

*Julia Brüggemann*

## „Was kann regionale Wirtschaftsförderung zur Fachkräftesicherung beitragen?“

*Tagungsbericht*

*Veranstalter: Evangelische Akademie Loccum*

*6./7. November 2012*

### 1. Einleitung

Das Thema Fachkräftemangel hat sich in der Diskussion um die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland in den letzten Jahren zum geflügelten Wort entwickelt. Mit Sorge wird gefragt, ob in Zukunft genügend Fachkräfte zur Sicherung des Wohlstandes zur Verfügung stehen. Um diese Frage mit regionalen Wirtschaftsakteuren zu erörtern, lud die Evangelische Akademie in Loccum Vertreter aus Wissenschaft, Verwaltung und Politik zu einer Tagung zum Thema „Was kann regionale Wirtschaftsförderung zur Fachkräftesicherung beitragen?“ ein. Dieser Bericht behandelt schwerpunktmäßig den Aspekt, Fachkräftesicherung durch Weiterbildungsmaßnahmen zu forcieren. Diskutiert wurden auf der Tagung aber auch andere Themen zur Fachkräftesicherung, z.B. wie sich Beruf und Familie durch Änderung der lokalen Rahmenbedingungen besser vereinbaren lassen.

### 2. Existiert ein Fachkräftemangel in Deutschland?

Bevor auf der Tagung über das eigentliche Thema, wie regionale Wirtschaftsförderung zur Fachkräftesicherung beitragen kann, diskutiert wurde, musste zunächst die Frage erörtert werden, ob überhaupt ein Fachkräftemangel existiert. Praxis und Wissenschaft divergierten in diesem Punkt. So waren sich die Teilnehmer aus der Praxis sowie Arno Brandt vom CIMA Institut für Regionalwirtschaft einig: Ja, in der Praxis ist der Fachkräftemangel bereits angekommen. Dies verdeutlicht auch eine Umfrage von Ernst&Young, in der bereits 77 Prozent der Unternehmen angegeben haben, Probleme bei der Fachkräftesuche zu haben. Dies führe laut Studie jährlich zu Verlusten von 450 Mio. Euro.

Ulrich Walwei vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sah die Frage aus wissenschaftlicher Perspektive nicht so leicht zu beantworten: Ausgehend von den abnehmenden Arbeitslosenzahlen seit 2004 und einer damit einhergehenden Arbeitslosenquote, die in Zukunft bei ca. vier Prozent stagnieren werde, sei der Bewerberpool für Unternehmen kleiner geworden: Kamen 2004 noch 10 Arbeitslose auf eine zu besetzende Stelle, so waren es 2011 noch 3,2. Diese Makroebene müsse jedoch weiter in Teilarbeitsmärkte heruntergebrochen werden, um ein differenzierteres Bild zu erhalten: Es gebe zwischen den Bundesländern ein starkes Gefälle von Südwest nach Nordost (die Unterscheidung zwischen Ost und West sei mittlerweile zu pauschal) und auch zwischen den Berufsgruppen. Die Unternehmen suchen v.a. Ingenieure und Elektriker, Stellen für Bürofachkräfte und Lager- und Transportarbeiter seien hingegen leichter zu besetzen. 2011 waren nach Unternehmensangaben ca. 30 Prozent aller offenen Stellen schwer zu besetzen gewesen, was für alle Qualifikationsebenen gleichermaßen gelte. Der Hauptgrund für die Stellenbesetzungsprobleme sei zwar weiterhin eine unzureichende berufliche Qualifikation, aber auch mangelnde Bereitschaft der Arbeitnehmer, den gegebenen Lohn oder die Arbeitsbedingungen zu akzeptieren. Offen bleibe dabei, ob die Ansprüche der Arbeitnehmer gestiegen sind oder ob sich die Bedingungen in den Betrieben verschlechtert haben.

Unsicherheit überwog bei einem Blick in die Zukunft: In der langen Frist bis 2050 werde nach Walwei die Zahl der Erwerbspersonen in Deutschland durch Geburtenmangel, steigende Lebenserwartung, einer unsicheren Zuwanderung und weniger Personen im erwerbsfähigen Alter stark von heute ca. 45 Mio. auf 33 Mio. Erwerbstätige sinken. Dies führe jedoch nicht zu einem nachhaltigen Mangel auf dem Arbeitsmarkt, da sowohl Unternehmen als auch Arbeitskräfte die Möglichkeit der Abwanderung offen stehe und eine schrumpfende Bevölkerung zudem die Gesamtnachfrage senken werde. Bei der Verwendung von Arbeitsmarktprojektionen rief Alexander Cordes vom Niedersächsischen Institut für Wirtschaftsforschung zur Vorsicht, da sich die Ergebnisse der einzelnen Institute wie Prognos oder des Forschungsinstituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) zum Teil stark unterscheiden und die Analyse oft auf recht generalisierten Fragebögen beruhe.

Jörg Lahner, Professor an der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst in Göttingen, unterstrich die Probleme des Fachkräftemangels für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gegenüber Großunternehmen. Diese hätten im „war for talents“ weitreichende Attraktivitätsnachteile, da sich „Talente“ auf bekannte Marken fokussieren, die Entlohnung in KMU geringer sei, die personellen und die finanziellen Ressourcen in KMU beschränkter seien und diese oft situative und nicht strategische Personalpolitik betrieben. Hier lägen nach Lahner mögliche Ansatzpunkte für die Wirtschaftsförderung: Es können sowohl die Branchen- und Standortattraktivität der Region und die Strategiefähigkeit und Attraktivität der Unternehmen selbst als auch die qualifikatorischen Weiterbildungsmöglichkeiten in der Region gefördert werden. Auf die Wirtschaftsförderung kommen dabei, so Lahner, neue Anforderungen zu: Sie solle Mittler und Animator der Vernetzung zwischen KMU und Hochschulen werden und die Personalentwicklung tue sich als interessantes Handlungsfeld auf. Dem widersprachen die Wirtschaftsförderer: Für Personalentwicklung sei die kommunale Wirtschaftsförderung nicht zuständig und habe auch nicht die Ressourcen dafür. Dies sei Aufgabe der jeweiligen Kammern.

### 3. Weiterbildung als Maßnahme gegen den Fachkräftemangel

Ausgehend von einer „Wissensökonomie“ in Deutschland begründete Brandt die Notwendigkeit der Öffnung der Hochschulen für den Weiterbildungsbereich. Dieses Konzept treffe zu, da wissensintensive Dienstleistungen und Industrien in den letzten 30 Jahren zugenommen und so Wissen zur zentralen Ressource des Wachstums geworden sei. Auch wenn diese Aussage überspitzt ist – von Wissensgesellschaft kann nicht erst seit 30 Jahren gesprochen werden – so treffen die daraus resultierenden Folgen dennoch zu: In nicht wissensintensiven Industrien werden Rationalisierungs- und Modernisierungsprozesse sowie die Abwanderung z.B. nach Asien in Zukunft weiter zunehmen. Zudem gebe es nach Brandt Tendenzen, dass je größer ein Betrieb sei, desto größer sei auch die Wissensintensität. Eine Differenzierung zwischen den unterschiedlichen KMU muss dabei immer mitgedacht werden. Hier werden nur die beiden Extreme aufgezeigt: Auf der einen Seite die „Hidden Champions“, die schon heute Weiterbildungschancen für ihre Arbeitnehmer nutzen, auf der anderen Seite das kleine Handwerksunternehmen mit einem Gesellen, dem oft schlicht die nötigen Ressourcen für Weiterbildung fehlen.

Wie können nun die Wirtschaftsförderung und andere wirtschaftspolitische Akteure dem zum Teil bereits spürbaren und sich in Zukunft weiter verschärfenden Fachkräftemangel entgegenwirken? Hierzu diskutierten die Teilnehmer des Workshops „Die Chancen der Offenen Hochschule für KMU“ ein Bündel unterschiedlicher Maßnahmen:

Walwei plädierte dafür, die Arbeitgeberattraktivität in der ganzen Diskussion um die Fachkräftesicherung nicht zu unterschätzen und neue Gruppen wie Frauen bzw. Mütter und Ausländer für den Arbeitsmarkt zu erschließen. Die Möglichkeit die Erwerbstätigenquote mit Hilfe dieser Gruppen zu steigern wurde von den Teilnehmern durchaus kritisch beurteilt, da die Erwerbsbeteiligung von Frauen in den neuen Bundesländern jetzt schon höher sei als im den übrigen Bundesländern und im Süden insgesamt eine hohe Erwerbsbeteiligung herrsche. Weitere Stellschrauben seien laut Brandt zudem ein früherer Einstieg und ein späterer Ausstieg aus dem Berufsleben. Cordes wiederum sprach sich dafür aus, nicht alle Berufsgruppen gleich zu behandeln, sondern nach den „Engpassberufen“ zu schauen, durch die bei einem Arbeitskräftemangel Wachstums- und Innovationshemmnisse entstehen könnten. Gerade eine ausdifferenzierte Personalpolitik der Unternehmen sei ein geeignetes Mittel, um Unternehmen durch Weiterbildung, Arbeitszeitflexibilität, Mitarbeiterbindung und Gesundheitsförderung für die Arbeitnehmer attraktiv zu machen. Als Politikmaßnahme schlug er daher vor, dort gegebenenfalls einzugreifen, „wo es eng werde“: Und das sind in der Regel KMU. Oft mache in den KMU die Lohnbuchhaltung die Personalpolitik, was lediglich zu kurzfristigen Planungen führe. Brandt ließ die Frage offen, wie KMU für strukturelle Engpässe sensibilisiert werden können.

Diskutiert wurde zudem die Frage des Standortes: Erhebliche Unterschiede ergeben sich zwischen Ballungsräumen und ländlichen Gebieten, wie der Ärztemangel im Osten Deutschlands zeigt. Einen doppelten Effekt machen in ländlichen Gebieten der demografische Rückgang sowie die Abwanderung Höherqualifizierter aus. Positiv wurde dabei bewertet, dass mit den zunehmenden Abiturientenzahlen insgesamt die Mobilität in der Gesellschaft steige, da diese Gruppe flexibler sei. Die Wanderungssalden seien für Städte positiv und in ländlichen Räumen dort, wo es Fachhochschulen gebe. Hier käme es allerdings zu „Klebeeffekten“ (Brandt): Die einmal abgewanderten Personen kehrten nicht in die ländlichen Räume zurück, da die Individuen die „Lebensqualität“ in urbanen Zentren zu schätzen lernten und ihre Präferenzmuster änderten. Die demografische Entwicklung spiegle sich zudem regional in den Belegschaften, wie zwei Beispiele verdeutlichen sollen: Nach Professor Hans-Ulrich Jung vom CIMA Institut für Regionalwirtschaft seien zum einen im Süden die Arbeitnehmer sehr viel jünger als in peripheren Regionen. Zum anderen werden nach Professor Hans-Joachim Kujath vom Leibniz Institut für Regionalentwicklung und Informationssysteme Metropolregionen generell durch den wirtschaftlichen Strukturwandel begünstigt. Die Ausweisung von Metropolregionen und das Anwachsen von urbanen Räumen generell zeige anschaulich, wie sich strukturelle Anreize und individuelle Neigungen der Erwerbstätigen bedingen. Aus diesen Tendenzen heraus können sich laut Brandt regionale Innovationssysteme nach dem Konzept von Knut Koschatzky vom Fraunhofer ISI entwickeln. Diese zeichnen sich durch die Vernetzung und Interaktion von betrieblichen Innovationspotenzialen und der Innovationsinfrastruktur (Universität, Weiterbildung) aus, die zu Wissensspillovern und damit zu Wachstum führen sollen. Nach Brandt sollten möglichst viele KMU an diesen Netzwerken teilnehmen, um von den Wissensspillovern zu profitieren. Brandt stellte die Frage, wie KMU an Netzwerken mit solchen Wissensströmen partizipieren sollen. Zu bedenken bleibt hier, dass aus einer Teilnahme möglichst vieler KMU an Netzwerken ein sehr hoher Ressourcenaufwand entsteht. Ziel sollte daher sein, nicht möglichst viele, sondern die relevanten KMU in Netzwerken zusammenzuschließen.

Darüber hinaus zeigt das Beispiel der Metropolregion als Werbekonzept deutlich den (steigenden) Wettbewerb der Regionen und der Unternehmen untereinander. Diese Generalentwicklung ist nicht mehr umkehrbar und bestimmte ländliche Regionen müssen sich mit den negativen Folgen dieser Veränderungen auseinandersetzen: Für Orte wie

Bodenwerder im Landkreis Holzminden oder Teile der neuen Bundesländer steht nicht mehr die Frage nach Wachstum, sondern die Fragen von Rückbau und Konsolidierung auf der politischen Agenda. Diese Entwicklungstendenzen werden nicht nur positiv gesehen: Ein Landrat bezeichnete gegenüber Brandt „Metropolregionen als die Fortsetzung des 30-jährigen Krieges mit anderen Mitteln“.

Um wieder Wachstums- und Wirtschaftsförderung in den Blick zu nehmen, wird der Fokus nun auf ein Schwerpunktthema der Tagung, der Weiterbildung von Fachkräften gelegt. Weiterbildung stand als ein Weg zur Lösung der oben aufgezeigten Probleme und als Chance für KMU zur Diskussion. Wie sieht eine sinnvolle Gestaltung von Weiterbildungsmaßnahmen für KMU aus und inwieweit bietet hier das Konzept der „Offenen Hochschule“ eine Möglichkeit der Kompetenzerweiterung für KMU?

Ein mögliches Format der „offenen Hochschule“ ist ein Studium, um so einen Bachelor- und darauf aufbauend einen Masterabschluss zu erlangen. Dabei steht die individuelle Weiterbildung des Arbeitnehmers und nicht die passgenaue Qualifikation für den Arbeitgeber im Vordergrund. Rechtlich ist dafür mittlerweile der Grundstein gelegt: Eine Person mit drei Jahren Berufsausbildung und 3-jähriger Berufserfahrung darf sich an einer deutschen Hochschule für einen Bachelorstudiengang mit Bezug zu seiner Ausbildung einschreiben. In der Praxis kommt dieser Fall aber bislang kaum vor. Dafür führten die Teilnehmer unterschiedliche Begründungen an: Zum einen unterstützen KMU ihre Mitarbeiter oft nicht bei einem solchen Vorhaben, sondern billigen eine generelle Weiterbildung nur außerhalb der Arbeitszeit und unterstützen ihren Arbeitnehmer finanziell nicht. Möglicherweise befürchten KMU zudem, dass sich der Arbeitnehmer nach dem Studium einen anderen (interessanteren) und besser bezahlten Arbeitsplatz suche. Zum anderen liegt das Problem bei den Hochschulen: Professoren an Universitäten (in Niedersachsen) haben bislang keinen Anreiz, explizit Weiterbildung zu betreiben, da sie sich solche Veranstaltungen nicht auf ihre Lehrverpflichtung anrechnen lassen können. Diese Klausel besteht weiterhin, obwohl der Auftrag der Hochschulen mittlerweile nicht mehr nur Lehre und Forschung, sondern auch Weiterbildung umfasst. So entwickelt sich erst langsam und an wenigen Universitäten die Tendenz Weiterbildungsmaßnahmen und Kooperationen mit KMU anzustreben. Dieses Umsetzungsdefizit sei einerseits den fehlenden Rahmenbedingungen seitens der Landesregierungen geschuldet. Auch die Universität Göttingen stehe hier laut Frank Mußmann von der Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften in Göttingen noch am Anfang. Bislang gebe es lediglich ein KMU-Netzwerk, einige Veranstaltungen und kleinere Forschungsprojekte, so Mußmann. Andererseits haben die Universitäten derzeit aufgrund der hohen Studierendenzahlen keinen Anreiz, sich der Wirtschaft zu öffnen. Die Universitäten werden berufs begleitende Maßnahmen voraussichtlich erst anbieten, wenn die Studierendenzahlen sinken, was für Göttingen ab 2020 prognostiziert wird. Ein Teilnehmer warf zudem die These auf, dass die geringe Resonanz der KMU darauf hinweise, dass eine solche Art der Weiterbildung für die Angestellten nicht gewünscht werde. Kein breites, allgemeines Spektrum an zusätzlichem Wissen werde für die Mitarbeiter angestrebt, sondern ganz spezifisches, das dem Unternehmen direkt nütze. Dem widersprach Mußmann: Der Berufsbildungsbericht des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen zeige, dass auf allen Qualifikationsstufen die Kompetenzanforderungen in Zukunft steigen. Daher seien Weiterbildungsmaßnahmen auch auf Hochschulebene unumgänglich, was neue Anforderungen an die Ausgestaltung des Bildungssystems stelle.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden und einen Studienerfolg der „Studierenden aus der Praxis“ sicher zu stellen, müssen sich nach Brandt noch zahlreiche Rahmenbedingungen ändern:

- Die Unternehmen müssen bereit sein, den jeweiligen Arbeitnehmer zwei oder drei Tage die Woche für einen zusätzlichen Abschluss freizustellen, aber dennoch weiterhin das gleiche Gehalt zu zahlen. Im Gegenzug könnte sich der Arbeitnehmer verpflichten, nach abgeschlossenem Studium einige Jahre im Unternehmen zu bleiben. Eine solche Mitarbeiterbindung wäre eine Chance KMU und ländliche Regionen.
- Die Hochschulen müssen den beruflichen Alltag anerkennen und für anrechenbare Leistungen im Beruf ECTS-Punkte vergeben. Dies birgt aber wiederum die Gefahr, dass das Niveau innerhalb der Studiengänge sinkt.
- Die „Studierenden aus der Praxis“ müssen zunächst „studierfähig“ gemacht werden. Dafür könnten spezielle Einführungskurse z.B. von den Kammern angeboten werden, um sie so auf das Lernen an der Universität vorzubereiten und Schockerfahrungen zu vermeiden.
- Damit sich eine Unterstützungskultur entwickeln kann, müssen sich weitere Akteure einbringen: Berufsbildenden Schulen, Kammern, Arbeitgeberverbände, die Gewerkschaften und Wirtschaftsförderung. Gerade die berufsbildenden Schulen scheinen durch ihre Nähe zu den KMU relevante Akteure zu sein.
- Die Wirtschaftsförderer warten bislang auf konkrete Weiterbildungsmaßnahmen, die sie den KMU anbieten können. Sie könnten aber auch direkt in den Entwicklungsprozess der Maßnahmen eingebunden werden.

All diese Maßnahmen müssen noch im Detail ausdiskutiert und entwickelt werden und erfordern zudem von allen Seiten großen Ressourceneinsatz. Bislang engagieren sich weniger die Universitäten, aber die Fachhochschulen für den Ausbau dieser Studienmöglichkeiten, um sich so regional profilieren zu können. Grund sei abgesehen von der größeren regionalen Nähe der Fachhochschulen, dass gerade Hochschulen an unattraktiven Studienstandorten schon heute Probleme haben, Studienanfänger zu rekrutieren.

Abgesehen von einem Hochschulabschluss ist ein Format in der Diskussion, in dem Hochschulen nur einzelne Module oder Kompetenzfelder zur Weiterbildung von Arbeitnehmern anbieten. Hier ist passgenaue Weiterbildung im Sinne der Unternehmen möglich, für die bereits heute eine entsprechende Zahlungsbereitschaft seitens der Unternehmen besteht wie die bereits stattfindende Ausgliederung von privatwirtschaftlichen „Instituten“ aus den Universitäten zeigt (Kujath). Diese bieten bestimmte Qualifikationen in kompakten Modulen parallel zum Beruf an. Doch auch die Hochschulen sollten laut Kujath die Möglichkeit für den Erwerb von Zusatzqualifikationen anbieten und dabei regionale Schwerpunkte setzen. An dieser Stelle sollte auch über eine weitere Dezentralisierung der Fachhochschulen nachgedacht werden, wie es die DHBW Villingen-Schwenningen mit Einrichtung einer Außenstelle für ein bestimmtes Fachgebiet plane. Jedoch zeige der Fall der FH Buxtehude mit einer Außenstelle in Diepholz, dass diese zwar zunächst von den Unternehmen gewünscht war, aber in der Praxis von zu wenigen KMU angenommen wurde. Das Etablieren der Weiterbildungsinstitute und das Hineintragen der Idee in die KMU erweise sich in der Praxis als schwierig. Alternativ könnten die Hochschulen solche Module als „In-House-Angebot“ ausschreiben und direkt in den Unternehmen durchführen.

Diesen „In-House-Ansatz“ könnten die Hochschulen dahingehend ausbauen, indem sie die Weiterbildung direkt am Arbeitsplatz oder am Projekt anbieten. Wenn die Weiterbildung im Betrieb und an einem konkreten Projekt stattfindet, so könnten – laut Meinung aus der Praxis - KMU am meisten davon profitieren. Der sich weiterbildende Arbeitnehmer könne dann z.B. die Leitung des Projektes übernehmen und unterstützt durch die Weiterbildungsmaßnahme Prozessabläufe im Unternehmen verbessern. Allerdings sei es gerade für KMU häufig schwierig zu erkennen und zu ermitteln, welche Art von Weiterbildung für die Mitarbeiter sinnvoll ist, bzw. ob die angebotenen Weiterbildungsmaßnahmen, das bieten, was gesucht wird. Die Landschaft der Weiterbildungsanbieter sei schwer zu überblicken und so wäre z.B. eine Zertifizierung zur Orientierung für die KMU sinnvoll.

Abschließend zeigt sich, dass ausdifferenziertere Weiterbildungsmaßnahmen als bisher aufgrund steigender Kompetenzanforderungen für alle Arbeitnehmer unumgänglich scheinen. Das Konzept der „offenen Hochschule“ bietet dafür unterschiedliche Formate: So sind ganze Studienabschlüsse, aber auch Ein-Tages-Veranstaltungen, Vorlesungsreihen oder das Anbieten von einzelnen Modulen möglich. Derzeit scheitert das Konzept jedoch an den Rahmenbedingungen und dem Desinteresse der unterschiedlichen Akteure. Weder die Universitäten, die sich lieber in internationalen Konzeptionen sehen, noch die KMU, sondern wenn überhaupt sind die Fachhochschulen aktuell die Akteure, die das Konzept der „offenen Hochschule“ vorantreiben und in die Praxis umsetzen.

#### 4. Fazit

Eine differenziertere Sicht auf das Thema Fachkräftesicherung ist erforderlich: Die Tagung zeigt, dass die großen Unterschiede zwischen Stadt und Land, Praxis und Wissenschaft, KMU und Großunternehmen und auch innerhalb des jeweiligen Institutionengefüges bestehen. Die Tagungsteilnehmer konnten keine generelle Lösung finden. Den regionalen Akteuren fällt hier die Aufgabe zu, im Dialog zu jeweils angemessenen Strategien zu kommen. Für die Wirtschaftsförderer bleiben die Handlungsoptionen derzeit offen: Da die unterschiedlichen Formate der „offenen Hochschule“ noch Modellkonzeptionen sind, können sie den Unternehmen kein konkretes „Produkt“ anbieten. Hier verbirgt sich jedoch auch eine Chance für die Unternehmen, da sie die Weiterbildungsmaßnahmen aktiv mitgestalten und nach ihren Interessen formen könnten. Dennoch bleibt die Frage offen, inwieweit sich die beteiligten Akteure in Zukunft für das Konzept öffnen: Öffnen sich die Hochschulen für die Unternehmen, wo in Deutschland aus historischer Perspektive die Universitäten bewusst von Wirtschaft und Gesellschaft abgesetzt sind? Oder wird den Universitäten in spätestens 20 Jahren aufgrund der oben beschriebenen Veränderungsnotwendigkeiten ohnehin keine andere Wahl bleiben als dies aus einer Zwangslage heraus zu tun? Und in wie weit ist es möglich, die Perspektive von KMU für die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter an den Universitäten zu weiten, wo in Deutschland die duale Ausbildung und damit der Facharbeiter eine lange Tradition haben? Und auch: Nehmen sich die neu angesprochenen Akteure wie Wirtschaftsförderer und Kammern der Aufgabe der Vernetzung und Kommunikation zwischen KMU und Hochschulen an? Hier bleibt es der wissenschaftlichen Politikberatung überlassen geeignete Konzepte zu entwickeln.