

# MANGEL AN FACHKRÄFTEN ODER ZAHLUNGSBEREITSCHAFT?

Eine Analyse von Daten des DIHK

Eric Seils

## KURZFASSUNG<sup>1</sup>

In der aktuellen wirtschaftspolitischen Debatte nehmen Klagen der Unternehmerverbände über den Fachkräftemangel breiten Raum ein. In diesem Kontext befasst sich das vorliegende Papier mit den einschlägigen Studien des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) zum Fachkräftemangel in der Bundesrepublik. Auf der Basis amtlicher Daten wird erstens gezeigt, dass die Angaben des DIHK zur Verbreitung des Fachkräftemangels aufgrund einer fehlenden Gewichtung widersprüchlich und deutlich überhöht sind. Weder können derzeit 48 Prozent der Unternehmen offene Stellen längerfristig nicht besetzen, noch gibt es 1,6 Millionen offene Stellen. Zweitens wird die Behauptung des DIHK, der Fachkräftemangel sei gerade in Branchen mit niedrigen Qualifikationsanforderungen (Leiharbeit, Gastgewerbe, Straßengüterverkehr, Sicherheitswirtschaft) verbreitet, zurückgewiesen.

Diese Branchen weisen lediglich eine hohe Personalfuktuation auf, was sich in zahlreichen offenen Stellen niederschlägt, aber keinen Mangel an Fachkräften indiziert. Sowohl eine quantitative Analyse der Daten des DIHK als auch qualitative Fallstudien zu den vom DIHK herausgestellten Niedriglohnbranchen zeigen, dass die Klagen der Unternehmer über den Fachkräftemangel ein Ausdruck ihres Bestrebens sind, die Arbeitskosten niedrig zu halten. Ursächlich ist also kein Mangel an Fachkräften, sondern an Zahlungsbereitschaft. Eine Einwanderungspolitik, die den deutschen Niedriglohnsektor mit niedrig entlohntem Personal versorgen soll, ist ökonomisch schädlich und gefährdet die gesellschaftliche Akzeptanz einer tatsächlich wünschenswerten Einwanderung von Fachkräften. Eine Anwerbung von Arbeitskräften für Tätigkeiten mit niedrigen Qualifikationsanforderungen sollte daher unterbleiben.

<sup>1</sup> Für vielfältige Unterstützung und Kommentare zu früheren Versionen des Papiers danke ich Elke Ahlers, Helge Baumann und Karin Schulze Buschoff.

<b>Kurzfassung</b> . . . . .	1	<b>Mangel an Fachkräften oder Zahlungsbereitschaft?</b> . . . . .	6
<b>Einleitung</b> . . . . .	2	Leiharbeit . . . . .	9
<b>Methoden: DIHK-Umfragen und IAB-Stellenerhebung im Vergleich</b> . . . . .	3	Gastgewerbe . . . . .	11
<b>Gibt es wirklich 1,6 Millionen unbesetzte Stellen?</b> . . . . .	5	Sicherheitswirtschaft . . . . .	11
		Straßengüterverkehr . . . . .	12
		Gesundheits- und Sozialwesen . . . . .	13
		<b>Fazit</b> . . . . .	14

## EINLEITUNG

In der aktuellen wirtschaftspolitischen Diskussion nehmen Klagen der Unternehmerverbände über den Fachkräftemangel breiten Raum ein. Die Warnungen vor Engpässen bei qualifiziertem Personal sind keineswegs neu. Schon am Ende der Finanzkrise, als die Massenarbeitslosigkeit eine Realität und der Fachkräftemangel eine Fata Morgana<sup>2</sup> war, waren diese deutlich zu vernehmen. Auch aktuell zeigt sich der Bundesagentur für Arbeit zufolge kein flächendeckender Fachkräftemangel in Deutschland. Belegt sind allerdings Engpässe in einzelnen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in einigen Gesundheits- und Pflegeberufen (Bundesagentur für Arbeit 2017c). Angesichts des Umstandes, dass zudem die Erwerbsbevölkerung in den kommenden Jahrzehnten deutlich zurückgehen wird (Brenke/Clemens 2017; Fuchs/Söhnlein/Weber 2017), haben die Unternehmerverbände ihre Kampagne nochmals intensiviert. Verbände und Unternehmen zeichnen ein mittlerweile dramatisches Bild vom Fachkräftemangel, obschon die Bundesagentur für Arbeit halbjährlich einen präzisen und detaillierten Bericht zu Engpässen am Arbeitsmarkt herausgibt (Bundesagentur für Arbeit 2017c). Daneben gibt es eine Reihe von Schätzungen (Bargel 2018) oder gar Prognosen (Korn Ferry 2018), die die wirtschaftlichen Kosten des Fachkräftemangels kalkulieren. Ergebnis sind dabei regelmäßig horrenden Milliardenbeträge an vermeintlichen Verlusten, die lediglich zum Ausdruck bringen, dass einige Unternehmen und Branchen die Kapazitätsgrenze erreicht haben.

Vor dem Hintergrund dieser bislang recht einseitigen Fachkräftemangel-Debatte beschäftigt sich der vorliegende Report exemplarisch mit den Beiträgen des Deutschen Industrie und Handelskam-

mertages (DIHK) zu dieser Diskussion. Die Wahl fiel dabei auf die Studien des DIHK (2017; 2018b; 2018c), weil diese eine Fülle eigens produzierter Daten bieten, die eine kritische Auseinandersetzung erst ermöglichen. Der DIHK argumentiert, dass sich die Arbeitskräfteknappheit in Deutschland in den letzten Jahren so verschärft habe, dass nun in zahlreichen Wirtschaftszweigen ein gravierender Fachkräftemangel vorliegt. Laut DIHK können aufgrund des Fachkräftemangels 48 Prozent der Unternehmen Stellen längerfristig nicht besetzen. Insgesamt seien rund 1,6 Millionen Stellen offen. Gerade in Branchen (Leiharbeit, Gastgewerbe, Sicherheitswirtschaft, Straßengüterverkehr etc.), in denen keine hohen Anforderungen an die Qualifikation gestellt werden, beklagt ein hoher Anteil der Unternehmen Probleme mit Stellenbesetzungen (DIHK 2018b, S.9). Daraus leitet der DIHK weitreichende Forderungen nach einer erleichterten Einwanderung aus Drittstaaten zugunsten der genannten Niedriglohnbranchen ab.

In diesem Papier wird hingegen gezeigt, dass die Angaben des DIHK zur Verbreitung des Fachkräftemangels aufgrund einer fehlenden Gewichtung widersprüchlich und deutlich überhöht sind. Weder können derzeit 48 Prozent der Unternehmen offene Stellen längerfristig nicht besetzen, noch gibt es 1,6 Millionen offene Stellen. Auch die Behauptung, der „Fachkräftemangel“ sei gerade in jenen Branchen besonders verbreitet, in denen die Qualifikationsanforderungen eher gering sind, ist nicht nachvollziehbar. Diese Branchen weisen lediglich eine hohe Personalfuktuation auf, was sich in einer hohen Zahl offener Stellen niederschlägt, aber keinesfalls einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften indiziert. Sowohl eine quantitative Analyse auf der Basis von Daten des DIHK als auch Fallstudien zu den vom DIHK herausgestellten Niedriglohnbranchen zeigen, dass die Klagen der Unternehmer in diesen Wirtschaftszweigen über den Fachkräftemangel vielmehr ein Reflex ihres Bestrebens sind, die Arbeitskosten niedrig zu hal-

2 Man vergleiche hierzu <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/forscherposse-beim-diw-was-nicht-passt-wird-passend-gemacht-a-729831.html> sowie Brenke (2010) und die dort eingangs zitierte Literatur.

ten. Ursächlich ist also kein Mangel an Fachkräften, sondern an Zahlungsbereitschaft. Eine Einwanderungspolitik, die den deutschen Niedriglohnssektor mit niedrig entlohntem Personal versorgen soll, ist ökonomisch schädlich und untergräbt die gesellschaftliche Akzeptanz einer in den kommenden Jahrzehnten durchaus sinnvollen Einwanderung von Fachkräften.

## METHODEN: DIHK-UMFRAGEN UND IAB-STELLENERHEBUNG IM VERGLEICH

Die zentrale amtliche Quelle zu offenen Stellen ist die Stellenerhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Die Ergebnisse dieser Erhebung dürfen nicht mit den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit zu den gemeldeten Arbeitsstellen verwechselt werden, welche nur einen Teil der offenen Stellen erfassen. Die IAB-Stellenerhebung findet als repräsentative Betriebsbefragung seit 1989 statt und ist in jüngerer Zeit grundlegend überarbeitet worden (Brenzel et al. 2016). Grundgesamtheit dieser Erhebung sind die Verwaltungen und Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten. Aus dieser Grundgesamtheit wird jährlich eine Bruttostichprobe von 75 000 Betrieben und Verwaltungen gezogen. Diese Zufallsstichprobe ist getrennt für West- und Ostdeutschland disproportional nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengrößenklassen gezogen. Die Befragung ist freiwillig und erfolgt jeweils im vierten Quartal durch einen schriftlichen Fragebogen (IAB 2017) bzw. einen Online-Fragebogen.

In der Erhebung werden unter anderem folgende Fragen zum Personalbedarf gestellt: „Suchen Sie derzeit neue Mitarbeiter?“, „Suchen Sie derzeit Mitarbeiter, die sofort oder zum nächstmöglichen Termin eingestellt werden sollen?“. Ferner werden detaillierte Angaben zum Beruf und dem Anforderungsniveau der Stelle erfragt. Außerdem wird erhoben, ob die Betriebe derzeit Mitarbeiter suchen, „die erst zu einem späteren Termin eingestellt werden sollen?“<sup>3</sup> Dabei werden offene Stellen sehr fein von der Suche nach Lehrlingen, geplanten Entfristungen und Leiharbeitsstellen unterschieden.

Um den Rücklauf zu unterstützen, wird ein Erinnerungsschreiben versendet, so dass schließlich zwischen 13 000 und 15 000 beantwortete Fragebögen (Brenzel et al. 2016, S. 9f.) ausgewertet werden können.

Die Antworten der Betriebe bzw. Verwaltungen werden mithilfe eines elaborierten und geprüften Gewichtungsverfahrens auf die Grundgesamtheit hochgerechnet, so dass ein repräsentatives Bild des Stellenbesetzungsprozesses entsteht, das nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) und Betriebsgrößenklassen gegliedert werden kann. Laut IAB handelt es sich um die einzige repräsentative Betriebsbefragung in Deutschland, die in statistisch valider Weise den Arbeitskräftebedarf in der Gesamtwirtschaft erfasst (Brenzel et al. 2016).<sup>4</sup> Der detaillierte Methodenbericht bietet keinen Anlass am Urteil des IAB zu zweifeln.

Die empirische Grundlage der Publikationen des DIHK zum Fachkräftemangel ist die Konjunkturumfrage der regionalen Industrie- und Handelskammern (IHK) unter ihren Mitgliedern. Die Pflichtmitgliedschaft in den IHK erstreckt sich auf alle inländischen Unternehmen mit Ausnahme von Betrieben in der Landwirtschaft, der freien Berufe, und der Handwerksbetriebe.<sup>5</sup> Genaue und aktuelle Angaben zur Zahl der Mitglieder liegen offenbar nicht vor, da sich kleine Gewerbetreibende nur mit Verzögerung abmelden, wenn sie ihr Unternehmen aufgeben, weil sie keine Beiträge zahlen. Außerdem sind Unternehmen mit mehreren Betrieben mehrfach gemeldet.<sup>6</sup> Gesicherte Angaben zur Grundgesamtheit fehlen also. Bei der Konjunkturumfrage handelt es sich um eine seit 1977 laufende Erhebung, die gegenwärtig als Online-Befragung durchgeführt wird. Im Herbst 2017 umfasste sie neben den regelmäßigen Fragen zur konjunkturellen Situation auch Zusatzfragen zur „Fachkräftesicherung“. Unter den regelmäßigen Fragen im Rahmen der Konjunkturumfrage bezog sich nur eine Frage auf den Fachkräftemangel, und zwar jene nach den Geschäftsrisiken: „Wo sehen Sie die größten Risiken bei der wirtschaftlichen Entwicklung Ihres Unternehmens in den kommenden 12 Monaten? (Mehrfachantworten sind möglich)“ (DIHK 2018b, S.30) Die acht Antwortmöglichkeiten umfassen neben dem „Fachkräftemangel“ unter anderem die „Arbeitskosten“.

<sup>3</sup> Die Fragen sind dem zitierten Fragebogen entnommen. Die fettgedruckten Passagen sind im Fragebogen ebenfalls fettgedruckt.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu außerdem: <http://www.iab.de/de/befragungen/stellenangebot.aspx>

<sup>5</sup> Vgl. hierzu: <https://www.dihk.de/wir-ueber-uns/wer-wir-sind/ihk>

<sup>6</sup> Vgl. hierzu: <https://www.ihk.de/wie-viele-registrierte-mitgliedsunternehmen-hatte-die-ihk>

Tabelle 1

### Verzerrung der DIHK-Stichprobe nach Beschäftigtengrößenklassen

Beschäftigten- größenklassen	Anteil an allen Unternehmen, in Prozent	Anteil in der DIHK-Umfrage, in Prozent
0 bis 19	94,60	47
20 bis 199	4,86	42
200 bis 999	0,46	9
ab 1000	0,08	2

#### Anmerkungen:

Der DIHK spricht von Unternehmen, verwendet aber offenbar die Beschäftigtengrößenklassen der Betriebe. Die Angaben für die Unternehmen beziehen sich auf das Berichtsjahr 2016. Angaben für 2017 liegen nicht vor.

Quelle: Sonderauswertung des Unternehmensregisters durch das Statistische Bundesamt, (DIHK 2018b, S. 1), eigene Berechnungen und Rundungen.



Von den vier Zusatzfragen zum Thema Fachkräftemangel geht eine auf die Verbreitung der Knappheit ein:

„Können Sie in Ihrem Unternehmen derzeit offene Stellen längerfristig (mehr als zwei Monate) nicht besetzen, weil Sie keine passenden Arbeitskräfte finden?“

- ja
- nein, keine Probleme bei der Besetzung
- nein, derzeit kein Personalbedarf“  
(DIHK 2018b, S. 30)

Insgesamt haben sich 25768 Unternehmen an der Konjunkturumfrage beteiligt, während für die Zusatzfragen zur Fachkräftesituation nur knapp 24000 Antworten vorlagen (DIHK 2018a, S. 1). Die regionalen IHK gestalten laut DIHK ihre Stichprobe so, dass sie ein „repräsentatives Stimmungsbild“ der örtlichen gewerblichen Wirtschaft erhalten. Der DIHK aggregiert diese für die Bundesebene. Bei der Hochrechnung der Befragungsergebnisse auf alle Unternehmen in der Bundesrepublik gewichtet der DIHK die Antworten auf seine regelmäßigen Konjunkturfragen normalerweise nach Betriebsstättengrößen. Die Antworten auf die Frage nach den Geschäftsrisiken werden allerdings nicht gewichtet (DIHK 2018c, S. 65). Auch bei den Zusatzfragen gewichtet der DIHK nicht nach der Betriebsgrößenklasse, wenn ihm der ungewichtete Anteil „ausagekräftiger“ (DIHK 2018c, S. 65) erscheint. Die Studien des DIHK zum Fachkräftemangel beruhen mithin auf Befragungsergebnissen, die nicht nach der Beschäftigtengrößenklasse gewichtet sind.

Wie die Tabelle 1 deutlich macht, sind die Antworten auf die Umfrage des DIHK hinsichtlich ihrer Verteilung nach Beschäftigtengrößenklassen verzerrt<sup>7</sup>. So machten die Unternehmen bis 19 Beschäftigte im Jahre 2016 laut Unternehmensregister des Statistischen Bundesamtes 94,6 Prozent aller Unternehmen aus, während sie in der Stichprobe des DIHK nicht einmal die Hälfte der Antworten stellen. Wie der DIHK (2018b, S. 8) richtig ausführt, stellen kleine Unternehmen aber viel seltener Personal ein, weshalb bei ihnen seltener Stellenbesetzungsschwierigkeiten auftauchen als in großen Unternehmen. Wird bei der Hochrechnung nicht gewichtet, folgt daraus, dass auch die Ergebnisse zur Verbreitung des Fachkräftemangels von der Verzerrung betroffen sein müssen.

Die Auswirkungen auf die Schätzung zur Verbreitung des Fachkräftemangels werden in Tabelle 2 dargelegt. Laut DIHK hatten im Herbst 2017 48 Prozent der Unternehmen offene Stellen, die sie „längerfristig – im Zweifel gar nicht – besetzen“ (DIHK 2018b, S. 6) konnten, weil keine passenden Arbeitskräfte vorhanden waren.

Hätte der DIHK seine Antworten nach Beschäftigtengrößenklasse gewichtet, um die Verzerrung soweit wie möglich auszugleichen, wäre er zu dem Ergebnis gekommen, dass nicht 48 Prozent, sondern nur 33,2 Prozent der Unternehmen längerfristige Stellenbesetzungsschwierigkeiten hatten. Offenbar schien dem DIHK die höhere ungewichtete Zahl aussagekräftiger als der weitaus niedrigere gewichtete Wert. Zudem sollte aus den 33,2 Prozent kein Drama gemacht werden, da der DIHK schon einen Zeitraum von mehr als zwei Monaten als „längerfristig“ ansieht. Tatsächlich betrug nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit die durchschnittliche abgeschlossene Vakanzdauer zur Besetzung einer Stelle (ohne Helferstellen) schon vor einem Jahrzehnt, also zur Zeit der Massenarbeitslosigkeit, 63 Tage (Bundesagentur für Arbeit 2017c, S. 6, 2018c, S. 10).<sup>8</sup> Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Behauptung des DIHK zum Anteil der Unternehmen mit Stellenbesetzungsschwierigkeiten auf einer verzerrten Stichprobe basiert und deutlich überhöht ist.

Freilich soll damit keinesfalls der Wert der DIHK-Konjunkturbefragung insgesamt in Frage gestellt werden, welche sich über die Jahrzehnte offenbar bewährt hat und nach Angaben des DIHK auf gewichteten Ergebnissen beruht. Gleichwohl sollte deutlich geworden sein, dass die DIHK-Umfrage keine Grundlage für Zweifel an den Ergebnissen

<sup>7</sup> Dies muss kein Beinbruch sein. Tatsächlich ist praktisch jede Befragung bzw. Erhebung in irgendeiner Weise verzerrt. Normalerweise wird dies durch Gewichtungsfaktoren bei der Hochrechnung soweit wie möglich korrigiert. Wie oben dargelegt, gewichtet der DIHK in seiner Umfrage normalerweise auch.

<sup>8</sup> Derzeit liegt die durchschnittliche abgeschlossene Vakanzdauer bei 108 Tagen.

der IAB-Stellenerhebung zur Verbreitung des Mangels an Fachkräften in der Bundesrepublik bietet. Allerdings kommt der DIHK auch hinsichtlich der Zahl der offenen Stellen zu einem weitaus höheren Ergebnis als das IAB.

## GIBT ES WIRKLICH 1,6 MILLIONEN UNBESETZTE STELLEN?

Nach Angaben des DIHK können 1,6 Millionen Stellen nicht besetzt werden, weil Fachkräfte fehlten (DIHK 2018b, S. 3). Wie Abbildung 1 zeigt, gab es den Daten des IAB-Betriebspanels zufolge im vierten Quartal 2017 aber nur 983 500 offene Stellen, die sofort zu besetzen waren. Hinzu kamen 199 700 später zu besetzende Stellen, die jedoch wohl kaum zu den längerfristig offenen Stellen gerechnet werden können, nach denen der DIHK (2018b, S. 30) fragt.<sup>9</sup>

Die Angaben des DIHK fallen also gut 600 000 Stellen bzw. 60 Prozent höher aus als die vom IAB ermittelte Zahl der sofort zu besetzenden Stellen. Zum Vergleich: Im Bestand der Bundesagentur für Arbeit waren im Oktober 2017 insgesamt nur 779 712 freie Arbeitsstellen gemeldet. Die Differenz zwischen den Angaben des DIHK und des IAB fällt umso mehr ins Gewicht, als der DIHK nach längerfristig offenen Stellen fragt und mit seiner Umfrage einige Wirtschaftszweige (Landwirtschaft, öffentlicher Dienst und das Handwerk) gar nicht abdecken kann, die in der Befragung des IAB sehr wohl berücksichtigt sind. Darüber hinaus behauptet der DIHK, dass 1,6 Millionen Fachkräfte fehlen, während das IAB in seiner Zahl auch Stellen für ungelernete Helfer berücksichtigt.

Die Angaben des DIHK sind also viel zu hoch als dass sie mit jenen des IAB in Übereinstimmung gebracht werden könnten. Es könnte aber eingewendet werden, dass der DIHK Recht hat und das IAB die Zahl der offenen Stellen in der Bundesrepublik unterzeichnet. Dies wirft dann aber die Frage auf, wie der DIHK zu der deutlich höheren Zahl unbesetzter Stellen kommt. Der DIHK (2018b, S. 3) erklärt hierzu ohne weitere Erläuterungen: „Hochgerechnet auf die Unternehmen in Deutschland insgesamt, können rund 1,6 Millionen Stellen nicht besetzt werden, weil Fachkräfte fehlen.“

Tatsächlich werden die Unternehmen in der Erhebung des DIHK aber nur gefragt, ob sie „derzeit offene Stellen längerfristig (mehr als zwei Monate) nicht besetzen, weil sie keine passenden Arbeitskräfte finden“. Aus den Antwortmöglichkeiten geht

### Gewichtung der DIHK-Ergebnisse nach Beschäftigtengrößenklassen

Beschäftigten- größenklasse	Anteil der Unternehmen mit Stellenbesetzungs- schwierigkeiten (DIHK) an allen Unternehmen, in Prozent	Anteil an allen Unter- nehmen	Anteil der Unternehmen mit Stellenbesetzungs- schwierigkeiten (DIHK) bei Gewichtung nach Größenklasse, in Prozent
	(1)	(2)	(1) * (2)
1 bis 9	31	0,895	27,7
10 bis 19	46	0,051	2,3
20 bis 199	57	0,049	2,8
200 bis 999	59	0,005	0,3
ab 1000	53	0,001	0,0
Ø bzw. Σ	Ø 48*	Σ 1,000	Σ 33,2

Anmerkung: \*Der Mittelwert der Spalte 1 ist eigentlich 49, nicht 48.

Ursächlich für die Diskrepanz zu den vom DIHK genannten 48 Prozent dürften Rundungsfehler sein.

Quelle: Sonderauswertung des Unternehmensregisters durch das Statistische Bundesamt, (DIHK 2018b, S. 8), eigene Berechnungen und Rundungen.

**WSI**

also nicht hervor, wieviele unbesetzte Stellen das jeweilige Unternehmen besetzen will. Allenfalls lässt sich aus dem verwendeten Plural („Stellen“) schließen, dass es sich um mehrere Stellen handeln sollte. Mit anderen Worten, dem DIHK fehlen Informationen zur Zahl unbesetzter Stellen pro Unternehmen, um vom Anteil der Unternehmen mit Stellenbesetzungsschwierigkeiten auf alle unbesetzten Stellen hochrechnen zu können. Außerdem wird die Zahl der Unternehmen in Deutschland insgesamt benötigt. Es bleibt somit unklar, wie der DIHK auf die Zahl von 1,6 Millionen offenen Stellen kommt.<sup>10</sup>

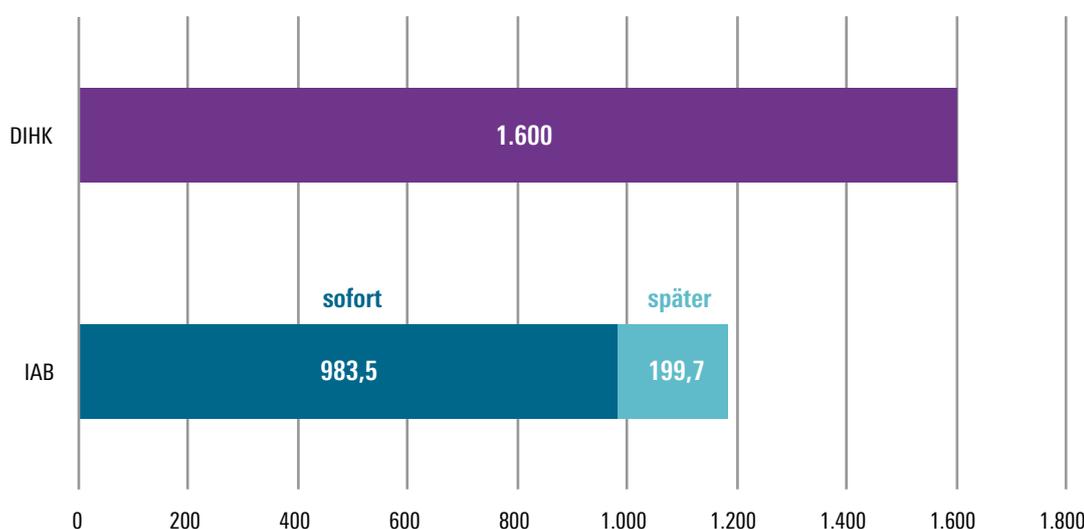
Andererseits kann aber leicht gezeigt werden, dass die vom DIHK behaupteten 48 Prozent der Unternehmen mit Stellenbesetzungsschwierigkeiten und die ebenfalls behaupteten 1,6 Millionen längerfristig offenen Stellen nicht beide zugleich wahr sein können. Wenn 48 Prozent der Unternehmen Stellen längerfristig nicht besetzen konnten und es nach Angaben des Statistischen Bundesamtes bereits 2016 insgesamt 3 476 193 Unternehmen gab, dann folgt daraus, dass nach dem DIHK mindestens 1 668 573 Unternehmen Stellen nicht besetzen konnten. Schon rein rechnerisch liegt die Zahl der Unternehmen, die Stellen nicht besetzen konnten, somit über der vom DIHK genannten Zahl

<sup>9</sup> Die in den Medien für das vierte Quartal 2017 genannte Zahl von 1,183 Millionen Stellen ist die Summe der beiden Werte, was oft auf 1,2 Millionen aufgerundet wird.

<sup>10</sup> Freilich sind gänzlich andere Quellen für die 1,6 Millionen offenen Stellen denkbar. Die Studie des DIHK liefert aber keine Hinweise auf ihre Verwendung.

### Zahl offener Stellen im Herbst 2017 - DIHK und IAB im Vergleich

Angaben in Tsd. offene Stellen



Quelle: DIHK, IAB

**WSI**

der längerfristig offenen Stellen!<sup>11</sup> Angesichts der fehlenden Grundlage für die Hochrechnung des DIHK und solcher Widersprüche ist der Schluss unausweichlich, dass die Zahl von 1,6 Millionen offenen Stellen in der Umfrage des DIHK keine solide Grundlage hat.

## MANGEL AN FACHKRÄFTEN ODER ZAHLUNGSBEREITSCHAFT?

Stellenbesetzungsprobleme werden dem DIHK zufolge besonders häufig von Unternehmen aus Wirtschaftszweigen beklagt, die eher niedrige Qualifikationsanforderungen stellen. Beispiele sind die Leiharbeit, wo 83 Prozent der befragten Unternehmen Stellenbesetzungsprobleme angeben, sowie die Sicherheitswirtschaft (78 Prozent), der Straßengüterverkehr (63 Prozent) und das Gastgewerbe (62 Prozent) (DIHK 2018b, S. 9). Der DIHK zählt auch die Gesundheits- und Sozial-

dienstleistungen (73 Prozent) zu den Branchen mit geringen Qualifikationsanforderungen und großen Stellenbesetzungsproblemen.<sup>12</sup>

Stellt der Fachkräftemangel also für gerade solche Unternehmen ein echtes Geschäftsrisiko dar, in denen die Qualifikationsanforderungen gering sind?

Um dieser Frage nachzugehen, können die Daten des DIHK zum Geschäftsrisiko „Fachkräftemangel“, welche für zehn Wirtschaftszweige zur Verfügung stehen (DIHK 2018d), genutzt werden. Außerdem kann auf Angaben der Bundesagentur für Arbeit zum Anforderungsniveau (KIdB 2010) von Tätigkeiten zurückgegriffen werden, die aufsteigend zwischen Helfern, Fachkräften, Spezialisten und Experten unterscheiden und tief nach Branchen gegliedert sind (Bundesagentur für Arbeit 2017b). In Abbildung 2 zeigt sich in der Tat, dass die Sorgen der Unternehmen bezüglich des sogenannten „Fachkräftemangels“ umso verbreiteter sind, je niedriger der Anteil qualifizierter Tätigkeiten (Fachkräfte, Spezialisten, Experten) in einer Branche ausfällt!

Ein solch überraschendes Ergebnis verlangt nach einer Erklärung. Warum sorgen sich die Unternehmen gerade in Niedriglohnbranchen mit geringen Qualifikationsanforderungen in besonderem Maße um den Mangel an Fachkräften?

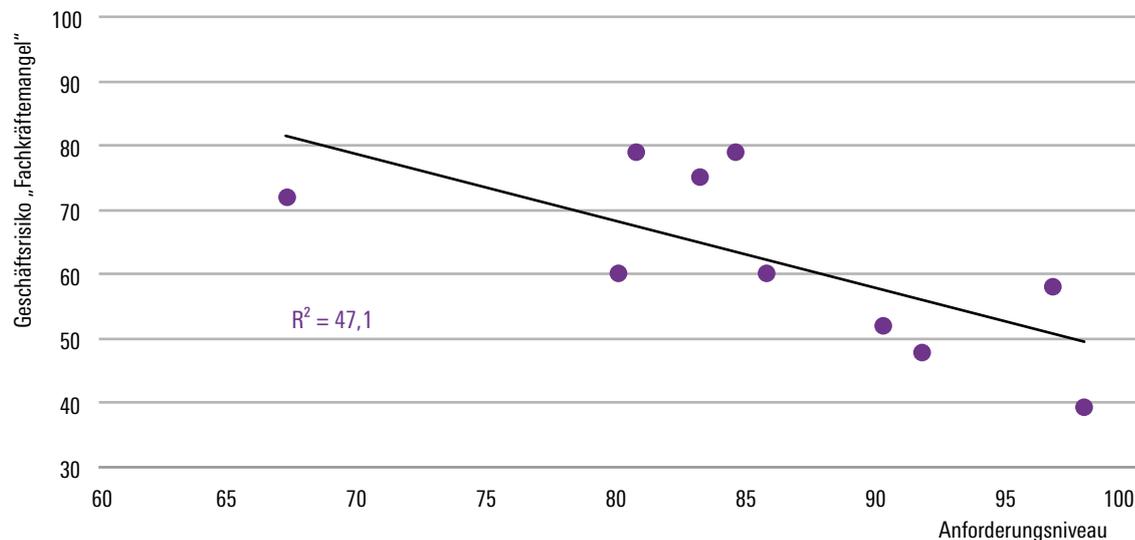
Unternehmen in Niedriglohnbranchen wie dem Gastgewerbe leben vom Verkauf einfacher Arbeit

<sup>11</sup> Die Behauptung kann auch nicht mit dem Verweis auf Rundungsfehler gerettet werden. Legt man genau 47,50% (als Untergrenze von 48 Prozent) zugrunde, ergeben sich trotzdem knapp über 1,65 Millionen offene Stellen. Zudem muss man die unwahrscheinliche Annahme treffen, dass Unternehmen mit Fachkräftemangel unabhängig von ihrer Größe immer genau eine Stelle nicht besetzen können. Gibt man die Annahme auf und akzeptiert, dass große Unternehmen mit Fachkräftemangel mehr als eine Stelle nicht besetzen können, steigt die für die logische Konsistenz der DIHK-Aussagen erforderliche Zahl offener Stellen noch weiter.

<sup>12</sup> Tatsächlich unterscheidet sich das Anforderungs- und Qualifikationsniveau nicht gravierend von der Gesamtwirtschaft.

### Fachkräftemangel und Anforderungsniveau nach Branchen

Geschäftsrisiko „Fachkräftemangel“ und Prozent qualifizierter Tätigkeiten



Anmerkungen: Das Anforderungsniveau ist durch die Summe der Fachkräfte, Spezialisten und Experten in Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Angaben zum Anforderungsniveau nach KldB 2010 im jeweiligen Wirtschaftszweig operationalisiert. Das Geschäftsrisiko „Fachkräftemangel“ stammt aus der DIHK-Publikation.

Quelle: DIHK, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

**WSI**

bzw. Dienstleistungen. Die Dienstleistungen der verschiedenen Unternehmen sind oftmals austauschbar, so dass sie in einem scharfen Preiswettbewerb stehen. Die Gewinne hängen in einem solchen Kontext in hohem Maße von der Höhe der Arbeitskosten ab. Die Unternehmen werden daher selbst bei guter wirtschaftlicher Lage versuchen, an den Arbeitsbedingungen und den Löhnen zu sparen. Die geringe Bedeutung von betriebs- und branchenspezifischem Wissen begünstigt in den Arbeitsbeziehungen eine hohe Fluktuation.<sup>13</sup> Die Unternehmen sind also beständig auf der Suche nach möglichst günstigem Personal, was sich in einer hohen Zahl offener Stellen niederschlägt.<sup>14</sup>

Der Indikator für „Personalfluktuatation“ ist auf der Basis von Daten zur abgeschlossenen Dauer beendeter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse (ohne Auszubildende) berech-

net. Die Personalfluktuatation der Branche ist als Anteil der beendeten Beschäftigungsverhältnisse mit einer Dauer von unter einem Jahr an allen beendeten Beschäftigungsverhältnissen berechnet. Um die Vergleichbarkeit zu den Angaben möglichst hoch zu halten, sind in der Abbildung nur solche Wirtschaftszweige berücksichtigt, die im DIHK Arbeitsmarktreport vorhanden sind. Ansonsten wäre der Zusammenhang etwas schwächer ( $R^2 = 54,7$ ).

In Abbildung 3 ist dazu auf der Vertikalen die „Quote der offenen Stellen“ und auf der Horizontalen die „Personalfluktuatation“ in den Branchen abgetragen. Aus dem dichten Zusammenhang geht hervor, dass die Quote offener Stellen mit der Personalfluktuatation in einer Branche steigt. Eine hohe Zahl offener Stellen in einer Branche ist daher nicht als „Fachkräftemangel“ zu interpretieren, sondern verweist in erster Linie auf eine hohe Personalfluktuatation.<sup>15</sup>

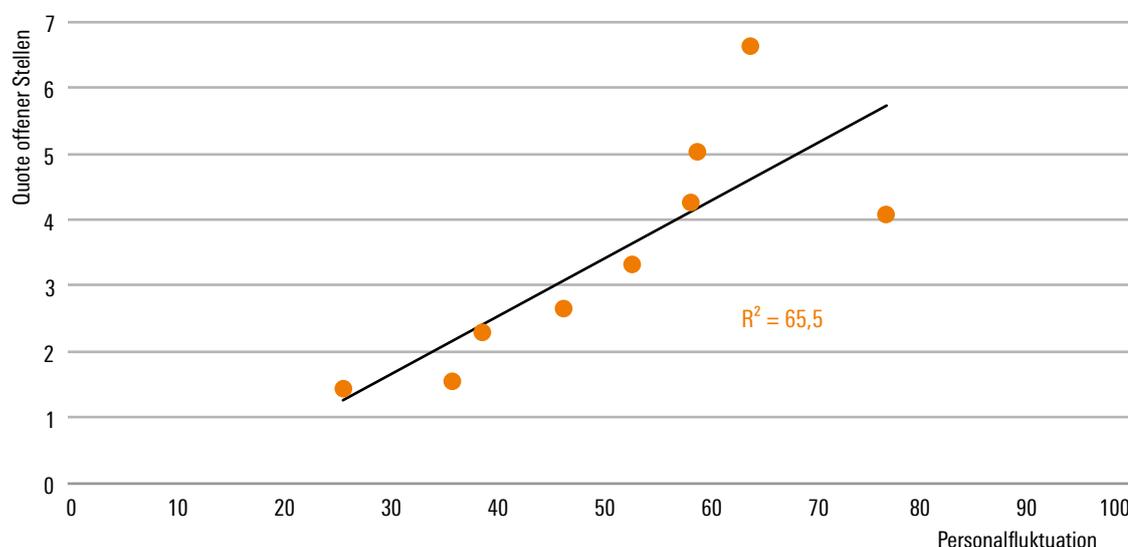
<sup>13</sup> Die Personalfluktuatation ist bei Helfertätigkeiten weitaus höher als bei qualifizierten Tätigkeiten. Da aber neben der Art der Tätigkeit auch andere Faktoren, wie die Bedeutung betriebsspezifischen Wissens, Saisonarbeit usw. eine Rolle spielen, soll hier nicht in Abrede gestellt werden, dass es auch Wirtschaftszweige wie den IKT-Bereich gibt, in denen die Personalfluktuatation trotz hoher Qualifikationsanforderungen hoch ist.

<sup>14</sup> Man beachte, dass hier nicht geleugnet wird, dass es in Branchen mit niedrigem Anforderungsprofil höhere Anteile offener Stellen gibt als in Branchen mit einem höheren Anforderungsniveau. Es wird vielmehr erklärt, warum offene Stellen in Branchen mit geringen Qualifikationsanforderungen kein Indiz für Fachkräftemangel sind.

<sup>15</sup> Der DIHK (2018b, S.11) bestätigt selbst, dass die Personalfluktuatation ein häufiges Motiv für die Stellensuche im Gastgewerbe und der Sicherheitswirtschaft ist. Dass die hohe Zahl offener Stellen in diesen Branchen gar nicht das Ergebnis von Fachkräftemangel, sondern einfach nur einer hohen Personalfluktuatation sein könnte, wird vom DIHK jedoch nicht diskutiert. Der DIHK vertritt die Auffassung, dass die Personalfluktuatation auch in den Gesundheits- und Sozialdienstleistungen ein wichtiges Motiv für die Personalsuche ist. Der Anteil kurzfristiger Beschäftigungen ist in dieser Branche allerdings laut Bundesagentur für Arbeit (2018b) nicht besonders hoch. Allenfalls kann geltend gemacht werden, dass es dort

### Personalfuktuation und offene Stellen

Branchen im Vergleich



Anmerkungen: Die „Quote offener Stellen“ wird als offene Stellen in Prozent offener und besetzter Stellen auf der Basis von Daten der IAB-Stellenerhebung gemessen. Die „besetzten Stellen“ sind die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in dem Wirtschaftszweig. Der Indikator für „Personalfuktuation“ ist auf der Basis von Daten zur abgeschlossenen Dauer beendeter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse (ohne Auszubildende) berechnet. Die Personalfuktuation der Branche ist als Anteil der beendeten Beschäftigungsverhältnisse mit einer Dauer von unter einem Jahr an allen beendeten Beschäftigungsverhältnissen berechnet. Um die Vergleichbarkeit zu den Angaben möglichst hoch zu halten, sind in der Abbildung nur solche Wirtschaftszweige berücksichtigt, die im DIHK Arbeitsmarktreport vorhanden sind. Ansonsten wäre der Zusammenhang etwas schwächer ( $R^2 = 54,7$ ).

Quelle: IAB-Stellenerhebung, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

**WSI**

Nun erklärt die Personalfuktuation an sich aber keine unternehmerischen Sorgen bezüglich des „Fachkräftemangels“ in Branchen mit niedrigen Anteilen qualifizierter Arbeit. Allerdings liegt es nahe, dass Unternehmer, die aufgrund schlechter Arbeitsbedingungen und Löhne in ihrem Unternehmen Schwierigkeiten bei der Personalsuche haben, dies als ein Anzeichen von Fachkräftemangel interpretieren und sich, wenn sie sich an der Umfrage des DIHK beteiligen, über diesen Fachkräftemangel beklagen.

In Abbildung 4 sind dazu auf der vertikalen Achse die Daten des DIHK zum Geschäftsrisiko „Fachkräftemangel“ und auf der horizontalen Achse jene für das Geschäftsrisiko „Arbeitskosten“ gegeneinander abgetragen. Die Abbildung zeigt deutlich: Je mehr die Unternehmen einer Branche steigende Arbeitskosten als Geschäftsrisiko ansehen, desto mehr benennen sie auch Fachkräftemangel als Geschäftsrisiko. Tatsächlich fällt es aber nur schwerer günstiges Personal zu finden. Es mangelt den Unternehmen in diesen Branchen also nicht an

viele befristete Arbeitsverhältnisse gibt, wie Hohendanner (2010) berichtet. Tatsächlich sinkt der Befristungsanteil in dem Wirtschaftszweig jedoch aufgrund des Fachkräftemangels seit 2010. Vgl. hierzu Schludi/Hohendanner (2018).

Fachkräften, sondern an der Zahlungsbereitschaft. Gegen diese Schlussfolgerungen könnten folgende Einwände vorgebracht werden:

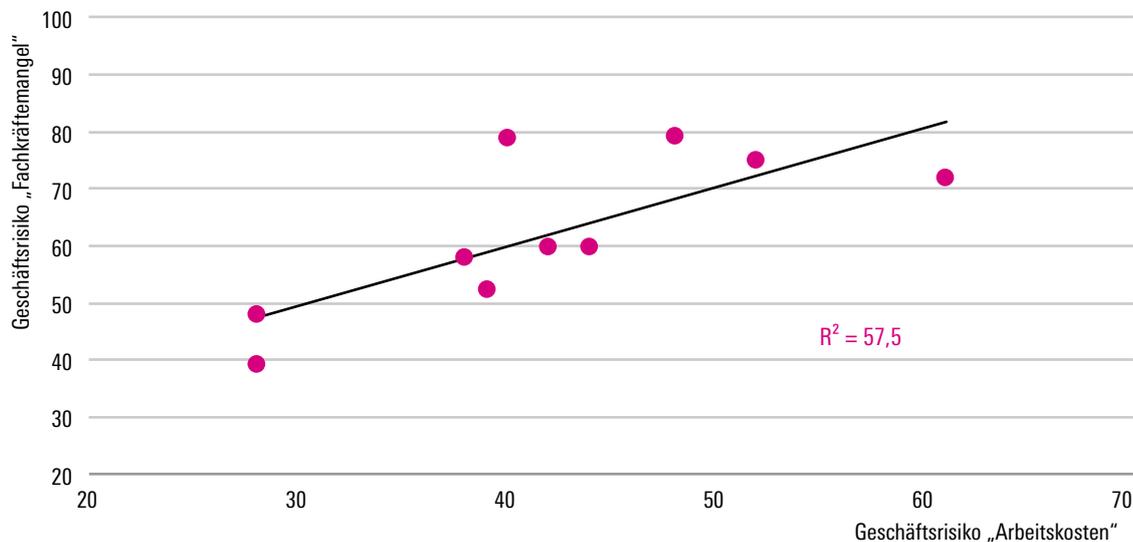
Erstens könnte der DIHK darauf verweisen, dass die Unternehmen, wenn sie direkt nach den Folgen des Fachkräftemangels gefragt werden, steigende Arbeitskosten seltener nennen als eine Mehrbelastung der vorhandenen Belegschaft (DIHK 2018b, S. 15). Hier soll jedoch gar nicht geleugnet werden, dass die Unternehmen versuchen, die Arbeitsintensität zu erhöhen, um die Einstellung von aus ihrer Sicht teuren Arbeitskräften zu vermeiden. In der Tat sorgt eine knappe Personalbemessung für hohen Arbeitsdruck (Ahlers 2018). Außerdem sind die Angaben des DIHK nicht geeignet, den engen Zusammenhang zwischen den Geschäftsrisiken „Fachkräftemangel“ und „Arbeitskosten“ über die Branchen hinweg zu erklären.

Zweitens könnte der Zusammenhang zwischen den „Geschäftsrisiken“ in Abbildung 4 angesichts der geringen Fallzahl reiner Zufall sein. Dies ist aber sehr unwahrscheinlich, da sich der Zusammenhang in ähnlicher – oft noch deutlicherer – Weise in jeder der 25 Konjunkturbefragungen des DIHK seit Anfang 2010 zeigt.

Drittens könnte eingewendet werden, dass der Kausalzusammenhang anders herum läuft: Danach würde der ausufernde Fachkräftemangel für stei-

### Geschäftsrisiken Fachkräftemangel und Arbeitskosten, Jahresbeginn 2018

Prozent der Unternehmen nach Branche



Anmerkung: In der jüngsten Ausgabe der DIHK-Konjunkturbefragung (DIHK 2018a) ist der Zusammenhang noch etwas dichter ( $R^2 = 66,3$ ).

Quelle: DIHK, eigene Berechnungen.

**WSI**

gende Arbeitskosten sorgen, die dann schließlich ein Risiko für die Unternehmen darstellen. Diese Argumentation ist zwar geeignet einen positiven Zusammenhang zwischen den Geschäftsrisiken „Fachkräftemangel“ und „Arbeitskosten“ zu begründen, sie erklärt jedoch nicht, wieso der „Fachkräftemangel“ gerade in den Branchen besonders besorgniserregend sein soll, in denen der Anteil qualifizierter Tätigkeiten gering ist. Zudem bestand der positive Zusammenhang zwischen den beiden Geschäftsrisiken schon 2010, als es zwar 3,2 Millionen Arbeitslose, aber keinen Fachkräftemangel gab.

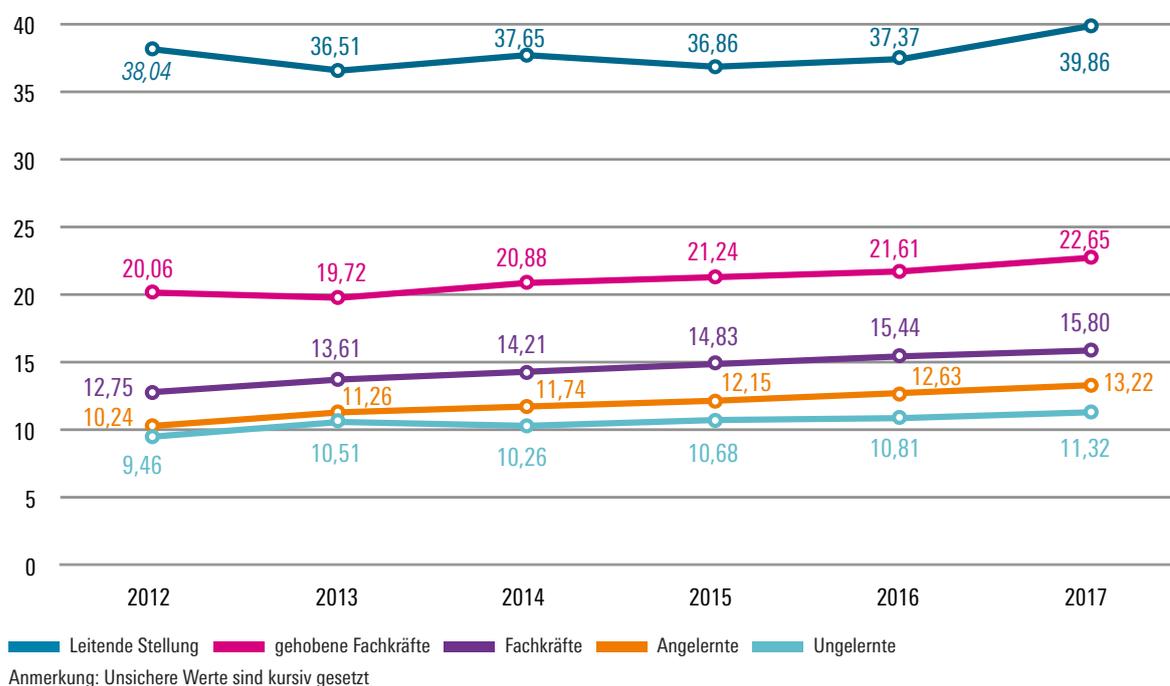
Viertens könnte es sich um eine Scheinkorrelation handeln, bei der eine weitere nicht berücksichtigte Variable sowohl einen Einfluss auf die Wahrnehmung der „Arbeitskosten“ als auch des „Fachkräftemangels“ hat. Auch wenn dieser Einwand ohne Nennung einer konkreten Variable wenig treffsicher ist, wird im Folgenden gezeigt, wie die ständige Suche nach möglichst günstigem Personal in der Leiharbeit, dem Gastgewerbe, der Sicherheitswirtschaft und dem Straßengüterverkehr zur Forderung nach Einwanderung aus Drittstaaten führt, um einen nicht vorhandenen Fachkräftemangel zu bekämpfen. Dies kontrastiert mit der Entwicklung im Gesundheits- und Sozialwesen, wo tatsächlich ein Fachkräftemangel vorliegt.

### Leiharbeit

In der Leiharbeit wird ganz überwiegend einfache Arbeit vermittelt bzw. verliehen. Im Herbst 2017 waren 58 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Wirtschaftsabteilung als einfache Helfer beschäftigt, während es in der Gesamtwirtschaft nur gut 15 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind (Bundesagentur für Arbeit 2017b). Wie vermutet geht dies mit einer sehr hohen Personalfuktuation einher: Nur 17 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse dauerten 2016 wenigstens 18 Monate (Bundesagentur für Arbeit 2018a, S.13). Der Grund ist, dass die Leiharbeitsunternehmen die Arbeitnehmer ganz überwiegend befristet für die Dauer eines Auftrages einstellen. Sie decken daher den Löwenanteil ihres Personalbedarfs für einen Auftrag über Neueinstellungen. Viele dieser Unternehmen verfügen dazu über ein Portfolio von Arbeitskräften, die im Falle eines Auftrags rasch eingestellt werden können (Brenzel et al. 2016, S.45 ff.). Die damit verbundene ständige Personalsuche führt dazu, dass die Leiharbeit im Herbst 2017 einerseits 2,8 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und andererseits 34 Prozent aller bei der Bundesagentur gemeldeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsstellen ausmachte (Bundesagentur für Arbeit 2017a).

### Bruttostundenverdienste in der Leiharbeit, 2012-2017

Vollzeitbeschäftigte, Angaben in Euro



Daten: Statistisches Bundesamt.

**WSI**

Dieser extrem hohe Anteil der Leiharbeitsunternehmen an den gemeldeten Arbeitsstellen kommt durch Mehrfachmeldungen derselben Stelle, fehlende Abmeldungen bei Besetzung der Stelle und Portfoliosuchen zustande. Es sollte daher keinesfalls als Indiz für einen Fachkräftemangel gewertet werden, wenn 83 Prozent der Unternehmen dieser Branche dem DIHK (2018b, S. 9) von längerfristig offenen Stellen berichten.

Das niedrige Anforderungsniveau in der Branche geht mit einem niedrigen Lohnniveau einher. Gut 64 Prozent der vollzeitbeschäftigten Leiharbeiter der Kerngruppe verdienten Ende 2016 ein Gehalt unter der bundesweiten Niedriglohnschwelle von 2088 Euro (Bundesagentur für Arbeit 2018d). Wie Abbildung 5 zeigt, sind auch die Bruttostundenlöhne in der Branche ziemlich niedrig. So verdienen die Fachkräfte in diesem Wirtschaftszweig durchschnittlich rund vier Euro weniger als jene im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt (vgl. Abbildung in Appendix II). Der Abstand zwischen den Bruttostundenlöhnen der Fachkräfte und Angelernten fällt in der Leiharbeit hingegen geringer aus als in der Gesamtwirtschaft<sup>16</sup>. Die Löhne entwickelten

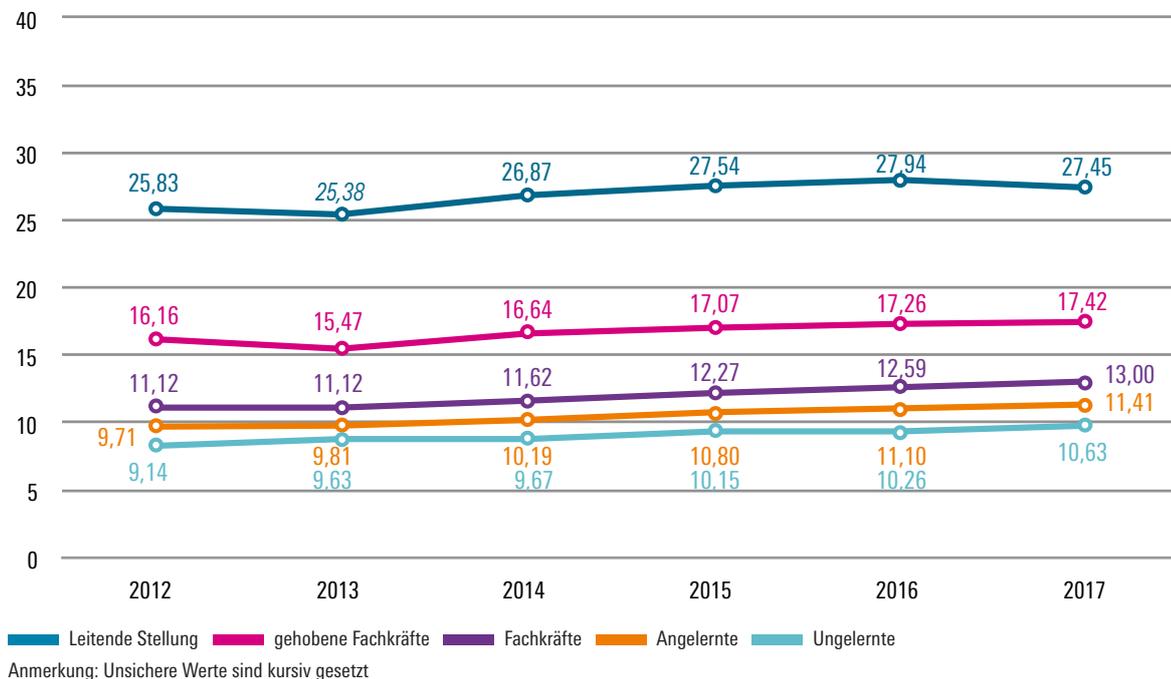
sich in der Leiharbeit in allen Leistungsgruppen seit 2012 besser als in der Gesamtwirtschaft, was Unternehmen aus der Branche Anlass zur Klage über die Arbeitskosten geben dürfte. Allerdings stiegen die Stundenlöhne der Angelernten mit 29,9 Prozent in dem Zeitraum etwas stärker als die der Fachkräfte (23,9 Prozent). Wenn der Lohn als Preis für Arbeit aber Knappheitsrelationen widerspiegelt, dann hat sich in den letzten Jahren sicherlich kein Engpass bei den Fachkräften entwickelt. Vielmehr sind Arbeitskräfte in der Volkswirtschaft insgesamt knapper geworden, was Fachkräften und Angelernten Alternativen zur Leiharbeit eröffnet. Angesichts des niedrigen Anforderungsniveaus in der Leiharbeit ist auch in Zukunft nicht damit zu rechnen, dass es in dieser Branche zu einem Mangel an Fachkräften kommt. Erstens drängen Flüchtlinge stärker auf den Arbeitsmarkt und zweitens haben die Unternehmen Zugang zum Arbeitsmarkt der EU. Wenn die Unternehmen daher einen Fachkräftemangel beklagen und der DIHK (2018b, S. 28) Forderungen nach einer erleichterten Zuwanderung aus Drittstaaten zum Ausdruck bringt, dann dient dies in erster Linie dem Ziel noch günstiger Personal rekrutieren zu können, um die Lohnentwicklung in der Leiharbeit zu dämpfen.

<sup>16</sup> Vergleiche zur „Gesamtwirtschaft“ beziehen sich hier und im Folgenden auf einen Vergleich mit den Wirtschaftszweigen B-S „Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich“. Die Daten finden sich in Appendix 1. Der Zeitraum seit 2012 wurde gewählt, da die Statistik

2011/2012 einen Zeitreihenbruch aufweist, der die Vergleichbarkeit einschränkt.

**Bruttostundenverdienste im Gastgewerbe, 2012-2017**

Vollzeitbeschäftigte, Angaben in Euro



Daten: Statistisches Bundesamt.

**WSI****Gastgewerbe**

Das Gastgewerbe ist den Umfrageergebnissen des DIHK zufolge von 2010 bis zum Jahresbeginn 2017 durchgehend die Branche gewesen, in denen sich die Unternehmer (nach Gesundheit und sozialen Dienstleistungen) die größten Sorgen um den Fachkräftemangel machten. Dennoch ist der Anteil einfacher Helfertätigkeiten in der Branche mit 32,8 Prozent mehr als doppelt so hoch wie in der Gesamtwirtschaft. Die Personalfuktuation ist überdurchschnittlich hoch: 68 Prozent der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse, die 2016 beendet wurden, dauerten weniger als ein Jahr (Bundesagentur für Arbeit 2018b). In der Erhebung des DIHK schlägt sich dies darin nieder, dass 63 Prozent der Unternehmen im Gastgewerbe von längerfristig offenen Stellen berichten, was dann als Fachkräftemangel interpretiert wird.

Das Gastgewerbe ist traditionell durch „herausfordernde Arbeitszeiten und -bedingungen“ (DIHK 2018b, S.10) sowie geringe Verdienste gekennzeichnet. Beachtliche 63,5 Prozent der sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten der Kerngruppe verdienen brutto weniger als 2088 Euro (Bundesagentur für Arbeit 2018d). Die Löhne haben in allen Leistungsgruppen kräftig zugelegt. Besonders deutlich sind die Bruttostundenlöhne seit 2012 bei den Fachkräften (16,9 Prozent) und den Angelernten (17,5 Prozent) gestiegen. Ein Blick auf die

geringe Lohndifferenz zwischen Angelernten und Fachkräften von knapp 1,60 Euro legt jedoch offen, dass die Abhängigkeit der Branche von Fachkräften nicht groß sein kann.

**Sicherheitswirtschaft**

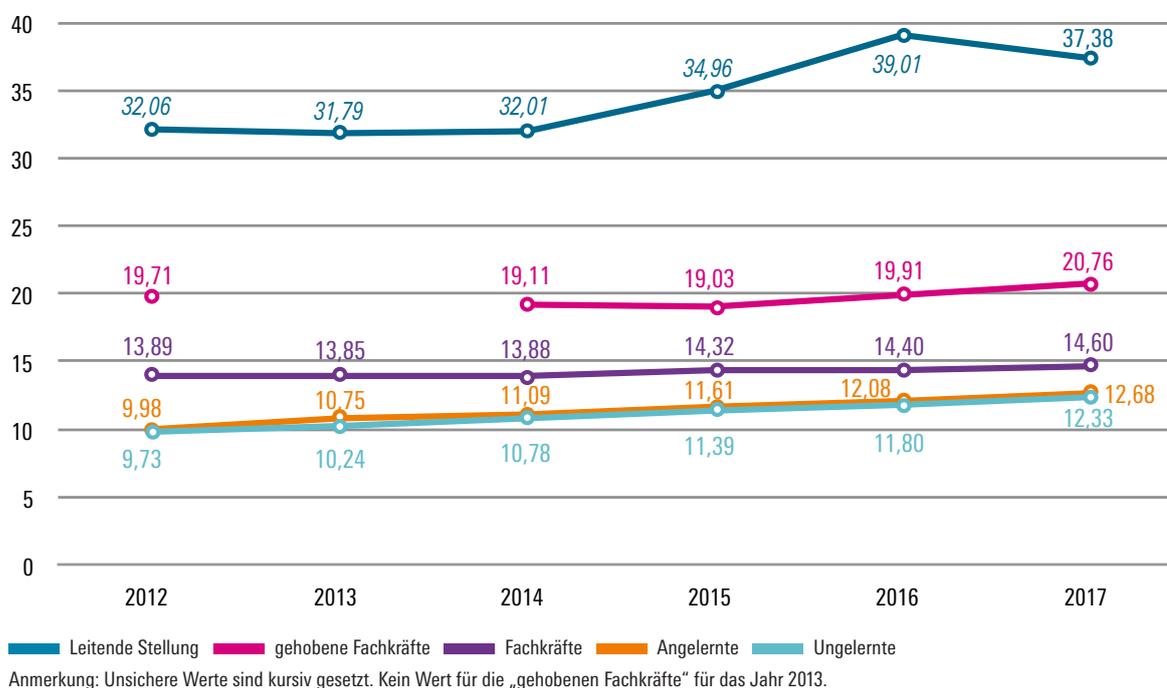
Am Beispiel der Sicherheitswirtschaft wird der DIHK (2018b, S.18) recht deutlich, wie weit der Begriff der Fachkraft gefasst wird. So zeigt er sich besorgt, dass ein Mangel an „Doormen“ (im Einzelhandel) und Personal für die Personenkontrolle bei öffentlichen Veranstaltungen andere Wirtschaftszweige zu Einschränkungen ihres Angebots zwingen könnte. Mit anderen Worten, der DIHK betrachtet selbst Türsteher als Fachkräfte.

Immerhin kommt der DIHK in seiner Umfrage zu dem Ergebnis, dass die Personalfuktuation ein wichtiges Motiv für die Suche nach Arbeitskräften in der Sicherheitswirtschaft darstellt. Außerdem räumt er ein, dass die schlechten Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen eine Rolle spielen dürften (DIHK 2018b, S.11).

Wie Abbildung 7 zeigt, sind auch in dieser Branche die Löhne niedrig. Die Lohnsteigerungen sind – zumindest prozentual – bei den Ungelernten und den Angelernten jedoch beachtlich. Im Gegensatz

**Bruttostundenverdienste in Wachdiensten und Detekteien, 2012-2017**

Vollzeitbeschäftigte, Angaben in Euro



Daten: Statistisches Bundesamt.

**WSI**

dazu entwickelte sich die Bezahlung der Fachkräfte sehr schwach. Ein Mangel an Fachkräften liegt somit nicht vor. Vielmehr hat es den Anschein, dass die ausgebildeten Fachkräfte in der Sicherheitswirtschaft einer Preiskonkurrenz mit Angelernten und Ungelernten ausgesetzt sind. Die Forderung (DIHK 2018b, S.28) nach einer erleichterten Einwanderung von „Fachkräften“ aus Drittstaaten wird diese Konkurrenz weiter anheizen.

**Straßengüterverkehr**

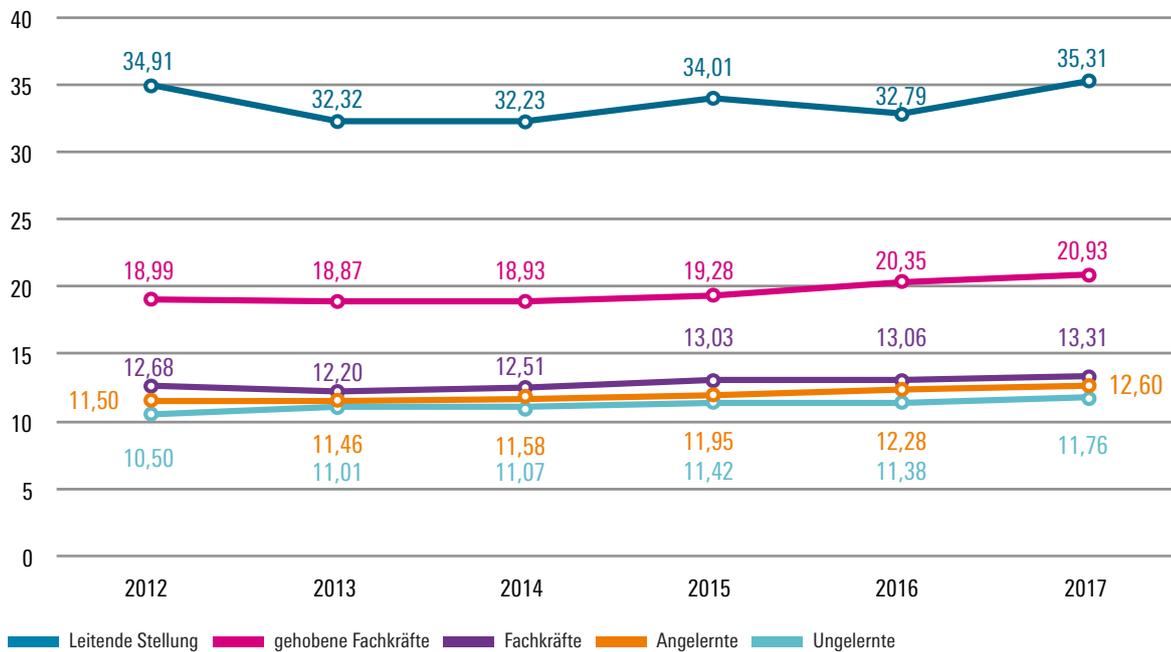
Der Straßengüterverkehr ist durch einen hohen Wettbewerbsdruck gekennzeichnet. Die Arbeit von LKW-Fahrern ist hart und schlecht bezahlt: Der ständige Termindruck bringt die Fahrer regelmäßig in Konflikt mit gesetzlichen Vorschriften und führt zu Stress (Bundesamt für Güterverkehr 2017, S. 27). Trotz der hohen Arbeitsbelastung arbeiteten 2016 rund 68 Prozent der Fahrer mindestens 40 Stunden pro Woche (Statistisches Bundesamt 2017). Schon die durchschnittliche bezahlte Arbeitszeit der vollzeitbeschäftigten Fahrer (Männer, Fachkräfte) lag 2017 bei 43,2 Wochenstunden (Statistisches Bundesamt 2018, S.87). Etwa 27 Prozent der Fahrer mussten 2016 normalerweise sogar länger als 45 Stunden arbeiten (Statistisches Bundesamt 2017). Angesichts der langen Arbeitszeiten, des

hohen Arbeitsdrucks und sonstiger schlechter Arbeitsbedingungen (Staub, Verkehrsdichte, Lärm) können Zusammenhänge mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen wie etwa Bluthochdruck und Erkrankungen des Muskel- und Skelettsystems nicht verwundern (Bundesamt für Güterverkehr 2017, S.23 f.).

Die niedrigen Löhne bieten in diesem Beruf sicherlich keine Kompensation für die schlechten Arbeitsbedingungen. Der Anstieg der Bruttostundenlöhne seit 2012 fiel im Vergleich zur Gesamtwirtschaft unauffällig, aber gegenüber den anderen hier verglichenen Niedriglohnbranchen schwach aus. Dies deutet darauf hin, dass die Ausweitung des Arbeitsangebotes durch Fahrer aus dem EU-Ausland die Lohnentwicklung gedämpft hat. Zieht man nun in Betracht, dass sich die Stundenlöhne der Fachkräfte und der Angelernten nur um gut 70 Cents unterscheiden und der Lohnanstieg bei den Angelernten auch noch höher ausfiel als bei den Fachkräften, wird deutlich, dass es oftmals darum geht, jemanden mit einem LKW-Führerschein zu finden, der bereit ist für wenig Geld zu fahren. Wenn sich die Verkehrsdienstleister in besonderem Maße eine Erleichterung der Zuwanderung (DIHK 2018b, S.28) wünschen, dann soll dies den Zugang zu weiterem günstigen Personal, z. B. aus der Ukraine, sichern, um die Löhne weiterhin niedrig halten zu können.

### Bruttostundenverdienste im Straßengüterverkehr, 2012-2017

Vollzeitbeschäftigte, Angaben in Euro



Daten: Statistisches Bundesamt.

**WSI**

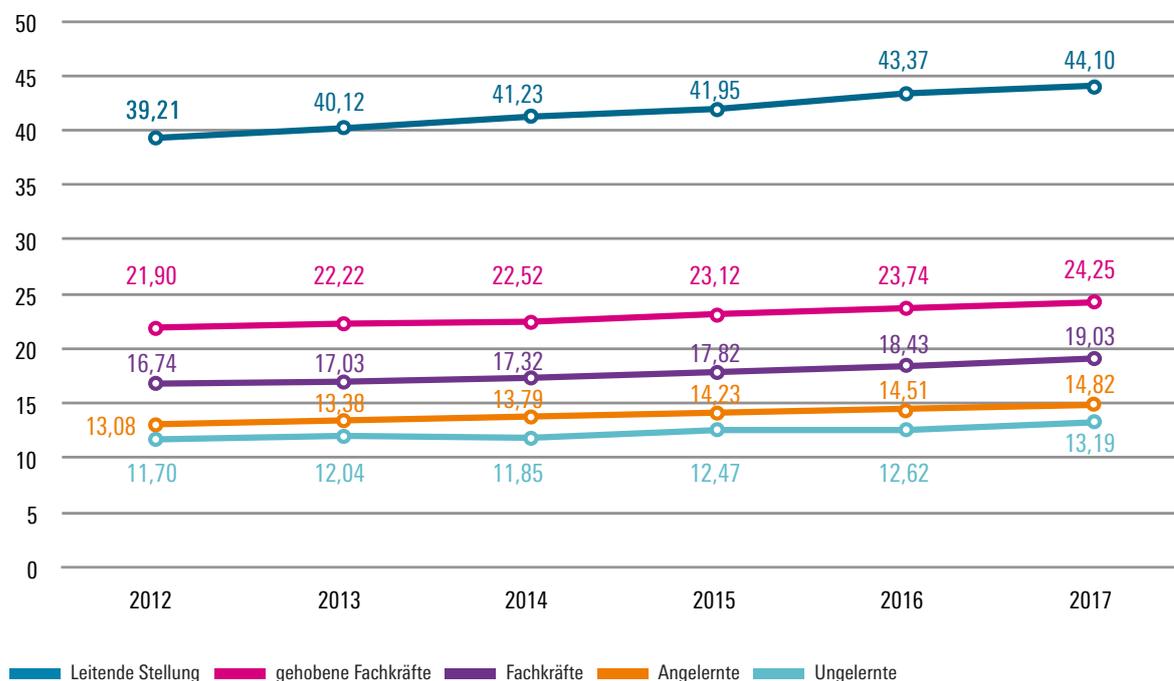
### Gesundheits- und Sozialwesen

Das Gesundheits- und Sozialwesen steht in einem deutlichen Kontrast zu den bislang beschriebenen Wirtschaftszweigen. Wie die Daten im Appendix 1 belegen, übersteigen die durchschnittlichen Bruttostundenlöhne der Fachkräfte in dieser Branche jene der Angelernten um 4,21 Euro. Das ist nicht nur weitaus mehr als in den oben diskutierten Niedriglohnbranchen, sondern auch mehr als in der Gesamtwirtschaft. Wie die Abbildung 9 zeigt, sind die Löhne der Fachkräfte auch etwas stärker gestiegen als die der Angelernten und Ungelernten und liegen mit durchschnittlichen 19,03 Euro nur geringfügig unter dem Schnitt der Gesamtwirtschaft (19,88 Euro). Dies ist mit der Vorstellung vom Fachkräftemangel kompatibel. Auch die Fachkräfteengpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit kommt zu dem Ergebnis, dass in vielen Berufen und Anforderungsniveaus im Gesundheits- und Pflegebereich Engpässe vorhanden sind (Bundesagentur für Arbeit 2017c). In der Tat ist es mit Bezug auf die Gesundheit- und Sozialdienstleistungen sinnvoll, verstärkt auf die in der Fachkräfteengpassanalyse verwendeten Indikatoren abzustellen, da die Lohnentwicklung hier einen nur sehr begrenzten Ausgewert hat.

Zwar sind die Löhne in diesem Wirtschaftszweig etwas stärker gestiegen als in der Gesamtwirtschaft, aber weniger als etwa in der Leiharbeit. Die Ursache dürfte darin liegen, dass in diesem Wirtschaftszweig der Markt nur eine indirekte Rolle spielt, was selbstredend die Lohnentwicklung als Indikator für die Knappheitsverhältnisse schwächt. Zugleich wirft dies die Frage auf, ob ein Mangel an finanziellen Ressourcen für den Mangel an Pflegepersonal mitverantwortlich ist (Brenke/Schlaak/Ringwald 2018).

### Bruttostundenverdienste im Gesundheits- und Sozialwesen, 2012-2017

Vollzeitbeschäftigte, Angaben in Euro



Daten: Statistisches Bundesamt.

**WSI**

## FAZIT

Dieses Papier enthält harsche Kritik an einigen Studien des DIHK. Das verlangt nach einer Einordnung. Erstens gibt es einen Bereich, in dem diese Studie mit den vom DIHK vertretenen Ansichten übereinstimmt. Es wird nicht bestritten, dass in Deutschland in einzelnen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in Gesundheits- und Pflegeberufen – ein Mangel an Fachkräften besteht. Außerdem dürfte Einigkeit darüber bestehen, dass in den kommenden Jahrzehnten eine Einwanderung von Fachkräften durchaus wünschenswert ist.

Allerdings sind die Studien des DIHK Teil einer Fachkräfte-Kampagne von Verbänden und Unternehmen, die das Problem des Fachkräftemangels über Gebühr aufbauscht, um das Einwanderungsrecht in sehr einseitiger Weise an die Interessen von Arbeitgebern in Niedriglohnbranchen anzupassen. Die Studien des DIHK sind dafür ein gutes Beispiel. In diesem Kontext hat das Papier zunächst einmal gezeigt, dass der vom DIHK diagnostizierte Fachkräftemangel in dieser Form nicht existiert. Weder können derzeit 48 Prozent der Unternehmen offene Stellen längerfristig nicht besetzen, noch gibt es 1,6 Millionen offene Stellen. Es ist auch nicht so, dass der Fachkräftemangel gerade in jenen Branchen besonders verbreitet ist, in denen die Qualifikationsanforderungen eher gering sind. Diese Branchen weisen lediglich eine hohe Perso-

nalfuktuation auf, was sich in einer vergleichsweise hohen Zahl offener Stellen niederschlägt, aber keinesfalls einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften indiziert. Auf der Grundlage von Daten des DIHK konnte vielmehr gezeigt werden, dass die Klagen der Unternehmer in diesen Branchen über den Fachkräftemangel ein Ausdruck ihres Bestrebens sind, die Arbeitskosten niedrig zu halten. Der DIHK entspricht diesen Klagen durch politische Forderungen, die geeignet sind, durch Einwanderung die Entwicklung der Arbeitskosten im deutschen Niedriglohnsektor zu dämpfen (DIHK 2018b, S. 29).

Wer aber Ungelernte und Angelernte aus Drittstaaten für einfache Tätigkeiten anwerben will, um den deutschen Niedriglohnsektor zu erhalten, schadet der deutschen Wirtschaft. Sind die Löhne zu niedrig, dann bleiben arbeitssparende und produktivitätssteigernde Innovationen aus oder werden verspätet umgesetzt. Eine Studie des IAB hat jüngst gezeigt, dass gerade einfache Tätigkeiten in besonderem Maße durch Computer oder computergesteuerte Maschinen ersetzbar sind. Die neue Technik wird aber nur verwendet, wenn sie sich betriebswirtschaftlich lohnt (Dengler/Matthes 2018). In einer Zeit des demographischen Wandels, der Arbeit knapper werden lässt, führt eine Einwanderungspolitik für niedrig Qualifizierte zu falschen Preissignalen, die mittel- bis langfristig

Strukturschwächen in der Volkswirtschaft hervorgerufen. Gesellschaftlich würde eine solche Einwanderungspolitik die in den kommenden Jahrzehnten wünschenswerte Einwanderung von Fachkräften in den Augen der Menschen diskreditieren.

Aus diesen Gründen laufen die Schlussfolgerungen aus diesem Papier einigen Forderungen des DIHK diametral entgegen:

Erstens sollte die Positivliste weiterhin nach dem etablierten Verfahren erstellt werden. Es gibt – jenseits der in der Engpassanalyse genannten Berufe und Anforderungsniveaus – keinen Arbeitskräftemangel in den vom DIHK genannten Branchen, der nicht aus dem EU-Arbeitsmarkt mit seinen 18 Millionen Arbeitslosen befriedigt werden könnte. Eine Einwanderung von Arbeitskräften aus Ländern außerhalb der Europäischen Union<sup>17</sup> zugunsten des Gastgewerbes, der Leiharbeit, der Sicherheitsdienste und des Straßengüterverkehrs sollte unterbunden werden. Angesichts des Umstandes, dass der DIHK offensichtlich selbst Türsteher als Fachkräfte betrachtet, ist dem Vorstandsvorsitzenden der Bundesagentur für Arbeit, Detlev Scheele, zuzustimmen, der forderte, dass die Politik bei einem Zuwanderungsgesetz darauf achten solle, dass „wirklich Fachkräfte ins Land geholt werden und keine Ungelernten.“<sup>18</sup>

Zweitens sollten die Gehaltsschwellen zum Erhalt der Blauen Karte der EU für die Einwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten nicht gesenkt werden. Wie selbst der unternehmensnahe Sachverständigenrat der deutschen Stiftungen für Migration (2015, S.36) einräumt, ist das in der Bundesrepublik erforderliche Mindestgehalt von nur 52000 Euro für eine Blaue Karte besonders niedrig.<sup>19</sup> Überdies gehört Deutschland zu den wenigen europäischen Ländern, die bei Engpassberufen (Ärzte, Naturwissenschaftler, Ingenieure, Mathematiker und IT-Fachkräfte) eine noch niedrigere Schwelle vorsehen. Diese entspricht gegenwärtig Brutto 40560 Euro im Jahr bzw. 3380 Euro im Monat. Nach dieser Grenze muss eine aus Drittstaaten einwandernde Ärztin also nur ein Gehalt nachweisen, das unter dem liegt, was Ungelernte durchschnittlich im Wirtschaftszweig „Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenmotoren“ monatlich (3652 Euro) verdienen (Statistisches Bundesamt 2018). Die Forderung des DIHK (2018b, S.29) nach einer Senkung solch niedriger Gehaltsschwellen

kann nicht mit dem Verweis auf Berufsanfänger oder kleine Unternehmen in strukturschwachen Regionen gerechtfertigt werden. Sie dient allein dem Zweck möglichst kostengünstiges Personal nach Deutschland zu holen.

Drittens darf es keine weitere Aufweichung des Grundsatzes geben, wonach die Einwanderung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit an das Vorliegen einer Zusage für eine konkrete Stelle geknüpft ist. Auch der Chef der Bundesagentur für Arbeit, Detlev Scheele, betonte in dem oben bereits zitierten Interview die Bedeutung dieses Grundsatzes und forderte, dass die Menschen, die nach Deutschland kommen, bereits einen Deutschtest ablegen und ihre Qualifikationen anerkennen lassen, bevor sie einreisen. Der DIHK (2018b, S.29) will hingegen die „Zuwanderung zur Arbeitsplatzsuche auch ohne konkretes Jobangebot auf beruflich Qualifizierte“ ausweiten. Die Einwanderer sollen danach für einen Zeitraum bis zu einem Jahr in das Land kommen und zur Sicherung ihres Unterhalts in gewissem Umfang eine Erwerbstätigkeit aufnehmen können. Dies soll es den „beruflich Qualifizierten“ ermöglichen „(...) Berufe kennenzulernen und betriebliche Qualifikationen zu erlernen und bei potenziellen Arbeitgebern unter Beweis zu stellen – z.B. im Gastgewerbe“ (DIHK 2018b, S.29).

Ziel der DIHK-Forderung ist es offenkundig, zusätzlich zur bedarfsdeckenden Einwanderung mit konkretem Stellenangebot, die Anwerbung arbeitsloser Geringqualifizierter<sup>20</sup> aus Drittstaaten für Arbeiten in einfachen Tätigkeiten zu ermöglichen. Diese sind dann während ihres einjährigen Aufenthalts gezwungen, zur Sicherung ihres Lebensunterhalts in einen Unterbietungswettbewerb mit den bereits Beschäftigten zu treten. Dabei sind sie erpressbar, weil sie gezwungen sind, in den 12 Monaten eine Stelle zu finden – oder das Land zu verlassen. Besonders bedauerlich ist es dabei, dass die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) eine solche Einwanderung von beruflich Qualifizierten ohne konkrete Stellenzusage zu sehr ähnlichen Bedingungen unter dem Namen „Talent Card“ propagieren will (BDA 2015, S.62, 2017, S.4). Dies zeigt, wie wichtig der Grundsatz ist, wonach eine Einwanderung aus Drittstaaten zum Zwecke der Arbeitsaufnahme nur bei einer konkreten Zusage für eine Stelle möglich sein darf.

17 Innerhalb des europäischen Binnenmarktes können sich Arbeitskräfte frei bewegen. Die Regelungen betreffen nur Arbeitskräfte aus Drittstaaten.

18 „Bundesagentur-Chef fordert strenges Zuwanderungsgesetz“ in Welt am Sonntag vom 20.05.2018, <https://www.welt.de/wirtschaft/article176522218/Migration-Bundesagentur-Chef-fordert-strenges-Zuwanderungsgesetz.html>

19 Die Angaben zu den Mindestgehältern beruhen auf der Bekanntmachung des Bundesministeriums des Innern zu §2 Absatz 4 der Beschäftigungsverordnung über die Mindestgehälter für die Blaue Karte der EU vom 6. Dezember 2017 im Bundesanzeiger.

20 Zwar bezieht sich der DIHK auf „beruflich Qualifizierte“, lässt dann aber durchblicken, dass es sich dabei kaum um richtige Fachkräfte handeln kann: Wer, außer Ungelernte und bestenfalls Angelernte, muss einen Beruf erst kennenlernen?

Bruttostundenlöhne nach Branchen, 2012-2017

B-S Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich	Anstieg in %						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17
Leitende Stellung	41,05	41,51	43,03	44,15	45,18	46,36	12,9
Gehobene Fachkräfte	26,24	26,4	27,26	27,98	28,55	29,11	10,9
Fachkräfte	18,23	18,3	18,61	19,07	19,5	19,88	9,1
Angelernte	14,83	15,04	15,23	15,67	15,86	16,11	8,6
Ungelernte	12,44	12,76	12,78	13,18	13,44	13,63	9,6

I Gastgewerbe	Anstieg in %						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17
Leitende Stellung	25,83	25,38	26,87	27,54	27,94	27,45	6,3
Gehobene Fachkräfte	16,16	15,47	16,64	17,07	17,26	17,42	7,8
Fachkräfte	11,12	11,12	11,62	12,27	12,59	13,00	16,9
Angelernte	9,71	9,81	10,19	10,80	11,10	11,41	17,5
Ungelernte	9,14	9,63	9,67	10,15	10,26	10,63	16,3

N78 Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	Anstieg in %						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17
Leitende Stellung	38,04	36,51	37,65	36,86	37,37	39,86	4,8
Gehobene Fachkräfte	20,06	19,72	20,88	21,24	21,61	22,65	12,9
Fachkräfte	12,75	13,61	14,21	14,83	15,44	15,80	23,9
Angelernte	10,24	11,26	11,74	12,15	12,63	13,22	29,1
Ungelernte	9,46	10,51	10,26	10,68	10,81	11,32	19,7

H494 Güterbeförderung im Straßenverkehr, Umzugstransporte	Anstieg in %						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17
Leitende Stellung	34,91	32,32	32,23	34,01	32,79	35,31	1,1
Gehobene Fachkräfte	18,99	18,87	18,93	19,28	20,35	20,93	10,2
Fachkräfte	12,68	12,20	12,51	13,03	13,06	13,31	5,0
Angelernte	11,50	11,46	11,58	11,95	12,28	12,60	9,6
Ungelernte	10,50	11,01	11,07	11,42	11,38	11,76	12,0

N80 Wach- und Sicherheitsdienste sowie Detekteien	Anstieg in %						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17
Leitende Stellung	32,06	31,79	32,01	34,96	39,01	37,38	16,6
Gehobene Fachkräfte	19,71		19,11	19,03	19,91	20,76	5,3
Fachkräfte	13,89	13,85	13,88	14,32	14,40	14,60	5,1
Angelernte	9,98	10,75	11,09	11,61	12,08	12,68	27,1
Ungelernte	9,73	10,24	10,78	11,39	11,80	12,33	26,7

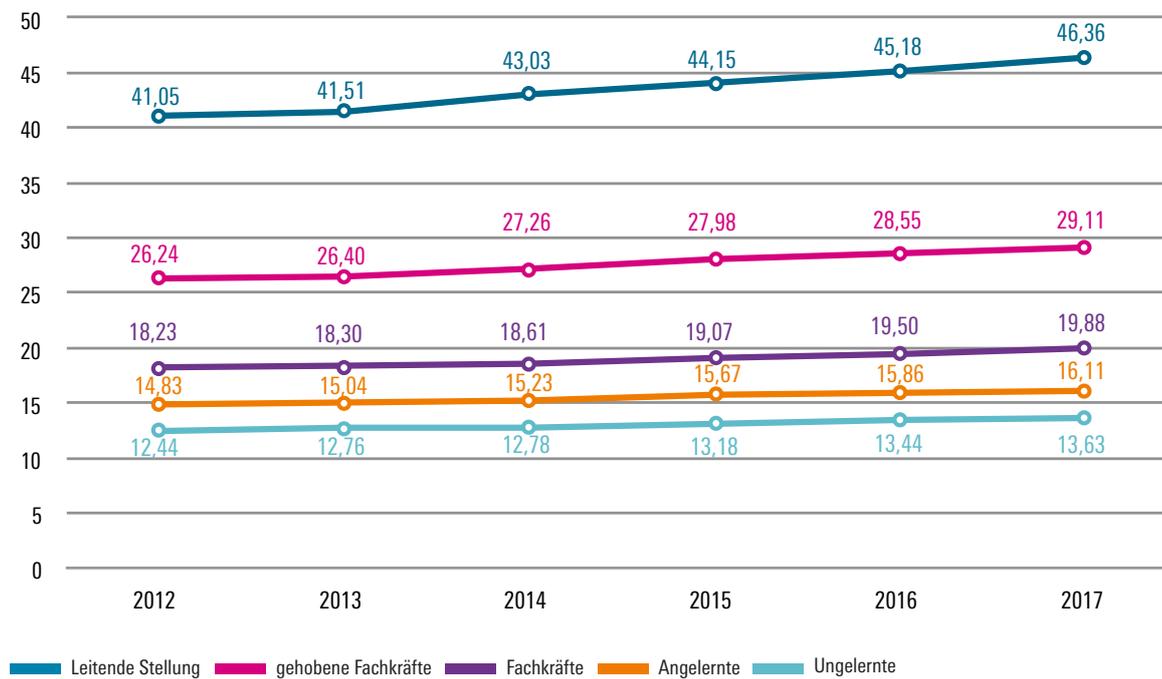
Q Gesundheits- und Sozialwesen	Anstieg in %						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-17
Leitende Stellung	39,21	40,12	41,23	41,95	43,37	44,10	12,5
Gehobene Fachkräfte	21,90	22,22	22,52	23,12	23,74	24,25	10,7
Fachkräfte	16,74	17,03	17,32	17,82	18,43	19,03	13,7
Angelernte	13,08	13,38	13,79	14,23	14,51	14,82	13,3
Ungelernte	11,70	12,04	11,85	12,47	12,62	13,19	12,7

Anmerkung: Wegen eines Zeitreihenbruchs von 2011 auf 2012 beginnt die Reihe im Jahre 2012. Werte und darauf basierende Berechnungen, die auf einer kleinen Fallzahl basieren und daher einen großen Standardfehler aufweisen, sind kursiv gesetzt und grau hinterlegt.

Quelle: Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge): Verdienste und Arbeitskosten Fachserie 16, Reihe 2.3, Wiesbaden, eigene Berechnungen.

### Bruttostundenverdienste in der Gesamtwirtschaft, 2012-2017

Vollzeitbeschäftigte Wirtschaftszweig B-S, Angaben in Euro



Daten: Statistisches Bundesamt.

**WSI**

- Ahlers, E. (2018):** Forderungen der Betriebsräte an die Arbeitswelt 4.0, Düsseldorf
- Bargel, M. (2018):** Fachkräftemangel „kostet“ den deutschen Mittelstand 20 Mrd. Euro an Wertschöpfung, Bonn, [https://www.postbank.de/postbank/docs/Sonderthema\\_Mai\\_2018.pdf](https://www.postbank.de/postbank/docs/Sonderthema_Mai_2018.pdf)
- BDA (2015):** Fachkräftemangel bekämpfen – Wettbewerbsfähigkeit sichern. Handlungsempfehlungen zur Fachkräftesicherung in Deutschland, Berlin, [https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Fachkraeftemangel-bekaempfen-Wettbewerbsfaehigkeit-sichern.pdf/\\$file/Fachkraeftemangel-bekaempfen-Wettbewerbsfaehigkeit-sichern.pdf](https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Fachkraeftemangel-bekaempfen-Wettbewerbsfaehigkeit-sichern.pdf/$file/Fachkraeftemangel-bekaempfen-Wettbewerbsfaehigkeit-sichern.pdf)
- BDA (2017):** Demografischer Wandel: Demografischer Wandel: Herausforderungen meistern, Wachstum stärken. Positionen der Arbeitgeber zum Demografieipfel der Bundesregierung am 16. März 2017, Berlin, [https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Position-Demografischer%20Wandel.pdf/\\$file/Position-Demografischer%20Wandel.pdf](https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Position-Demografischer%20Wandel.pdf/$file/Position-Demografischer%20Wandel.pdf)
- Brenke, K. (2010):** Fachkräftemangel kurzfristig nicht in Sicht, Berlin
- Brenke, K./Clemens, M. (2017):** Steigende Erwerbsbeteiligung wird kaum ausreichen, um den demografischen Wandel in Deutschland zu meistern, Berlin
- Brenke, K./Schlaak, T./Ringwald, L. (2018):** Sozialwesen: ein rasant wachsender Wirtschaftszweig, Berlin
- Brenzel, H./Czepak, J./Kriechel, B./Kubis, A./Moczall, A./Rebien, M./Röttger, C./Warning, A./Weber, E. (2016):** Revision der IAB-Stellenerhebung. Hintergründe, Methode und Ergebnisse, Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2017a):** Arbeitsstellen im Zeitverlauf (Dezember 2017), Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2017b):** Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) (Quartalszahlen). Deutschland, Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2017c):** Fachkräfteengpassanalyse. Dezember 2017, Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2018a):** Aktuelle Entwicklungen in der Zeitarbeit, Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2018b):** Dauern von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen (Jahreszahlen), Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2018c):** Der Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Juni 2018, Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2018d):** Sozialversicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelte (Jahreszahlen), Nürnberg
- Bundesamt für Güterverkehr (2017):** Marktbeobachtung Güterverkehr. Auswertung der Arbeitsbedingungen in Güterverkehr und Logistik, Köln
- Dengler, K./Matthes, B. (2018):** Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt, Nürnberg
- DIHK (2017):** Fachkräftesicherung gewinnt weiter an Bedeutung. DIHK-Arbeitsmarktreport 2017, Berlin, <https://www.dihk.de/themenfelder/wirtschaftspolitik/fachkraeftesicherung-verantwortung/beschaeftigung/umfragen-und-prognosen/arbeitsmarktreport-17>
- DIHK (2018a):** Aufschwung auf dem Prüfstand. DIHK-Konjunkturumfrage bei den Industrie- und Handelskammern, Berlin
- DIHK (2018b):** Fachkräfte gesucht wie nie! DIHK-Arbeitsmarktreport 2018, Berlin
- DIHK (2018c):** Wirtschaft unter Vollampf, Engpässe nehmen zu. DIHK-Konjunkturumfrage bei den Industrie- und Handelskammern, Berlin
- DIHK (2018d):** Zeitreihen der DIHK-Konjunkturumfragen, Berlin, <https://www.dihk.de/presse/meldungen/2018-02-07-konjunktur>
- Fuchs, J./Söhnlein, D./Weber, B. (2017):** Arbeitskräfteangebot sinkt auch bei hoher Zuwanderung. Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060, Nürnberg
- Hohendanner, C. (2010):** Unsichere Zeiten, unsichere Verträge?, in: IAB-Kurzbericht (14/2010)
- IAB (2017):** Betriebliche Personalpolitik und offene Stellen. IAB-Stellenerhebung - Herbst 2017, Nürnberg
- Korn Ferry (2018):** The Global Talent Crunch, <https://www.kornferry.com/future-of-work/>
- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2015):** Unter Einwanderungsländern: Deutschland im internationalen Vergleich. Jahrestgutachten 2015, Berlin
- Schludi, M./Hohendanner, C. (2018):** Betriebe, die besser bezahlen und seltener befristen, haben weniger Vakanzen
- Statistisches Bundesamt (2017):** Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung - Fachserie 1 Reihe 4.1 - 2016, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2018):** Verdienste und Arbeitskosten. Fachserie 16, Reihe 2.3 - 2017, Wiesbaden

## **IMPRESSUM**

---

### **Ausgabe**

WSI Report Nr.41, August 2018

Mangel an Fachkräften oder Zahlungsbereitschaft?

ISSN 2366-7079

### **Produktion**

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

der Hans-Böckler-Stiftung

Düsseldorf, August 2018

Grafiken: Yuko Stier

Satz: Daniela Buschke

### **Kontakt**

Dr. Eric Seils

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)  
der Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Telefon (02 11) 77 78-591

[Eric-Seils@boeckler.de](mailto:Eric-Seils@boeckler.de)

[www.wsi.de](http://www.wsi.de)

[WWW.BOECKLER.DE](http://WWW.BOECKLER.DE)