalengpässen entgegenzuwirken, um so soziale Ungleichheit zu mindern und Wohlstand zu sichern.

Literatur

Alipour JV, Falck O, Krause S, Krolage C, Wichert S (2022): Die Innenstadt als Konsumzentrum: Ein Opfer von Corona und Homeoffice? ifo Schnelldienst, Jg. 75, Heft 10, 53–57

Bonin H (2020): Fachkräftemangel in der Gesamtperspektive. In: Jacobs K et al. (Hrsg.): Pflege-Report 2019. Berlin/Heidelberg: Springer, 61–69

Bonin H, Eichhorst W, Krause-Pilatus A, Rinne U (2021a): Wirksamkeitsanalyse der Corona-Maßnahmen. BMAS Forschungsbericht Nr. 573. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)

Bonin H, Krause-Pilatus A, Rinne U (2021b): Arbeitssituation und Belastungsempfinden von abhängig Beschäftigten im von der Corona-Pandemie geprägten Jahr 2021. BMAS Forschungsbericht

Nr. 570/10. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)

Bonin H, Rinne U (2022): Die Zeitenwende erreicht den deutschen Arbeitsmarkt. Wirtschaftsdienst, Jg. 102, Heft 9, 665–668

Bonin H, Krause-Pilatus A, Rinne U (2022): Selbstständige Erwerbstätigkeit in Deutschland (Aktualisierung 2022). BMAS Forschungsbericht Nr. 601. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)

Bundesagentur für Arbeit (2022a): <https://statistik.arbeitsagentur.de> → Interaktive Statistiken → Arbeitsmarkt in Überblick: Zeitreihen

Bundesagentur für Arbeit (2022b): <https://statistik.arbeitsagentur.de> → Statistiken → Fachstatistiken → Leistungen SGB III → Kurzarbeit → Realisierte Kurzarbeit

Eichhorst W, Rinne U (2019): Drohender Abschwung in Zeiten der Digitalisierung: Brauchen wir jetzt „Kurzarbeit 4.0“? ifo Schnelldienst, Jg. 72, Heft 18, 3–6

Grömling M, Hentze T, Schäfer H (2022): Wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie in Deutschland: Eine ökonomische Bilanz nach zwei Jahren. IW-Trends 1/2022 – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Jg. 49, Heft 1, 41–72

Kritikos AS, Graeber D, Seebauer J (2020): Corona-Pandemie wird zur Krise für Selbstständige. DIW aktuell Nr. 47; diw.de → Publikationen → DIW AKTUELL → Jahr: 2020; Person: Kritikos

Röttger C, Weber E (2022): Es gab keinen Big Quit in Deutschland. Ökonomenstimme vom 23. Juni 2022; oekonomenstimme.org → Archiv → 2022 → Juni

(letzter Zugriff auf alle Internetquellen: 30. November 2022)

DER AUTOR



Dr. rer. pol. Ulf Rinne,

Jahrgang 1979, studierte Volkswirtschaftslehre in Bonn und Lissabon. Er wurde 2009 von der Freien Universität Berlin promoviert. Seit 2005 ist er in verschiedenen Funktionen am Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Bonn tätig, derzeit agiert er als Head of Scientific Management und Senior Research Associate an der Schnittstelle von Forschung, Politikberatung und Wissensmanagement. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der empirischen Arbeitsmarktforschung. Insbesondere befasst er sich mit Fragen der Wirksamkeit von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und mit den Folgen des technologischen Wandels und der Digitalisierung für unsere Arbeitswelt.

Foto: privat