



## Die kommunale Bildungslandschaft - ein Schlüssel(bund) zur Fachkräftesicherung

Von Franziska Ziegelmeyer

Bild: iStock/L Brinck

### Fachkräfte werden überall gesucht

Im Dezember 2022 wiesen die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Ifo) darauf hin, dass der Fachkräftemangel bei 46 % der Unternehmen bereits die Geschäftstätigkeit deutlich behindere – Tendenz steigend. Im Dienstleistungsbereich seien sogar über die Hälfte der Unternehmen betroffen. Eine Stellenbesetzung dauerte im Jahr 2022 im Durchschnitt bereits fünf Monate, 2010 waren es nur zwei Monate. In der Kranken- und Altenpflege seien es aktuell bereits über sieben Monate. Bei zeitgleich demographisch bedingter Abnahme der Zahl der Erwerbstätigen führe diese Entwicklung in wenigen Jahren zur Absenkung des deutschen Wohlstandsniveaus.<sup>1</sup>

Burkhard Jung, der Vizepräsident des Deutschen Städtetages und Oberbürgermeister aus Leipzig, formulierte das Problem aus Sicht der Kommunen so: „Der Fachkräftemangel trifft uns da, wo es weh tut: in Pflegeheimen, Krankenhäusern, in Kitas und Schulen. Auch im Verkehr, bei der IT oder in technischen Berufen sind hunderttausende Stellen unbesetzt. Das fordert

uns als Gesellschaft heraus: Wer pflegt Kranke und Ältere? Wie sollen wir Bildungsgerechtigkeit für die Kinder erreichen, wenn Kita-Gruppen und Schulklassen immer größer werden? Wer setzt die Photovoltaik-Anlagen auf die Dächer?“<sup>2</sup>

### Drei D's stehen für die Ursache

Die Fachkräftestrategie der Bundesregierung aus dem Oktober 2022 sieht als Ursachen für die sich abzeichnende Situation neben akuten Krisen wie dem Krieg in der Ukraine und der Corona-Pandemie drei langfristige Entwicklungsstränge. Diese prägen den deutschen Arbeitsmarkt bereits jetzt spürbar und werden dies in Zukunft noch mehr tun. Es sind die drei D's: Demographie, Digitalisierung und Dekarbonisierung.

Der **demographische Effekt** wirkt sich in zwei Richtungen aus. Zum einen ist bereits jetzt jede zweite Person in Deutschland älter als 45 Jahre, ein Fünftel ist bereits älter als 66 Jahre. Deutschland wird also älter. Aufgrund dieser Alterung werden verstärkt Fachkräfte in den Bereichen

<sup>1</sup>Müller 2022. | <sup>2</sup> Deutscher Städtetag 07.09.2022.

Gesundheit, Pflege und Soziales benötigt. Doch hier gibt es bereits heute starke personelle Engpässe. Die Corona-Pandemie verschärfte die Lage zusätzlich. Auf dem Arbeitsmarkt scheiden in den nächsten Jahren zudem die geburtenstarken Jahrgänge, die zwischen 1955 und 1970 geboren sind, aus ihrem aktiven Berufsleben aus. Dies wird insbesondere auf dem mittleren Qualifizierungsniveau in den Ausbildungsberufen zu spüren sein, da hier nicht ausreichend viele Nachwuchskräfte übernehmen können.<sup>3</sup> Um diesen Rückgang abzufangen, braucht es eine deutlich höhere Erwerbsbeteiligung der eigentlichen Rentner über 65 Jahre sowie eine deutliche Steigerung der Zuwanderung.<sup>4</sup>

Die **Digitalisierung** wiederum sorgt für einen strukturellen Wandel der Wirtschaft und gestaltet Arbeitsprozesse neu. Auf der einen Seite fallen Tätigkeiten weg, für die ausreichend Personal vorhanden wäre. Auf der anderen Seite schafft die Digitalisierung Bedarf für Fachkräfte in anderen, teilweise neuen Bereichen. Eine einfache Umschichtung der Arbeitskräfte ist oft wegen völlig unterschiedlicher Anforderungen nicht einfach möglich: Ein Paradox in der Fachkräftesicherung: obwohl Arbeitskräfte zur Verfügung stehen und viele Stellen ausgeschrieben sind, führt der Mismatch in den Qualifikationen zu Fachkräftemangel trotz steigender Arbeitslosenzahlen.<sup>5</sup>

Die **Dekarbonisierung**, also die Wende hin zu nicht-fossilen Energieträgern, ist ebenfalls ein großer, unumkehrbarer und langfristiger Trend, der sich auf den Bedarf von Fachkräften auswirkt. Ob es nun um Berufe der Energie- und Gebäudetechnik, Heizungs- und Klimatechnik sowie im Bereich Bau geht – überall wird Personal gebraucht, das die Wende umsetzen kann. Jedoch gehen gerade hier in den kommenden Jahren viele Erwerbstätige in Rente<sup>6</sup>. Der Städtetag nennt eine konkrete Zahl: „Um die Klimaziele zu erreichen, braucht es ab 2025 rund 400.000 zusätzliche Erwerbstätige aus Handwerk und Technik.“<sup>7</sup>

## Maßnahmen auf allen Ebenen

Leider gibt es keinen Generalschlüssel zur Lösung. Stattdessen sind Maßnahmen auf allen Ebenen notwendig. Für einen besseren Überblick lassen sich diese in drei Kategorien zusammenfassen:<sup>8</sup>

# 1.

### Mehr Köpfe für den Arbeitsmarkt gewinnen

Z. B. durch Aktivierung der stillen Reserve und Zuwanderung: Rund 3,1 Mio. Menschen zwischen 15 und 74 Jahren führt das Statistische Bundesamt als sogenannte Stille Reserve auf. Sie sind nicht arbeitslos gemeldet und Teile von ihnen würden durchaus ihre Arbeitskraft zur Verfügung stellen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Dazu gehören u. a. flexible Arbeitszeiten und ausreichende, qualitativ hochwertige Kinderbetreuung. 60 % der stillen Reserve haben zudem ein mittleres oder hohes Qualifikationsniveau.<sup>9</sup> Ferner will die Bundesregierung eine moderne Einwanderungspolitik verfolgen und Abwanderung reduzieren, um die Erwerbstätigenquote zu steigern.<sup>10</sup> Die eingewanderten Erwerbstätigen müssen dann allerdings auch für den deutschen Arbeitsmarkt fit gemacht werden (z. B. durch Sprachkurse oder Weiterbildung).

# 2.

### Bewirken, dass die vorhandenen Erwerbstätigen mehr Arbeitszeit zur Verfügung stellen:

Insbesondere die Gruppe der Frauen und Rentner bietet oft Arbeit in Teilzeit an. Dies liegt unter anderem an den Rahmenbedingungen, die es unattraktiv machen, mehr Arbeit anzubieten. Auch hier kommen z. B. verbesserte Angebote für Kinderbetreuung und Pflege ins Spiel.<sup>11</sup>

<sup>3</sup> Bundesregierung 2022, S. 5–6. | <sup>4</sup> Müller 2023; Müller 2022. | <sup>5</sup> Bundesregierung 2022, S. 6. | <sup>6</sup> Bundesregierung 2022, S. 7. | <sup>7</sup> Deutscher Städtetag 07.09.2022. | <sup>8</sup> Plünnecke und Klös 2011. | <sup>9</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis) 27.01.2023. | <sup>10</sup> vergl. Bundesregierung 2022. | <sup>11</sup> Müller 2023.

# 3.

## Angebotene Arbeit produktiver machen:

Aufgrund der sinkenden Anzahl an Erwerbstätigen, muss die Produktivität der verbliebenen Erwerbstätigen gesteigert werden, um den derzeitigen Wohlstand zu erhalten. Dazu gehört eine zeitgemäße Ausbildung, gezielte Weiterbildung, die Förderung lebenslangen Lernens, die Gewinnung von Frauen und Mädchen für MINT-Berufe sowie die Verbesserung des digitalen Know-Hows. Daneben müssen die Unternehmen Investitionen unternehmen und Innovationen vorantreiben. Gleichzeitig ermittelten die KfW und das Ifo-Institut, dass 57 % der offenen Stellen für Menschen mit Berufsausbildung (also Fachkräfte) und rund ein Fünftel der offenen Stellen für noch höher qualifizierte Spezialist:innen oder Expert:innen ausgeschrieben sind. Dem steht allerdings eine erhebliche Anzahl von Arbeitslosen gegenüber, die lediglich als Hilfskräfte ohne Berufsausbildung Arbeit anbieten können (1,3 Mio.) – und damit aufgrund mangelnder Qualifizierung die offenen Stellen nicht besetzen können. Für diese Hilfskräfte stehen aber nur rund 300.000 offene Stellen zur Verfügung.<sup>12</sup> Das bedeutet, dass es verstärkte Anstrengung in Aus- und Weiterbildung für Unqualifizierte braucht, um auch dieses brach liegende Potential zu heben.

Für einen nachhaltigen Erfolg braucht es viele Schlüsselmaßnahmen aus allen drei Bereichen und auf allen Ebenen – Bund, Länder, Regionen, Kommunen. Die Mehrheit davon zielt auf gute Rahmenbedingungen für Erwerbstätige und ein lückenloses Bildungssystem ab. Um das zu erreichen muss eine Vielzahl von Akteuren des Bildungswesens und des Arbeitsmarktes zielorientiert zusammenarbeiten: Arbeitgeber, Beschäftigte, Länder und Kommunen, Sozialpartner, Kammern, die Bundesagentur für Arbeit, (Weiter-)Bildungsanbieter, Forschungseinrichtungen und die Bundesregierung.<sup>13</sup> Zur Unterstützung setzen auch die Bundesländer mit eigenen Fachkräftestrategien einen Handlungs- und Verständigungsrahmen der Akteure für weitere Aktivitäten in ihren Ländern, in Rheinland-Pfalz mit dem „Ovalen Tisch“ (mittlerweile in der dritten Auflage) und im Saarland durch das „Zukunftsbündnis Fachkräfte Saar“.

## Fachkräftesicherung braucht ein starkes kommunales Bildungsnetz

Doch Gesetzgebungsverfahren und Strategien zur Ausweitung des Fachkräftepotentials auf Landes- und Bundesebene verpuffen, wenn sie nicht auch durch Maßnahmen zur Fachkräftesicherung vor Ort flankiert werden. Und die kommunalen Handlungsoptionen sind vielfältig. So können sie sich fragen: Welche Fachkräfte werden vor Ort gebraucht? Gibt es ausreichend Kinderbetreuung? Wie wird Berufsorientierung angeboten? Wie kommen Unternehmen an ihre Auszubildenden? Wie gelingen Schulkarrieren? Wie viele Schülerinnen und Schüler verlassen die Schule ohne Abschluss? Wie effizient arbeitet das Übergangssystem? Wie werden Kinder, und insbesondere Mädchen, an MINT herangeführt? Gibt es funktionierende Netzwerke für die Fachkräftesicherung? Was funktioniert, um Menschen im Sozialbezug wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen? Welche Weiterbildungsangebote muss es vor Ort geben?

Mit anderen Worten: Fachkräftesicherung vor Ort braucht ein eng gestricktes, starkes Bildungsnetz ohne Löcher. Und das muss gepflegt werden. Welchen Beitrag können daher die Städte und Landkreise vor Ort bei der Steuerung ihrer Bildungslandschaft leisten, um ein möglichst engmaschiges Netz bereitzustellen – bevor teure Reparatursysteme greifen müssen? Abhängig vom kommunalen Bedarf müssen daher unterschiedliche Schlüssel zu einem auf die kommunale Situation passenden Schlüsselbund zusammengefügt werden.

## Kommunale Werkzeuge zur Fachkräftesicherung

Dazu brauchen die Kommunalverwaltungen eine gute **Datenlage**. Erst dann zeigt sich ein genaues Bild der Lage und des Bedarfs vor Ort. Sie müssen wissen, wo Engpässe drohen, Bildungsangebote fehlen und wo noch Potential ungenutzt bleibt. Für die Politik müssen sie die Schwachstellen mit Daten belegen können, um steuernd einzugreifen. Das **kommunale Bildungsmonitoring** wird seit Jahren intensiv in vielen Kommunen aufgebaut und beleuchtet die Lücken im Sicherheitsnetz. Dessen Intaktheit und kluge Pflege bekommt vor

<sup>12</sup> Müller 2022. | <sup>13</sup> Bundesregierung 2022, S. 4.

dem Hintergrund des aufziehenden personellen Mangels eine völlig neue Bedeutung. Fachkräftesicherung ist ein Thema der Bildung, und das Bildungsmonitoring bietet bereits etablierte Vorgehensweisen auf dem Weg zu steuerungsrelevanten Daten.

Ist ein Mangel und Bedarf an Arbeitskräften zu erkennen, empfiehlt sich auch auf kommunaler Ebene der Entwurf einer gemeinsamen **Fachkräftestrategie** entweder für die Kommune insgesamt oder für einen Teilbereich der Bildung, z. B. die Weiterbildung von arbeitslosen Menschen im Sozialbezug. Ein wichtiger Bildungsbereich, dem das neue Bürgergeld mit dem Auslaufen des Vermittlungsvorrangs ebenfalls Rechnung trägt.<sup>14</sup> Eine gemeinsame Strategie hilft bei der Steuerung vieler unterschiedlicher Akteure hin zu einem zielgerichteten Handeln. Die Grundfrage lautet: Was soll für wen erreicht werden?

Der Ansatz des **kommunalen Bildungsmanagements** etabliert dafür seit Jahren **kommunale Steuerungsstrukturen** zur Gestaltung eines lückenlosen Bildungsnetzes, zugeschnitten auf die Bedarfe und bereits vorhandenen Strukturen vor Ort. Immer geht es darum, Akteure zusammenzubringen, die unterschiedliche Facetten des Problems bearbeiten, und mit ihnen gemeinsam Lösungsansätze zu erarbeiten, umzusetzen, zu evaluieren und anzupassen. Ob es nun z. B. um weniger Schulabgänger:innen ohne Schulabschluss, dafür aber mit Anschlussperspektive, einen gelungenen Übergang Schule-Beruf oder die Integration und Sprachbefähigung von Neuzugewanderten geht: je enger die Akteure zusammenarbeiten und je agiler die koordinierende Stelle, desto besser die Ergebnisse für die kommunale Gesellschaft. Kommunen können auch bei der Fachkräftesicherung nun an genau diese Erfahrungen vor Ort anknüpfen und die bereits vorhandenen Netzwerke und Strukturen nutzen und weiterentwickeln.



Bild: Eva Blanco Fotografia/Photocase

<sup>14</sup> Die Bundesregierung 2022.

### Regionale Lösungen für ein bundesweites Problem finden

Der in Zukunft kaum zu deckende Bedarf an ausreichend vielen, passenden Erwerbstätigen ist aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungsstränge, insbesondere der Demographie, ein bundesweites Problem. Doch dieses Problem ist lokal sehr unterschiedlich ausgeprägt und trifft auf ganz unterschiedliche Ausgangslagen. Um nicht nur um vorhandene Fachkräfte zu konkurrieren und in eine gegenseitige Überbietungsspirale zu kommen, braucht es kommunale, langfristige Strategien und Lösungen. Die individuellen, kommunalen Bildungslandschaften aus formellen, informellen und non-formalen Ange-

boten können mit Hilfe einer intelligenten, datenbasierten Bildungssteuerung Teil der Lösung sein und darauf hin entwickelt werden. Das kommunale Bildungsmanagement und das neue Förderprogramm des BMBF „Bildungskommune“ bieten dafür die richtigen Instrumente und Werkzeuge. «

**Autorin:** Dr. Franziska Ziegelmeyer, Wissensmanagement, Transferagentur Rheinland-Pfalz - Saarland

#### Literaturverzeichnis:

Bundesregierung (2022): Fachkräftestrategie der Bundesregierung, 10/2022. [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/fachkraeftestrategie-der-bundesregierung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/fachkraeftestrategie-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=7).

Deutscher Städtetag (07.09.2022): „Fachkräftemangel trifft uns da, wo es weh tut.“ <https://www.staedtetag.de/presse/pressemeldungen/2022/fachkraeftegiptel-personalmangel-trifft-uns-da-wo-es-weh-tut>.

Die Bundesregierung (Hg.) (2022): Bessere Chancen auf Qualifikation und Arbeit. Weg frei für Bürgergeld. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/weg-frei-fuer-buergergeld-2124684>.

Müller, Martin (2022): Fachkräftemangel: Die Hälfte der deutschen Wirtschaft steht bereits in der Warteschlange. KfW-ifo-Fachkräftebarometer Dezember 2022 (KfW Research), 27.12.2022. [https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-ifo-Fachkr%C3%A4ftebarometer/KfW-ifo-Fachkraeftebarometer\\_2022-12.pdf](https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-ifo-Fachkr%C3%A4ftebarometer/KfW-ifo-Fachkraeftebarometer_2022-12.pdf).

Müller, Martin (2023): Zeitenwende durch Fachkräftemangel: Die Ära gesicherten Wachstums ist vorbei (KfW Research), 23.01.2023 (414). <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2023/Fokus-Nr.-414-Januar-2023-Fachkraeftebarometer.pdf>.

Plünnecke, Axel; Klös, Hans-Peter (2011): Handlungsfelder der Fachkräftesicherungspolitik.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (27.01.2023): Stille Reserve am Arbeitsmarkt im Jahr 2021 bei gut 3,1 Millionen Menschen. Pressemitteilung Nr. 3. [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23\\_035\\_13.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23_035_13.html).