

Traublinger, Heinrich; Klös, Hans-Peter; Zeil, Martin; Spaenle, Ludwig

## Article

# Symposium »Demographischer Wandel und Fachkräfteentwicklung – Konsequenzen für Bildung und Handwerk«

ifo Schnelldienst

## Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Traublinger, Heinrich; Klös, Hans-Peter; Zeil, Martin; Spaenle, Ludwig (2011) : Symposium »Demographischer Wandel und Fachkräfteentwicklung – Konsequenzen für Bildung und Handwerk«, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 64, Iss. 06, pp. 3-23

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164931>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Symposium »Demographischer Wandel und Fachkräfteentwicklung – Konsequenzen für Bildung und Handwerk«

Symposium am 23. Februar 2011, 14:00 Uhr bis 17:00 Uhr

### Begrüßung und Einführung

Heinrich Traublinger, MdL a.D.

Präsident des Bayerischen Handwerkstages

### Gehen uns im demographischen Wandel die Fachkräfte aus?

Dr. Hans-Peter Klös

Leiter des Wissenschaftsbereichs Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln

### Wie können Schulen die nötige Bildungsqualität bereitstellen?

Prof. Dr. Ludger Wößmann

Leiter des Bereichs Humankapital und Innovation des ifo Instituts und Universität München

### Diskussion

Martin Zeil, MdL

Bayerischer Staatsminister für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie

Dr. Ludwig Spaenle, MdL

Bayerischer Staatsminister für Unterricht und Kultus

Heinrich Traublinger, MdL a.D.

Präsident des Bayerischen Handwerkstages

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn

Präsident des ifo Instituts

Dr. Hans-Peter Klös

Leiter des Wissenschaftsbereichs Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln

Prof. Dr. Ludger Wößmann

Leiter des Bereichs Humankapital und Innovation des ifo Instituts und Universität München

### Moderation

Prof. Sigmund Gottlieb

Chefredakteur des Bayerischen Fernsehens



Am 23. Februar 2011 veranstaltete das ifo Institut gemeinsam mit dem Bayerischen Handwerkstag ein Symposium unter dem Titel »Demographischer Wandel und Fachkräfteentwicklung – Konsequenzen für Bildung und Handwerk«. Die Veranstaltung unter der Moderation von Prof. Sigmund Gottlieb, Chefredakteur des Bayerischen Fernsehens, bot mehreren ausgewiesenen Experten aus dem theoretischen und praktischen Bereich der Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik Gelegenheit, mit Vorträgen das Thema »Demographischer Wandel, Fachkräfteentwicklung und Bildungsqualität« zu beleuchten. Im Anschluss an die Präsentationen von Hans-Peter Klös, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, und Ludger Wößmann, ifo Institut und Universität München, diskutierten, neben den beiden Referenten, Martin Zeil, Bayerischer Staatsminister für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, Ludwig Spaenle, Bayerischer Staatsminister für Unterricht und Kultus, Heinrich Traublinger, Präsident des Bayerischen Handwerkstages, und Hans-Werner Sinn, Präsident des ifo Instituts, Probleme bei der Versorgung der Unternehmen mit qualifizierten Fachkräften und Lösungsansätze für die Herausforderungen im Bildungsbereich und auf dem Arbeitsmarkt.

Im Folgenden werden einige der Beiträge, die im Rahmen des Symposiums präsentiert wurden, veröffentlicht.



Heinrich Traublinger,  
MdL a.D.\*



## Bedeutung von Fachkräften im Handwerk

Im Handwerk steht traditionell der Mensch im Mittelpunkt der Leistungserstellung. Arbeitsplätze im Handwerk sind gekennzeichnet durch ein breit gefächertes Tätigkeitsspektrum, eine große Fertigungstiefe und ein hohes Maß an Selbstständigkeit und Verantwortung. Nicht selten bearbeiten Handwerker das Werkstück vom Rohstoff bis zum fertigen Produkt beziehungsweise erbringen eine umfassende Dienstleistung. Aus diesem Grund ist das Handwerk in besonderem Maße angewiesen auf qualifizierte Unternehmer und Mitarbeiter. Ein drohender Fachkräftemangel ist deshalb eine besondere Herausforderung, der sich unser Wirtschaftsbereich frühzeitig und mit ganzer Kraft stellen muss.

## Aktuelle Lage

Bereits heute haben zahlreiche Handwerksbetriebe Probleme, ihre anspruchsvollen Arbeitsplätze mit qualifiziertem Personal zu besetzen. In einigen Handwerksberufen steht dem angezeigten Fachkräftebedarf nicht einmal rechnerisch eine ausreichende Zahl verfügbarer Personen gegenüber: So betrug im Oktober 2010 in Bayern das Verhältnis der offenen Stellen zu den gemeldeten Arbeitslosen bei Vulkanisierern 6,5, bei Elektroinstallateuren 2,5 und bei Installateuren und Hörgeräteakustikern 1,8. Nach einer aktuellen Umfrage der Handwerkskammer für München und Oberbayern leiden 23% der Mitgliedsbetriebe unter einem gravierenden Fachkräftemangel, der den Betrieb in seinen Entwicklungsmöglichkeiten beeinträchtigt. Weitere 37% würden Personal einstellen, kommen aber noch zurecht. Das heißt, nur etwa 40% der Handwerksbetriebe sind derzeit optimal besetzt. Hochgerechnet auf die zulassungspflichtigen und die zulassungsfreien Handwerksberufe ergibt sich ein Fachkräftebedarf in mindestens 12 400 Betrieben. Selbst wenn jedes dieser Unternehmen nur eine offene Stelle

hätte, wären demnach im Münchner und oberbayerischen Handwerk mehr als 12 000 Arbeitsplätze unbesetzt. Dabei handelt es sich fast ausschließlich um Arbeitsplätze für qualifizierte Fachkräfte. 81% der offenen Stellen sind Vollzeitstellen. 90% der Handwerksunternehmen, die Mitarbeiter suchen, würden Gesellen einstellen, 27% auch Meister und 5% sogar Hochschulabsolventen.

## Demographischer Wandel

Wenn das Handwerk heute schon in einigen Bereichen zu wenig Arbeitskräfte gewinnen kann, wie wird sich die Fachkräfteversorgung dann entwickeln, wenn die geburtenstarken Jahrgänge der sechziger und siebziger Jahre in nun bevorstehenden Jahrzehnten ins Rentenalter kommen? Nach der regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung für Bayern bis 2029 nimmt die Gesamtbevölkerung noch bis zum Jahr 2020 zu. Ab dann ist sie rückläufig. Stark zurückgehen wird insbesondere der Anteil der 19- bis 60-Jährigen – also die Altersgruppe, die in erster Linie im Erwerbsleben steht. Er sinkt von heute knapp 57% auf nur noch gut 50% der Gesamtbevölkerung im Jahr 2029. Der sich seit dem »Pillenknick« der 1970er Jahre abzeichnende Rückgang der Erwerbsbevölkerung wird in den kommenden Jahren also mit voller Wucht spürbar werden. Das bedeutet grob geschätzt, dass in Bayern etwa 700 000 Arbeitskräfte weniger zur Versorgung der Bevölkerung zur Verfügung stehen als heute. Hinzu kommt, dass durch die Alterung der Gesellschaft zum Beispiel im Gesundheitssektor oder im Pflegebereich eine zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften entstehen wird. Damit wird das Angebot für die anderen Wirtschaftsbereiche weiter geschmälert.

## Herausforderung für das Handwerk

Was bedeutet diese Entwicklung für die Fachkräfteversorgung des Handwerks? Das Handwerk in Bayern beschäftigt aktuell ca. 13% der bayerischen Erwerbstätigen. Würde der Rückgang des Ar-

\* Präsident des Bayerischen Handwerkstages.

beitskräftepotentials unseren Wirtschaftsbereich anteilig treffen, so fehlten in rund 20 Jahren gegenüber heute rund 90 000 Handwerker. Berücksichtigt man den zusätzlichen Bedarf in anderen Sektoren und die Tatsache, dass der Einsatz älterer Arbeitskräfte im Handwerk, zum Beispiel in körperlich anstrengenden Berufen, oft problematischer ist als in anderen Bereichen, dann ist davon auszugehen, dass das Handwerk überproportional vom Arbeitskräftemangel betroffen sein wird. Unter Umständen fällt der Arbeitskräftemangel im Handwerk also sogar noch größer aus. Untermauert wird diese These durch eine Studie des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Diese kommt zu dem Ergebnis, dass insbesondere bei den Fachkräften auf der mittleren Qualifikationsebene, die für das Handwerk von besonderer Bedeutung sind, ein wesentlicher Engpass droht, da einem nahezu gleichbleibenden Bedarf ein rasanter Rückgang von Erwerbspersonen mit entsprechenden Qualifikationen gegenübersteht. Für das Handwerk ergibt sich daraus eine existenzbedrohende Gefahr, da die hohe Qualität der Arbeit und damit die qualifizierte Fachkraft die entscheidenden Wettbewerbsfaktoren des Handwerks sind.

### Handlungsbedarf

Politik und Wirtschaft sind daher schon heute gefordert, einem gravierenden Fachkräftemangel in der Zukunft vorzubeugen. Dabei ist aus meiner Sicht evident, dass nur ein Bündel von Maßnahmen den Erfolg sichern kann. Beispielsweise kann Zuwanderung zwar einen Beitrag leisten, das Angebot an Arbeitskräften zu erhöhen. Zuwanderung allein wird das Problem aber nicht lösen. Das IAB wies ja bereits im Jahr 2005 darauf hin, dass selbst hohe jährliche Zuwanderungen den demographischen Effekt nicht mehr kompensieren können. Tatsache ist außerdem, dass die Zuwanderung nach Deutschland in den vergangenen Jahren enorm zurückgegangen ist. In den Jahren 2008 und 2009 war der Wanderungssaldo sogar negativ. Eine Zuwanderung in der Größenordnung von mehreren hunderttausend Personen pro Jahr erscheint daher nicht realistisch. Allerdings werden sich durch den Wegfall der Übergangsregelungen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Dienstleistungsfreiheit gegenüber den Beitrittsstaaten Osteuropas die Bedingungen für eine Anwerbung von Arbeitskräften in den kommenden Jahren etwas verbessern. Hier bieten sich auch für das Handwerk Chancen, zusätzliche Arbeitskräfte zu gewinnen.

### Auszubildende

Es ist eine Binsenweisheit, dass die Auszubildenden von heute die Fachkräfte von morgen sind. Wir müssen daher

dafür Sorge tragen, dass möglichst alle Jugendliche einen Beruf erlernen. Das Handwerk trägt traditionell große Verantwortung für die Ausbildung. Rund jeder dritte Lehrling in Bayern und sogar gut 60% der gewerblichen Lehrlinge werden im Handwerk ausgebildet. Aktuell können sogar viele von unseren Betrieben angebotene Ausbildungsplätze nicht mit geeigneten ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen Lehrlingen besetzt werden. Auch hier wird sich das Problem in den kommenden Jahren erheblich verschärfen. Nach der Schüler- und Absolventenprognose des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus wird die Zahl der für das Handwerk besonders wichtigen Haupt- bzw. Mittelschulabsolventen bis 2025 um annähernd 40% auf 22 200 Absolventen zurückgehen. Das entspricht in etwa der Zahl von Hauptschülern, die derzeit allein vom Handwerk jährlich in ein Ausbildungsverhältnis übernommen werden. Traditionell kommen ja deutlich mehr als zwei Drittel aller Lehrlinge im bayerischen Handwerk von der Haupt-/Mittelschule.

### Nachwuchswerbung

Das Handwerk reagiert bereits mit einem Bündel von Maßnahmen auf den Nachwuchsmangel, um mehr junge Menschen von den Chancen, die der Wirtschaftsbereich bietet, zu überzeugen und für eine Ausbildung im Handwerk zu gewinnen. Vergangenes Jahr startete die bundesweite Imagekampagne des Handwerks. Ziel ist es, einer breiten Öffentlichkeit zu vermitteln, dass das Handwerk ein leistungsstarker, moderner und interessanter Wirtschaftszweig ist, der erfolversprechende Zukunftsperspektiven bietet. Die bayerischen Handwerkskammern und Fachverbände wenden sich darüber hinaus mit der Nachwuchskampagne »Macher gesucht« gezielt an Schülerinnen und Schüler. Nicht zuletzt sind die Ausbildungsberater der Handwerkskammern und viele unserer Handwerker an den Schulen aktiv, um über das Handwerk zu informieren. Es werden auch Informationsveranstaltungen für Schulsozialarbeiter und Berufseinstiegsbegleiter durchgeführt. In den kommenden Jahren werden wir die Maßnahmen nicht nur intensivieren, wir werden vor allem auch gezielter auf Zielgruppen zugehen, die zwar im Handwerk bisher schon eine Rolle spielen, die aber die Möglichkeiten, die ihnen das Handwerk bietet, noch nicht in vollem Umfang erkennen, zum Beispiel Realschüler und Gymnasiasten, Mädchen oder Jugendliche mit Migrationshintergrund. Ein schon erfolgreich praktiziertes Beispiel sind die Ausbildungsakquisiteure der Kammern, die selbst über einen Migrationshintergrund verfügen. Gerade bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund besteht großer Nachholbedarf in der Berufsausbildung. Fast ein Drittel unserer jungen Migranten hat keinen beruflichen Abschluss. Die Quote übersteigt den Anteil bei den Jugendlichen ohne Migrationshintergrund um das Vierfache!

### Schulpolitik

Voraussetzung für den erfolgreichen Erwerb einer Berufsausbildung ist, dass unsere Schulen die Jugendlichen bestmöglich auf die Herausforderungen des Berufslebens vorbereiten. Das Ziel der Schulbildung muss die Beschäftigungsfähigkeit sein. Für unsere Schulen bedeutet dies, den Unterricht stärker auf das Berufsleben auszurichten. Dazu gehört nicht nur, dass Grundkenntnisse wie Lesen, Schreiben und Rechnen vermittelt werden. Auch wirtschaftliche Zusammenhänge müssen im Lehrplan stärker Berücksichtigung finden. Dabei müssen die Jugendlichen an ihren Talenten und Interessen orientiert individuell gefördert werden. Gerade deshalb plädiert das Handwerk für den Erhalt des bewährten und leistungsfähigen dreigliedrigen Schulwesens in Bayern. Bayern liegt damit im Ländervergleich innerhalb Deutschlands in den verschiedensten Bildungsstudien regelmäßig an der Spitze und lässt Länder mit Gesamtschulsystem hinter sich. Gesamtschulen ermöglichen nicht die notwendige individuelle Förderung und gehen damit nicht ausreichend auf die Lernvoraussetzungen, Stärken und Schwächen der Schüler ein. Das dreigliedrige Schulsystem trifft in Bayern nach wie vor auf Akzeptanz. Noch immer geht rund ein Drittel eines Altersjahrganges auf die Haupt- bzw. Mittelschule. Und das Beispiel Handwerk zeigt, dass diese auch gute Chancen im Berufsleben haben. Der Vorwurf der frühen Selektion, die auch in Bayern nicht nach Eignung und Neigung erfolge, sondern dominiert werde von der sozialen Herkunft, ist aus meiner Sicht nicht gerechtfertigt, da es umfangreichste Durchstiegsmöglichkeiten gibt. Beispielsweise können Handwerksmeister und Gesellen mit Berufserfahrung über den beruflichen Weg zum Studium gelangen.

### Duales System der beruflichen Bildung

Das duale System der beruflichen Bildung ist nach wie vor einer der großen Pluspunkte des deutschen Bildungswesens. Selbst die OECD lobte in ihrem zurückliegenden Bildungsbericht die berufliche Bildung in Deutschland als »entscheidenden Faktor für die im internationalen Vergleich geringe Jugendarbeitslosigkeit«. Die Experten fanden große Anerkennung für den wesentlichen Beitrag zur Integration von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt und die Verbindung von Lernen in Betrieb und Schule. Durch das Lernen in der Praxis sichert die duale Ausbildung eine umfassende und flexible berufliche Handlungsfähigkeit. Aufgabe muss es nun sein, die berufliche Bildung auf die bevorstehenden Entwicklungen vorzubereiten, damit diese die Brückenfunktion zwischen Bildung und Beschäftigung auch in Zukunft voll wahrnehmen kann. Mit dem Konzept »Ganzheitlich – Passgenau – Anschlussfähig« hat das deutsche Handwerk einen Lösungsansatz für die Zukunft der beruflichen Bildung vorgestellt. Dieses Konzept ermöglicht die notwendige Flexibi-

lisierung, hält aber gleichzeitig an den Grundsäulen des deutschen Ausbildungssystems, nämlich dem Berufsprinzip, dem dualen System der Ausbildung in Betrieb und Berufsschule, der öffentlich-rechtlichen Prüfung sowie einem Vertrag über die gesamte Ausbildungsdauer fest. Eine Modularisierung der beruflichen Bildung würde den Erfordernissen keinesfalls gerecht. Wichtig ist stattdessen, dass die berufliche Bildung gestärkt wird, damit in Zukunft kein Ungleichgewicht zwischen der Versorgung mit Fachkräften und der Versorgung mit Akademikern entsteht.

### Weitere Ansatzpunkte

Bildung ist ein wichtiger Aspekt, um dem Fachkräftemangel in der Zukunft wirksam zu begegnen. Darüber hinaus muss aber an weiteren Stellschrauben gedreht werden, um das im Land vorhandene Arbeitskräftepotential voll auszuschöpfen. Beispielsweise muss allen, die nach einer Lücke in der Beschäftigungsbiographie den Wiedereinstieg in das Arbeitsleben anstreben, dieser Schritt erleichtert werden. Dies gilt für Mütter ebenso wie für Arbeitslose oder Wiedereinsteiger. Notwendig ist unter anderem eine gezielte Qualifizierung. Beitragen kann ebenfalls eine Flexibilisierung des Arbeitsrechts, um zu verhindern, dass trotz Arbeitskräfteknappheit eine nennenswerte Sockelarbeitslosigkeit bestehen bleibt. Und schließlich muss durch eine sachgerechte Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen, die Integration von Ausländern in den heimischen Arbeitsmarkt erleichtert werden. Dabei darf allerdings die hohe Qualität unseres beruflichen Bildungssystems nicht gefährdet werden. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Entlastung der Arbeitsverhältnisse von Lohnzusatzkosten, zum Beispiel durch die Reform der sozialen Sicherungssysteme, damit gerade kleinen und mittleren Unternehmen die Gewinnung von Arbeitskräften nicht zusätzlich erschwert wird.

### Lebensarbeitszeit

Letztendlich führt aber auch kein Weg daran vorbei, dass die einzelnen Menschen mehr arbeiten müssen, um die Lücke zu füllen. Mit der Anhebung der Altersgrenze bei der Rentenversicherung wurde hier bereits ein wichtiger und richtiger Schritt zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit gemacht. Auch das Bildungswesen kann durch kürzere Bildungswege zu einer Verlängerung der Arbeitsphase und damit zu einer Entschärfung der demographischen Herausforderungen beitragen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Einführung des achtstufigen Gymnasiums zu begrüßen. Allerdings ist das Potential damit noch bei Weitem nicht ausgeschöpft. Durch eine Verlängerung der Wochen- oder Jahresarbeitszeit könnte eine beachtliche Steigerung des Arbeitsvolumens erreicht werden. Grob geschätzt setzt ein zusätzlicher Arbeitstag im Jahr ein Arbeitsvolumen frei, das auf



Bundesebene der Zuwanderung von rund 180 000 Personen entspricht. Ein deutlich höherer Effekt könnte darüber hinaus durch eine Rückkehr zur 40-Stunden-Woche in allen Branchen erreicht werden. Solche Maßnahmen könnten zu einer deutlichen Entschärfung der Demographie-Problematik beitragen, ohne dass gleich »sozialer Kahlschlag« befürchtet werden müsste. Schließlich ist die geleistete Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigen in Westdeutschland nach Berechnungen des IAB zwischen 1970 und 2007 von 1 876 Arbeitsstunden auf knapp 1 341 Arbeitsstunden gesunken. Dies ist unter anderem auf die Zunahme der Teilzeitarbeit zurückzuführen. Aber auch ein Vollzeitbeschäftigter arbeitet heute mehr als 250 Stunden im Jahr weniger als vor 40 Jahren.

lich vorbereitet hat, hat schon einen guten Teil des verschlungenen Pfades hinter sich gebracht.« Das Handwerk wird die demographische Herausforderung entschlossen und gut vorbereitet in Angriff nehmen.

### Maßnahmen im Handwerksbetrieb

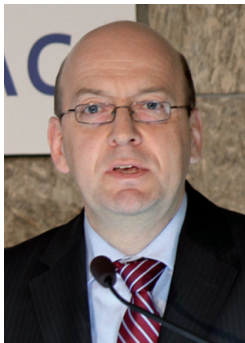
Der immer härtere Wettbewerb um Arbeitskräfte erfordert vom Handwerk aber auch, selbst ein Konzept zu entwickeln, um möglichst viele Menschen für den Wirtschaftsbereich zu begeistern und vor allem auch Beschäftigte und ausgebildete Lehrlinge in den Handwerksbetrieben zu halten. Ein Handwerksbetrieb braucht mehr als bisher eine klare Personalstrategie. Arbeitsorganisation und Arbeitsprozesse müssen so gestaltet werden, dass auch Frauen oder ältere Arbeitnehmer besser integriert werden können. Ein entscheidender Punkt ist ferner, dass der Handwerksbetrieb attraktive Konditionen bieten muss, um sicherzustellen, dass er leistungsstarke und qualifizierte Fachkräfte an sich binden kann. Dazu gehört aber nicht nur eine angemessene Entlohnung. Ein Aspekt, um diese zu ermöglichen, ist eine Steigerung der Produktivität. Den Arbeitnehmern im Handwerk müssen ferner zusätzliche Weiterbildungs- und Aufstiegschancen aufgezeigt werden.

### Anforderungen an die Handwerksorganisation

Die Handwerksorganisationen stehen in den kommenden Jahren vor der Aufgabe, die Unternehmen für die zusätzlichen Herausforderungen zu sensibilisieren und durch geeignete Angebote zu unterstützen. Sie müssen ebenso Weiterbildungskonzepte entwickeln wie Betriebsführungskonzepte, die einer alternden Belegschaft Rechnung tragen. Insbesondere von den Fachorganisationen sind branchenbezogene Konzepte zu erarbeiten, um einen möglichst langen Verbleib der Beschäftigten im Arbeitsleben sicherzustellen. Ziel des gemeinsamen Symposiums des Bayerischen Handwerkstages mit dem ifo Institut war es, schon heute im Dialog von Handwerk, Wissenschaft und Politik Strategien und Lösungsansätze zu entwickeln, damit das Handwerk seine wichtige Funktion für Wirtschaft und Gesellschaft auch in Zukunft erfüllen kann. Denn es gilt der Satz von Erasmus von Rotterdam: »Derjenige, der sich auf einen Weg ordent-

# Demographie und Arbeitsmarkt: Fachkräftesicherung als Querschnittspolitik

8



Dr. Hans-Peter Klös\*

## Die demographische Ausgangslage

Deutschland altert und schrumpft. Gegenwärtig leben in Deutschland noch etwa 82 Millionen Menschen, in 50 Jahren werden es noch zwischen 65 und 70 Millionen Personen sein. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter schrumpft von derzeit ungefähr 50 Millionen Personen in der Altersgruppe zwischen 20 und 65 Jahren auf nur noch zwischen 33 und 36 Millionen Personen; das Potential an Erwerbspersonen sinkt damit um mehr als 10 Millionen (Statistisches Bundesamt, 2009, Variante 1-W1 und 1-W2). Schon heute zeichnet sich ein Problem bei dem Ersatz der geburtenstarken Jahrgänge aus dem Arbeitsmarkt noch in diesem Jahrzehnt ab: Bezogen auf die heutige Wohnbevölkerung Deutschlands stehen nur knapp 7,7 Millionen Personen aus der Kohorte der heute 5- bis 14-Jährigen den rund 12,6 Millionen Personen aus der Kohorte der 45- bis 54-Jährigen als potentielle Ersatzkräfte gegenüber.

Diese wenigen Eckdaten verdeutlichen, dass der Entwicklung eines ausreichenden und gut qualifizierten Arbeitskräfteangebots in der hochindustrialisierten deutschen Volkswirtschaft eine große Bedeutung zukommt. Für die Innovationskraft Deutschlands spielt vor allem die Versorgung mit MINT-Fachkräften eine große Rolle. In den kommenden Jahren werden viele der zum heutigen Zeitpunkt noch erwerbstätigen MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik)-Akademiker altersbedingt aus dem Erwerbsleben ausscheiden (vgl. Erdmann und Koppel 2010). Über diesen demographiebedingten Ersatzbedarf hinaus wird ein Zusatzbedarf an Hochqualifizierten wirksam, der unter anderem durch langfristiges volkswirtschaftliches Wachstum sowie den Strukturwandel hin zu einer wissensintensiven Wirtschaft ausgelöst wird (vgl. Bonin et al. 2007).

Das exportorientierte industriebasierte »Geschäftsmodell Deutschland«, in dem

namentlich MINT-Akademiker eine zentrale Beschäftigtengruppe bilden, steht vor der Herausforderung, durch die Ausbildung einer ausreichenden Anzahl von qualifizierten Absolventen die Fachkräftebasis auch in der Zukunft zu sichern. Es erscheint daher nicht unangemessen, der Fachkräftesicherungspolitik den Rang einer ressort- und akteursübergreifenden Querschnittsaufgabe zuzuweisen. Diese Bedeutsamkeit kontrastiert allerdings mit der Beobachtung, dass eine demographieorientierte Querschnittspolitik zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses in Deutschland bisher noch nicht erkennbar ist. Deshalb will der vorliegende Beitrag einen Systematisierungsversuch unternehmen, welche Parameter für die Sicherung eines nach Quantität wie Qualität ausreichenden Arbeitskräfteangebots bedeutsam sind.

Analog zur Entstehungsseite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen kann das Sozialprodukt über die Zahl der Erwerbspersonen (»Köpfe«), die von ihnen geleistete Arbeitszeit (»Zeit«) sowie die stunden- oder kopfbezogene Arbeitsproduktivität (»Produktivität«) erwirtschaftet werden. Will eine Volkswirtschaft den demographisch vorgegebenen Folgen einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung mit ihren möglicherweise nachteiligen Folgen für die Sozialproduktsentstehung begegnen, kann sie dabei grundsätzlich versuchen, die Zahl der Erwerbspersonen, das von ihnen geleistete Arbeitsvolumen oder die Arbeitsproduktivität zu erhöhen. Entlang der drei Sozialproduktssäulen Arbeitskräfte, Arbeitszeit und Arbeitsproduktivität lassen sich einzelne Handlungsfelder für wirtschafts-, arbeitsmarkt- und bildungspolitische sowie betriebliche Maßnahmen systematisieren, deren Ziel die Sicherung einer ausreichenden Fachkräftebasis für die deutsche Volkswirtschaft ist (vgl. Übersicht).

## Erhöhung der Zahl der Erwerbspersonen

Maßnahmen zur Erhöhung der Zahl der Erwerbspersonen können sich auf die Handlungsfelder »Geburtenrate erhöhen«, »Net-

\* Leiter Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW).

## Übersicht

### Sozialproduktentstehung und Handlungsfelder einer Fachkräftesicherungspolitik

Erwerbspersonen (»Köpfe«)	Arbeitsvolumen (»Zeit«)	Arbeitsproduktivität (»Produktivität«)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Geburtenraten erhöhen</li> <li>– Nettozuwanderung erhöhen</li> <li>– Arbeitsmarktzugang in Deutschland lebender Migranten verbessern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jahresarbeitszeit erhöhen</li> <li>– Lebensarbeitszeit erhöhen (späterer Austritt und früherer Eintritt)</li> <li>– Beschäftigungsquoten erhöhen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bildungsarmut vermindern und Höherqualifizierung erleichtern</li> <li>– Arbeitsorganisation und lebenslanges Lernen verbessern</li> <li>– Innovationskraft erhöhen</li> </ul>

tozuwanderung erhöhen« und »Arbeitsmarktzugang hier lebender Migranten verbessern« erstrecken. Für die Entwicklung des langfristigen Fachkräfteangebots spielt die *Geburtenrate* in einer Volkswirtschaft eine wichtige Rolle. Deutschland weist mit einer Rate von lediglich 1,36 Kindern je Frau eine der niedrigsten Geburtenraten weltweit auf. Ein ganzes Bündel familienpolitischer Maßnahmen hat es bisher noch nicht vermocht, die Geburtenrate nachhaltig zu erhöhen. Aus ökonomischer Sicht spielen vor allem die Opportunitätskosten von Kindern eine Rolle, die durch eine entsprechende Infrastruktur zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gesenkt werden können. Die Betreuungsinfrastruktur und die Flexibilität des Arbeitsmarktes erhöhen die Möglichkeiten, Familie und Beruf zu vereinbaren, und haben zudem eine positive Wirkung auf die Geburtenentwicklung.

Als zweiter wichtiger Aspekt ist eine Zeitpolitik für Familien zu nennen. Zeitoptionen spielen eine wichtige Rolle für Familien. Mit Bezug auf den externen Taktgeber Arbeitszeit verbessern eine flexible Arbeitseinteilung und die Möglichkeit zur Telearbeit ebenso wie die zuvor genannte Vereinbarkeitsinfrastruktur die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Ein weiterer wichtiger Faktor ist das Absolventenalter der formalen Bildungswege, denn die Gestaltung des Bildungssystems hat einen wesentlichen Einfluss auf die Rushhourproblematik. Eine Entzerrung der Zeitengpässe ist ein Weg, eine Balance zwischen Bildung, Beruf und Familie zu erreichen. Des Weiteren spielt die Familienfreundlichkeit in den Unternehmen eine große Rolle. Dieser Prozess ist aber bereits in vollem Gange, denn nach den Daten des Unternehmensmonitors Familienfreundlichkeit hat zwischen 2003 und 2009 die Familienfreundlichkeit in den deutschen Unternehmen deutlich zugenommen (vgl. Seyda und Stettes 2010).

Ein dritter Ansatzpunkt ist die Kompensation bereits entstandener Opportunitätskosten von Kindern. Die Familienpolitik bietet hierfür bereits heute eine ganze Reihe an Förderinstrumenten an, wie die Mitversicherung in der gesetzlichen Gesundheits- und Pflegeversicherung sowie steuerliche Förderinstrumente. Ferner werden Familien direkt finanziell durch Kindergeld oder die kostenlosen Angebote von Bildungs- und anderen Leistungen unterstützt. Im europäischen Vergleich der Familienpolitik weist Deutschland vor allem beim Ausbau der Vereinbarkeitsinfrastruktur noch einen Nachholbedarf auf (vgl. Diekmann und Plünnecke

2009). Tendenziell weisen innerhalb Europas diejenigen Volkswirtschaften eine hohe Geburtenrate auf, die eine stark ausgebaute Betreuungsinfrastruktur anbieten.

Auch durch eine steigende *Zuwanderung von Hochqualifizierten* könnte ein größeres Angebot an Humanressourcen für den Standort Deutschland gewonnen werden. Trotz erster richtiger Weichenstellungen im Zuwanderungsrecht steht Deutschland im internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe nicht sehr gut da. Bürokratische Hürden erschweren die Arbeitsaufnahme ausländischer Fachkräfte. Abgesehen von Ausnahmetatbeständen ausgewählter Gruppen wird die Durchführung einer Vorrangprüfung gefordert. Die Ausländerbehörde ist bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an die getroffene Entscheidung der Bundesagentur für Arbeit gebunden. Das Verfahren der Vorrangprüfung signalisiert potentiellen Zuwanderern, dass sie erst dann erwünscht sind, wenn kein einheimischer oder europäischer Arbeitnehmer für den konkreten Arbeitsplatz zu finden ist. Insbesondere in Engpassbereichen des Arbeitsmarktes wie dem Gesundheits- und Pflegesektor oder in den Ingenieure beschäftigenden Branchen entsteht ein gravierender volkswirtschaftlicher Schaden, wenn sich zuwanderungswillige Bewerber während des zeitintensiven Verfahrens der Vorrangprüfung für die Aufnahme einer Beschäftigung in einem anderen Land entscheiden.

Eine Möglichkeit, eine qualifikationsorientierte Zuwanderung zu fördern, besteht in der Einführung eines Punktesystems, das Zuwanderung unbürokratisch und aus Sicht der Zuwanderungswilligen transparent regelt. Mit diesem können Engpässe bei gefragten Qualifikationen verringert und verstärkt die Zuwanderer gewonnen werden, die aufgrund ihrer persönlichen Qualifikationen gute Voraussetzungen für eine rasche Integration in Beschäftigung und Gesellschaft mitbringen. Länder wie Kanada oder Australien machen mit Punktesystemen bereits seit vielen Jahren gute Erfahrungen und haben erfolgreich Fachkräfte aus aller Welt angelockt (vgl. Plünnecke und Koppel 2008). Anschauungsmaterial liefert aber auch die unter Mitwirkung der Sozialpartner entwickelte »Rot-Weiß-Rot«-Card, mit der in Österreich ab Juli 2011 ein neues Zuwanderungsregime Platz greifen soll. Mit ihr wird ein auf sechs Säulen beruhendes Zuwanderungsrecht geschaffen, das neben einer punktegesteuerten Hochqualifiziertenzuwanderung



auch eine Zuwanderung in Engpassberufen und von Schlüsselkräften umfasst.

Aber auch bereits unterhalb der Schwelle einer punktegesteuerten Zuwanderung könnten in Deutschland drei Maßnahmen in Angriff genommen werden, die die Attraktivität Deutschlands als Zuwanderungsland verbessern: Der erste Schritt bestünde in der Abschaffung der bürokratischen Einzelfall-Vorrangprüfung, insbesondere für MINT-Fachkräfte und andere Engpassberufe. Hierzu sollte eine Engpassindikatorik und darüber hinaus die Einführung einer Beschränkung der maximalen Prüfungsdauer auf drei Wochen erwogen werden. Der zweite Schritt ist die Absenkung der Einkommensgrenze für die Niederlassungserlaubnis Hochqualifizierter von derzeit 66 000 Euro. Drittens schließlich sollte eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive für ausländische Absolventen deutscher Hochschulen geschaffen werden, die einer Beschäftigung nachgehen (bisher zunächst nur drei Jahre Aufenthaltserlaubnis).

Eine vergleichsweise rasch wirksame Maßnahme zur Erhöhung der Zahl der Erwerbspersonen ist die *Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs der bereits im Land lebenden Menschen mit Migrationshintergrund*. Die bisher durchgängig ungünstigeren Eckdaten hinsichtlich der Qualifikation der Migrantenbevölkerung spiegeln sich in zentralen Arbeitsmarktkennziffern wider. Ein wesentlicher Grund für die höhere Arbeitslosenquote von Personen mit Migrationshintergrund liegt in vorhandenen Sprachdefiziten. Bei gegebenem Alter, Geschlecht und Qualifikationsniveau steigt das Arbeitslosigkeitsrisiko gegenüber anderen Migranten um 60% an, wenn im Haushalt nicht Deutsch gesprochen wird. Integrationskurse des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sind daher für den späteren Arbeitsmarkterfolg sehr hilfreich. Für die Bildungsrenditen von Hochqualifizierten ist darüber hinaus bedeutsam, wo deren Hochschulabschluss erworben wurde. Ein Akademiker ohne Migrationshintergrund weist gegenüber einem unqualifizierten Nicht-Migranten ebenso eine beträchtliche Lohnprämie auf wie ein Zuwanderer, der alle Bildungsabschlüsse in Deutschland erworben hat, gegenüber einem geringqualifizierten Migranten (vgl. Anger et al. 2010).

Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird für Migranten mit eigener Migrationserfahrung auch dadurch erschwert, dass im Ausland erworbene Abschlüsse nicht durchgängig anerkannt werden. Im Jahr 2008 erwarb fast die Hälfte der in Deutschland lebenden Migranten ihren beruflichen Abschluss im Ausland: 47% der über 6 Millionen Abschlüsse haben die Zuwanderer vor ihrer Einreise nach Deutschland erworben (vgl. Anger et al. 2010). Durch eine Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse kann das Matching deutlich verbessert werden, so dass besonders in den MINT-Fächern zusätzliche Potentiale für den deutschen Arbeitsmarkt gewonnen werden können. Erste Schätzun-

gen gehen davon aus, dass etwa 300 000 Migranten kurzfristig einen Antrag auf Anerkennung stellen könnten. Der soeben im Kabinett beschlossene Gesetzentwurf zur Verbesserung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen schafft voraussichtlich deutlich verbesserte Voraussetzungen für eine realistische Bewertungspraxis ausländischer Berufsqualifikationen. Besonders wichtige Aspekte des vorliegenden Gesetzentwurfs sind zum einen die Ausweitung des Rechtsanspruchs auf ein Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit auf alle Personengruppen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Migrationsstatus und zum anderen die Berücksichtigung der (nachgewiesenen) Berufserfahrung bei der Bewertung von Berufsqualifikationen.

### Erhöhung der Arbeitszeit

Der Hebel der Arbeitszeit auf das Arbeitsangebot ist enorm. Zur Erhöhung des Arbeitsvolumens kann man an den Handlungsfeldern »Jahresarbeitszeit erhöhen«, »Lebensarbeitszeit erhöhen« und »Beschäftigungsquoten erhöhen« ansetzen. Die *durchschnittliche Jahresarbeitszeit* in Deutschland ist zwar am aktuellen Rand wieder gestiegen, im Trend aber gesunken und liegt deutlich unterhalb des OECD-Durchschnitts. Im Jahr 2009 betrug die durchschnittliche jährliche Arbeitszeit der erwerbstätigen Personen in Deutschland nur 1 390 Stunden; in der OECD liegt sie damit nur in den Niederlanden mit 1 378 Stunden knapp niedriger. In 23 von 30 Staaten beträgt die durchschnittliche Arbeitszeit hingegen mehr als 1 600 Stunden. Ein Grund für die geringe durchschnittliche Arbeitszeit ist der relativ hohe Anteil an Erwerbstätigen, der teilzeitbeschäftigt ist. Eine Teilzeittätigkeit kommt oft den Wünschen der Beschäftigten nach flexibler Arbeitszeitverteilung und der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben entgegen. Insgesamt ist die Teilzeitquote der Arbeitnehmer in Deutschland in den letzten Jahren deutlich gestiegen.

Eine im Zuge des demographischen Wandels schrumpfende Gesellschaft braucht aber ein größeres Arbeitszeitvolumen je Beschäftigten. Durch eine Erhöhung der Arbeitszeit von bisherigen Teilzeitkräften kann das Arbeitsvolumen deutlich erhöht werden. Da der größte Teil der Teilzeitbeschäftigten weiblich ist, gilt es vor allem, mehr Frauen die Aufnahme einer vollzeitnahen Beschäftigung zu ermöglichen. Auch aus dieser Perspektive kommt dem qualitativen und quantitativen Ausbau der ganztägigen Kinderbetreuung eine herausgehobene Bedeutung zu. Durch den Ausbau der frühkindlichen Förderinfrastruktur und von Ganztagschulen können bereits kurzfristig Wünsche nach höheren Arbeitszeiten in Familien realisiert werden, darüber hinaus können Familien ihre Beschäftigungsquoten erhöhen. Die Erwerbsunterbrechungen der Eltern sinken, so dass mehr Erfahrungswissen akkumuliert werden kann. Dies hat auch

Auswirkungen auf die Verdienststruktur namentlich von Frauen, denn nach einer kürzeren Erwerbsunterbrechung wählen diese weniger häufig eine Teilzeitbeschäftigung oder sind geringfügig beschäftigt. Dadurch steigen auch der Stundenlohn und die angebotene durchschnittliche Arbeitszeit dieser Frauen an. Ferner dürften durch das bessere Betreuungsangebot die Einkommensverluste durch die Betreuung von Kindern für die Frauen sinken. Dies wiederum erhöht die Anreize, in die eigene Qualifikation zu investieren.

Grundlegende Voraussetzung für die *Verlängerung der Lebensarbeitszeiten* ist eine Fortsetzung des eingeschlagenen Reformkurses und das konsequente Festhalten an der »Rente mit 67«. In den letzten zehn Jahren ist die Erwerbstätigkeit der Älteren bereits stark gestiegen, so dass Deutschland im internationalen Vergleich der Erwerbstätigkeit Älterer bereits deutlich über dem europäischen Durchschnitt liegt. Um die noch höheren Erwerbstätigenquoten unter den älteren Personen etwa in Island, Schweden, Norwegen und die Schweiz zu erreichen, bedarf es aber des konsequenten Abbaus von weiterhin bestehenden Anreizen zur Frühverrentung. Vor allem die 2008 in Kraft getretene Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere auf bis zu 24 Monate ist kontraproduktiv. Welchen großen Hebel die Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch die Erhöhung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters um zwei Jahre hat, kann überschlägig auf der Basis der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung und der altersspezifischen Erwerbstätigenquoten berechnet werden: Eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit um effektiv zwei Jahre würde danach bis zum Jahr 2030 die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Basisszenario mit heutigen Erwerbstätigenquoten um knapp 1,6 Millionen Personen steigen lassen.

Der dritte wesentliche Parameter zur Erhöhung der Arbeitszeiten ist die weitere *Steigerung der Erwerbstätigenquoten*. Ein bildungspolitisch zentraler Ansatz ist, dass der Arbeitsmarkteintritt vorgezogen wird und sich dadurch die Beschäftigungsquoten von jungen Menschen erhöhen. Durch das Vorziehen des Abiturs (G8) und die Einführung von Bachelorstudiengängen wird das Alter der Erstabsolventen von Hochschulen deutlich abnehmen. Ferner nimmt aufgrund der zusätzlichen Anstrengungen in der frühkindlichen Förderung der Anteil der Personen im Übergangssystem ab, so dass Jugendliche schneller in die Berufsausbildung einmünden können. Auch dadurch steigt die Beschäftigungsquote der unter 35-Jährigen deutlich an. Durch den effizienteren Umgang mit Bildungszeiten könnten im Jahr 2020 durchschnittlich etwa rund 500 000 junge Menschen zusätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Ein weiteres wichtiges zusätzliches Erwerbspersonenpotential an Erwerbspersonen stellen Frauen dar, obwohl zwischen den Jahren 2000 und 2009 die Erwerbstätigenquote von

Frauen im Alter zwischen 15 und 64 in Deutschland von 58,1 auf 66,2% spürbar gestiegen ist. Damit liegt die deutsche Frauenerwerbstätigenquote inzwischen deutlich über dem europäischen Durchschnitt. Um diese noch weiter zu erhöhen, sind Fehlanreize zu vermeiden, die Eltern und vor allem Frauen davon abhalten, zeitnah nach der Geburt eines Kindes wieder an den Arbeitsplatz zurückkehren zu können und zu wollen. Die im europäischen Vergleich vorfindbare starke Korrelation zwischen der Infrastruktur zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Frauenerwerbstätigkeit (vgl. Diekmann und Plünnecke 2009) legt den Schluss nahe, dass der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für Kinder im Alter bis drei Jahren sowie der Ausbau von Ganztagschulen auch für die Erhöhung der Beschäftigungsquoten Bedeutung hat. Neben der Betreuungsinfrastruktur schafft auch das Elterngeld grundsätzlich Anreize, schnell in den Beruf zurückzukehren. Die Verlängerungsoption des Elterngeldes auf bis zu 24 Monate sollte aus diesem Grund rückgängig gemacht werden. Darüber hinaus werden derzeit nach wie vor Anreize zur Reduzierung der Erwerbstätigkeit gesetzt – etwa durch steuerliche Regelungen, die Hinterbliebenenversicherung im Rentensystem oder auch die beitragsfreie Mitversicherung von Ehegatten in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung.

### Steigerung der Produktivität

Neben der Erhöhung der Anzahl an Arbeitskräften und der Ausdehnung der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit ist die Verbesserung der Produktivität der dritte Wachstumstreiber. Er kann in die Handlungsfelder »Bildungsarmut vermindern, Höherqualifizierung erleichtern«, »Arbeitsorganisation verbessern« und »Innovationskraft steigern« unterschieden werden. Hinsichtlich der *Verminderung der Bildungsarmut* ist vor allem an dem in Deutschland immer noch relativ engen Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Hintergrund der Kinder und deren Bildungserfolg anzusetzen. Kinder, deren Eltern einen hohen Bildungsstand aufweisen oder in deren Haushalten die deutsche Sprache gesprochen wird, weisen deutlich höhere Kompetenzen auf als Kinder, auf welche die genannten Merkmale nicht zutreffen.

Um den Zugang zu Bildung auch für Kinder und Jugendliche aus bildungsfernen Schichten zu verbessern, sollte die Teilnahme an frühkindlicher Bildung weiter gestärkt werden, um die Auswirkungen des Bildungshintergrundes der Eltern zu vermindern und die Freude am Unterricht zu steigern. Konkrete Maßnahmen dafür sind der Ausbau der frühkindlichen Bildung, das stärkere Angebot an Ganztagschulen, die Einführung von mehr Schulautonomie sowie eine verbesserte Fortbildung und zielorientierte Vergütung für Lehrer. Die Betreuungsinfrastruktur für Kinder im Alter zwischen drei und sechs Jahren ist in Deutschland inzwischen sehr gut ausgebaut. Großer Bedarf besteht hingegen noch bei

der Betreuung der Kinder im Alter von unter drei Jahren, auch wenn in den vergangenen Jahren ebenso wie bei der Betreuungsinfrastruktur durch Ganztagschulen deutliche Fortschritte erzielt worden sind.

Produktivitätseffekte ergeben sich langfristig vor allem durch die *Höherqualifizierung von Kindern und Jugendlichen* durch eine bessere frühkindliche Förderinfrastruktur. So zeigen Cunha und Heckman (2007), dass die frühkindliche Bildung gerade für Kinder aus benachteiligten Haushalten erhebliche positive Effekte hat. Durch frühkindliche Bildungsmaßnahmen steigt der Anteil der Kinder aus diesen Haushalten, die später einen höheren Sekundarabschluss erreichen. Die gleichen Bildungseffekte sind in späteren Phasen der Erwerbsbiographie nur mit deutlich höheren Kosten zu erreichen. Die fiskalische Bildungsrendite nimmt somit von frühen Bildungsphasen zu späten Bildungsphasen ab (vgl. Wößmann 2008). Die fiskalische Bildungsrendite entsteht allerdings erst langfristig, wenn die besser qualifizierten Kinder als Erwachsene in den Arbeitsmarkt eintreten, dort mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit auf der Schwelle zwischen schulischer und beruflicher Ausbildung nachqualifiziert werden müssen und später mit einer höheren Produktivität zu mehr Wertschöpfung beitragen können.

Weitere Effekte auf die Produktivität ergeben sich durch Weiterbildung und Bildung in der zweiten Lebenshälfte. Die Anreize zur Weiterbildung ändern sich für ältere Arbeitnehmer durch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit im Zuge der Rente mit 67. Durch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit nehmen auch die Bildungsrenditen von Aufstiegsqualifizierungen im Erwachsenenalter zu. Weitere positive Effekte auf die Produktivität ergeben sich durch eine bessere Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Bildung. Die Quote der Studienabsolventen kann erhöht werden, wenn Personen mit einer beruflichen Ausbildung, die nicht über eine Fachhochschulreife oder Abitur verfügen, der Weg an die Hochschulen erleichtert wird. In Deutschland verfügt ein hoher Anteil beruflich Qualifizierter über so hohe Kompetenzen, dass er im internationalen Vergleich zu den Hochqualifizierten gezählt werden würde. Dies ist ein Indiz dafür, dass ein gut ausgebautes berufliches Bildungssystem in der Lage ist, in großem Umfang junge Menschen zu höheren Kompetenzwerten zu führen.

Die Angebotsverknappung auf dem Arbeitsmarkt übt ferner einen erheblichen Druck auf die *betriebliche Arbeitsorganisation und Personalpolitik* aus, im Miteinander mit ihren Beschäftigten demographiefest zu werden. Die Unternehmen können durch geeignete personalpolitische und arbeitsorganisatorische Maßnahmen das Innovationspotential alternder Belegschaften sichern und die Chancen nutzen, die mit einer alternden Belegschaft verbunden sein können. Zum Beispiel finden sich altersgemischte Teams mittlerweile in mehr als der Hälfte der Unternehmen der Indus-

trie und deren Verbundbranchen (vgl. Stettes 2009). In Betrieben mit altersgemischte Arbeitsteams ist nicht nur die Produktivität älterer Beschäftigter höher, sondern auch jüngere Beschäftigte haben eine höhere relative Produktivität. Es gibt also offenbar starke positive Ausgleichseffekte zwischen Altersgruppen, die durch altersgemischte Teams aktiviert werden (vgl. Göbel und Zwick 2010). Vielfach haben sich zudem bereits ganzheitliche personalpolitische Konzepte etabliert, die den Bedürfnissen der Mitarbeiter in unterschiedlichen Lebensphasen gerecht werden können, die Motivation und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten stärken helfen und mit denen das Kreativitäts- und Innovationspotential der Belegschaft ausgeschöpft werden kann (z.B. durch eine lebenszyklus- bzw. lebensereignisorientierte Personalpolitik).

Die weitere *Forcierung von Innovationen* schließlich hängt von verschiedenen Einflussfaktoren ab, so vor allem vom Faktor Bildung, Forschung und Entwicklung sowie den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Aber auch die Fähigkeit der Unternehmen, Innovationen umzusetzen, spielt in Bezug auf die Innovationskraft eine entscheidende Rolle. Ein wesentlicher Einflussfaktor für die Innovationskraft ist das zur Verfügung stehende Humankapital. Ideen werden durch Menschen entwickelt, deren Qualifikationen entscheidend für den Innovationsprozess sind. Die Ausreifung ihrer innovativen Ideen erfolgt im Rahmen der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, deren Ausgestaltung somit ebenfalls einen Einfluss auf die Innovationskraft ausübt. Auch Staat und Gesellschaft tragen ihren Teil zur Innovationskraft eines Landes durch geeignete Rahmenbedingungen bei. So belegen beispielsweise Ausgaben für Bildung und FuE eine hohe politische Priorität für das Thema Innovationen, während die Akzeptanz von Neuerungen im Allgemeinen den gesellschaftlichen Einfluss markiert.

Mit Bezug zur Fachkräftesicherungspolitik ist es von besonderer Bedeutung, das Angebot an MINT-Fachkräften am deutschen Arbeitsmarkt zu erhöhen. Der mittelfristig deutlich zunehmende Bedarf an hochqualifizierten MINT-Fachkräften wird nur dann zu decken sein, wenn das Angebot an Hochschulabsolventen technischer Studiengänge erhöht werden kann. Als Maßnahme zur Stärkung der FuE-Investitionen bietet sich darüber hinaus gerade für Deutschland die Einführung spezifischer steuerlicher FuE-Anreize an. Diese werden bereits in vielen OECD-Ländern angeboten. Ein Vorteil der steuerlichen FuE-Förderung liegt in der effektiven Stimulierung der heimischen Unternehmen, ihre FuE-Anstrengungen zu intensivieren (vgl. Spengel 2009). Bisher aber ist die politische Willensbildung trotz der Absichtserklärung im Koalitionsvertrag noch nicht zur Entscheidungsreife gediehen.

Eine weitere Möglichkeit zur Stärkung der Innovationskraft zielt auf steigende Gründungsraten und eine Verbreiterung

der Venture-Capital-Basis. Durch die Alterung der Gesellschaft kann es zu einem Rückgang der Gründungsintensität kommen. Eine wichtige Rolle spielt diesbezüglich die Modernisierung der Rahmenbedingungen für Kapitalbeteiligungen zur Verminderung der Finanzierungslücke von innovativen Unternehmen, vor allem in der Seed-Phase einer Unternehmensgründung. Ferner sollte unter Innovationsgesichtspunkten der Frage nach der Beleihbarkeit geistigen Eigentums ebenso mehr Augenmerk geschenkt werden wie einem effektiven Schutz intellektueller Eigentumsrechte. Es sollten daher insbesondere im Patentbereich Anstrengungen unternommen werden, einen einheitlichen Binnenmarkt auch für Patente zu schaffen und den Nachteil bei den sogenannten Triadepatenten gegenüber den USA und Japan zu vermindern. Deshalb ist die Schaffung eines EU-Gemeinschaftspatents für die patentstarke deutsche Volkswirtschaft eine gute Gelegenheit, die Reichweite des Patentschutzes international weiter auszudehnen und damit ihre Wettbewerbsposition zu verbessern (vgl. Klös und Kroker 2009).

## Ausblick

Der Herausforderung des sich in den kommenden Jahren verschärfenden Fachkräfteproblems sollte unbedingt durch eine abgestimmte, querschnittsorientierte Fachkräftesicherungspolitik begegnet werden. Diese muss sich an verschiedene Akteure richten und benötigt eine politisch übergreifende Koordinierung. Die Gemeinden sind gemeinsam mit Bund und Ländern vor allem als Kofinanziers für den Ausbau der Kindertagesstätten und der Ganztagschulen verantwortlich. Der Bund sollte das Aufenthaltsrecht für Hochschulabsolventen und die Zuwanderungsregeln reformieren, die Rente mit 67 konsequent umsetzen, die Infrastruktur zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse schaffen und Anreize zur Weiterbildung verbessern. Die Länder sind vor allem für die Verkürzung der Bildungszeiten, die Öffnung der Hochschulen für beruflich qualifizierte sowie die Schaffung und den Erhalt von Hochschulkapazitäten insbesondere in MINT-Fächern zuständig. Die Sozialpartner können die Maßnahmen begleiten und ergänzen, so bei der Rente mit 67, bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse, bei der Stärkung der Weiterbildung, der Umsetzung von Gesundheitsmaßnahmen und der Stärkung von MINT-Fächern. Die Unternehmen wiederum sind aufgefordert, die Rente mit 67 durch Weiterbildungs- und Gesundheitsmaßnahmen zu begleiten und sich weiterhin für MINT-Fächer in verschiedenen Initiativen der Wirtschaft zu engagieren.

## Literatur

Anger, Chr., V. Erdmann, A. Plünnecke und I. Riesen (2010a), »Integrationsrenditen. Volkswirtschaftliche Effekte einer besseren Integration von Migranten«, *IW-Analysen* Nr. 66, Köln.

Bonin, H., M. Schneider, H. Quinke und T. Arens (2007), »Zukunft von Bildung und Arbeit, Perspektiven von Arbeitskräftebedarf und -angebot bis 2020«, *IZA Research Report* Nr. 9, Bonn.

Cunha, F. und J. Heckman (2007), »The Technology of Skill Formation«, *The American Economic Review* 97(2), 31–47.

Diekmann, L.-Chr. und A. Plünnecke (2009), »Familienfreundlichkeitsindex. Deutsche Familienpolitik im europäischen Vergleich«, *IW-Analysen* Nr. 56, Köln.

Erdmann, V. und O. Koppel (2010), »Demografische Herausforderung: MINT-Akademiker«, *IW-Trends* 37(4), 81–94.

Göbel, Chr. und Th. Zwick (2010), »Which Personnel Measures are Effective in Increasing Productivity of Old Workers?«, ZEW Discussion Paper No. 10-069, Mannheim.

Klös, H.-P. und R. Kroker (2009), »Haushaltskonsolidierung und Investitionsstimulierung«, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), *Agenda 20D. Wege zu mehr Wachstum und Verteilungseffizienz*, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, 245–270.

Koppel, O. und A. Plünnecke (2008), »Braingain – Braindrain. Die Wachstumspotenziale der Zuwanderung«, *IW-Positionen* Nr. 33, Köln.

Seyda, S. und O. Stettes (2010), »Familienfreundlichkeit in der deutschen Wirtschaft – Ergebnisse des Unternehmensmonitors Familienfreundlichkeit 2010«, *IW-Trends* 37(3), 3–17.

Spengel, Chr. (2009), *Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in Deutschland. Ökonomische Begründung, Handlungsbedarf und Reformbedarf*, MPI Studies on Intellectual Property, Competition and Tax Law, No. 8, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2009), *Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden.

Stettes, O. (2009), »Altersbilder in deutschen Industrieunternehmen und Personalpolitik für ältere Beschäftigte«, *IW-Trends* 36(4), 31–46.

Wößmann, L. (2008), »Die Bildungsfinanzierung in Deutschland im Licht der Lebenszyklusperspektive: Gerechtigkeit im Widerstreit mit Effizienz?«, *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 11(2), 214–233.



## Wachsender Fachkräftebedarf als eine neue Aufgabe für unsere Soziale Marktwirtschaft

14



Martin Zeil, MdL\*

Wir stehen heute am Ende einer rund 35 Jahre währenden Phase anhaltend hoher Arbeitslosigkeit in Deutschland; in einer stetig wachsenden Zahl bayerischer Regionen wird der Zustand der Vollbeschäftigung erreicht. Das ist eine gute Nachricht. Dahinter stehen nicht nur demographische Veränderungen – die in anderen Gegenden Deutschlands bereits wesentlich weiter vorangeschritten sind. Vielmehr ist unsere vorbildliche Arbeitsmarktbilanz in Bayern primär das Verdienst all jener Unternehmerinnen und Unternehmer, die gemeinsam mit ihren leistungsstarken Belegschaften für die klar überdurchschnittliche Dynamik der bayerischen Wirtschaft stehen. Hier würde ich mir in der öffentlichen Wahrnehmung die deutliche Würdigung eines ausgesprochen erfolgreichen Unternehmertums wünschen, gerade auch mit Blick auf die Leistungen der eigentümergeführten Betriebe bei Mittelstand und Handwerk. Das soziale Schreckgespenst einer oft als »Massenarbeitslosigkeit« apostrophierten Arbeitsmarktlage verschwindet immer mehr von unserer Landkarte; die Erfolgsgeschichte unserer Sozialen Marktwirtschaft hat ihren Gravitationspunkt hier bei uns in Bayern.

Deshalb bin ich sehr zuversichtlich, dass wir auch die vor uns liegenden Herausforderungen unseres Beschäftigungssystems meistern werden. Möglicherweise müssen wir nach 35 Jahren erst wieder lernen, mit einem Arbeitsmarktregime umzugehen, das von einer Tendenz zur Angebotsknappheit geprägt ist. Dabei ist die Komplexität des Arbeitsmarktes heute ungleich höher als zu Beginn der 70er-Jahre: Die branchenbezogene fachliche Ausdifferenzierung hat mit dem voranschreitenden technologischen Fortschritt ebenso zugenommen wie die vertikale Differenzierung von beruflicher Qualifikation. Einzelne fehlende Fachkräfte in Schlüsselpositionen – beispielsweise bei Forschung und Entwicklung – können die Wettbewerbsfähigkeit eines gesamten Unternehmens in Frage stellen. Schließungen von Handwerksbetrieben in der ländlichen Region aufgrund von Nachfol-

gerproblemen haben möglicherweise negative Auswirkungen für die Qualität des jeweiligen regionalen Wirtschaftsstandorts, weil diese Betriebe wichtige Versorgungs- bzw. Zuliefererfunktionen haben können. Gleichzeitig besteht zunehmend eine Paralleltät von Überschuss und Mangel: Beispielsweise hatte selbst im »Krisenjahr 2009« das SHK-Handwerk (Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik) aufgrund großer Nachfrage im Bereich energetischer Maßnahmen eine Sonderkonjunktur, die mit einem Mangel an Fachkräften einher ging. Heute, im Jahr 2011, werden qualifizierte Handwerker der SHK-Branche mit »Headhuntern« gesucht. Klientel von Headhuntern zu sein, war früher ein Privileg von Mitarbeitern des gehobenen Managements, unsere Handwerker können hier inzwischen durchaus mithalten; dies ist jedoch ein zweifelhaftes Kompliment.

Als ein Zwischenfazit möchte ich festhalten, dass wir uns davor hüten sollten, auf der Suche nach einfachen Antworten den gesamten Arbeitsmarkt über einen Kamm zu scheren. Die Frage nach »zu viel« oder »zu wenig« lässt sich nicht für den Arbeitsmarkt als Ganzes beantworten, weil wir es mit vielfältigen, oftmals voneinander unabhängigen Teilarbeitsmärkten zu tun haben. »Komplexitätsreduktion« führt zwar zu bequemen – und damit manchmal beliebten – Antworten, löst in der Praxis aber keine komplexen Probleme. Es reicht nicht aus, mit dem Finger auf die verbleibenden Arbeitslosen zu zeigen. Im Umgang mit dem wachsenden Fachkräftebedarf müssen wir kurz- und langfristig wirksame Ansätze ebenso entwickeln – bzw. zugänglich machen – wie Strategien, die auf Absolventen der unterschiedlichen Schulzweige abstellen. Qualifizierte Abiturienten sind ebenso gefragt wie leistungsmotivierte Haupt- und Mittelschüler. Darüber hinaus werden sich die Begriffe »Fachkräftebedarf« und »Langzeitarbeitslosigkeit« noch auf absehbare Zukunft die Schlagzeilen derselben Ausgaben von Tageszeitungen und Wochenmagazinen teilen müssen, weil sich beides gleichzeitig auf unterschiedlichen Arbeitsmärkten abspielt. Gleichwohl werden wir zukünftig sicherlich bes-

\* Bayerischer Staatsminister für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie.



sere Möglichkeiten haben, »Sozialhilfekarrieren« im Vorhinein zu vermeiden.

Diese Gesamtsituation rückt auch die Selbstverantwortung des Individuums wieder stärker in den Vordergrund: In einer Zeit der Parallelität von Überfluss und Mangel auf den unterschiedlichen Teilarbeitsmärkten ist niemand von Haus aus chancenlos. Wir sollten allerdings die Schülerinnen und Schüler helfend begleiten und es zulassen, dass in unseren Schulen zukünftig das Thema »Wirtschafts- und Arbeitsmarktcompetenz« eine größere Rolle spielt. Aber auch außerhalb der Schulen sollten wir mit Information und Aufklärung hilfreich an der Seite einer jungen Generation stehen, die gefordert ist, ihre neu gewonnene Freiheit und ihre hervorragenden Perspektiven zu ihrem eigenen Wohl und damit zum Wohl des Gemeinwesens konstruktiv zu nutzen. Hierauf aufbauend, haben wir dann in unserer Sozialen Marktwirtschaft auch die notwendigen Ressourcen, um nachhaltig an der Seite der wirklich Bedürftigen stehen zu können.

Wir brauchen ein integrales Gesamtkonzept zum langfristigen Erhalt der personalen Wachstumskräfte in unserem Land. Zwar müssen wir uns darüber im Klaren sein, dass der Staat nicht die Verantwortung für grundlegende Veränderungen der Knappheitsrelationen auf einzelnen Märkten übernehmen kann. Hier sind die Marktteilnehmer gefordert, die Situation sorgfältig zu analysieren und die nötigen ökonomischen Schlussfolgerungen – rechtzeitig – zu ziehen. Der Staat kann aber im Schulterschluss mit den Organisationen der Wirtschaft Rahmenbedingungen schaffen, die es den Unternehmen erleichtern, auf eine für sie schwieriger werdende Arbeitsmarktlage adäquat zu reagieren. Neben Maßnahmen die konkret am Beschäftigungssystem ansetzen, sind hier auch allgemein unternehmensfreundliche Rahmenbedingungen gefordert, unter denen die Unternehmen ihre Investitionsfähigkeit und ihre organisatorische Leistungskraft optimal zur Entfaltung bringen können. Deshalb müssen wir gerade die »guten Jahre« nutzen, um die Steuer- und Abgabenbelastung zurückzuführen, um Bürokratie und Überregulierung abzubauen und um mit unserem gesamten Repertoire der Mittelstandsfinanzierung entschlossen an der Seite von Mittelstand und Handwerk zu stehen.

Ich engagiere mich für die Umsetzung einer Sechs-Säulen-Strategie zur verbesserten Bewältigung des Fachkräftebedarfs. Wir müssen auch in der Politik »unternehmerisch Denken«; wir müssen alle Optionen vorbehaltlos und ideologiefrei auf ihre Zweckmäßigkeit hin prüfen und bei positivem Ergebnis im Rahmen unserer fiskalischen Möglichkeiten umsetzen. Dabei ist ein partnerschaftliches Zusammenwirken aller Akteure des Beschäftigungssystems gefordert. Folgende Aktionsfelder müssen wir in Angriff nehmen:

1. Unsere erste Pflicht muss es sein, Arbeitslose aus Deutschland in den Erwerbsprozess zu integrieren. Dies sind wir zum einen den Betroffenen schuldig. Zum anderen müssen wir an den Abbau von Sozialkosten denken und an die Rückführung der Beitragsbelastung durch das System der sozialen Sicherung. Unsere Soziale Marktwirtschaft steht nicht primär für Sozialtransfer, sondern es geht um »Wohlstand für alle« auf der Grundlage des eigenen Leistungsvermögens. Dabei lege ich großen Wert auf die Feststellung, dass Unabhängigkeit von Sozialtransfers nicht zuletzt auch etwas mit unseren Vorstellungen von Menschenwürde und individueller Freiheit zu tun hat.

Natürlich müssen wir realistisch sehen, dass der Rückgriff auf das Potential an Arbeitslosen nur begrenzt geeignet ist, einen Fachkräftebedarf zu decken, der sehr stark auch in Bereichen spezieller und hochentwickelter Qualifikationen in Erscheinung tritt. Zudem müssen wir auch akzeptieren, dass die Unternehmen oft gefordert sind, ihren Fachkräftebedarf sehr kurzfristig zu decken. Hier kann man nicht immer darauf warten, dass Arbeitslose etwaige qualifikationsbezogene Anpassungsmaßnahmen erfolgreich abschließen. Offene Stellen können die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und damit auch die Sicherheit der bestehenden Arbeitsplätze gefährden; unbesetzte Stellen sind daher sowohl wirtschafts- wie auch sozialpolitisch kontraproduktiv.

2. Bildung ist wichtiger denn je. Wir müssen unsere heimischen Arbeitskräfte auf möglichst hohem Niveau einsetzen, damit »weniger« Arbeitskräfte »mehr« leisten können. Gleichzeitig darf uns wachsender Fachkräftemangel in immer mehr Berufen nicht dazu verleiten, die Qualitätsstandards der Berufsausbildung oder beispielsweise der Weiterbildung zum Handwerksmeister abzusenken.

Seit den Zeiten von Adam Smith ist es eine klassische Aufgabe des Staates, für die notwendige Infrastruktur zu sorgen, insbesondere im Bereich des »Unterrichtswesens«. Mit Blick auf die Fachkräftethematik ist hier die Bildungspolitik in ihrer gesamten Breite angesprochen. In Bayern kann die Bildungspolitik auf hervorragende Potentiale aufbauen; diese müssen jetzt mit Blick auf eine veränderte Situation zielführend – das heißt qualitätsorientiert – weiterentwickelt werden. Dabei muss unbedingt auch der Übergang von Schule – bzw. Hochschule – und Beruf »nahtlos« passen.

Das Bayerische Wirtschaftsministerium engagiert sich daher seinerseits sehr stark bei der beruflichen Bildung, insbesondere im Bereich des Handwerks. Jeder dritte Euro, der von den Ländern für die berufliche Bildung durch die Handwerksorganisationen ausgegeben wird, kommt vom Freistaat. Für die Zukunft müssen wir verstärkt der Tatsache Rechnung tragen, dass der technische Fortschritt mit seinen wachsenden Anforderungen an das Personal in immer mehr Bereichen des Hand-

werks Einzug hält. Deshalb brauchen wir eine hochwertige und moderne Ausstattung unserer überbetrieblichen beruflichen Bildungsstätten. Leistungsqualität ist eine Trumpfkarte von Mittelstand und Handwerk, die national und international sticht; erstklassige Qualität kann aber nur derjenige liefern, der erstklassig ausgebildet ist.

3. In Zukunft können wir es uns nicht mehr leisten, im bisherigen Umfang personale Ressourcen ungenutzt zu lassen; wir müssen die Erwerbsbeteiligung spezieller Personengruppen und der Erwerbsbevölkerung insgesamt erhöhen. Dabei sollten wir es uns nicht so einfach machen, immer nur auf »Erwerbsquoten« zu schauen. Beispielsweise sollten wir uns mit Blick auf berufliche Integration von Frauen nicht mit einer Verbesserung der »Frauenerwerbsquote« zufrieden geben; politische Ziele dürfen sich nicht auf das beschränken, was sich bequem messen lässt. Nach meiner Auffassung muss es gleichzeitig auch um eine qualifikationsadäquat hochwertige Beschäftigung gehen. Dasselbe gilt für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und für die berufliche Integration von Migranten und von Menschen mit Behinderungen. Bei diesen vier Personengruppen sind die Aufgaben freilich unterschiedlich verteilt. Bei der Frauenerwerbsbeteiligung ist die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten eine Schlüsselgröße; hier gibt es verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten, an denen öffentliche Träger, private Initiativen und die Unternehmen – auch gemeinsam – beteiligt sein können.

Mit Blick auf die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer können wir viel von unseren europäischen Nachbarn lernen. Gefordert ist primär das Personalmanagement in den Betrieben; hier findet vielfach bereits ein Umdenken statt. Weiterhin wird auch die Lebensarbeitszeit immer mehr zum Thema. Wichtige Ansatzpunkte sind die Vermeidung von Ausbildungs- und Studienabbrechern zu Beginn des Erwerbslebens und eine Flexibilisierung des Ruhestandalters und Altersteilzeitmodelle am anderen Ende der aktiven Erwerbsphase.

Bei der beruflichen Integration von Migranten werden wir mit der für dieses Jahr anstehenden Verabschiedung des »Gesetzes zur Verbesserung der Anerkennung von im Ausland erworbener Berufsqualifikationen« durch Bundestag und Bundesrat einen wichtigen Schritt weiterkommen. Ich stehe in engem Kontakt mit meinem Amtskollegen Bundesminister Rainer Brüderle, um eine wirtschaftsnahe Umsetzung dieses Gesetzes zu begleiten.

4. Ohne bedarfsgerecht gesteuerte Zuwanderung nach Bayern wird es nicht gehen. Dabei sollte die Binnenwanderung aus anderen Regionen Deutschlands sicherlich Vorrang haben, insbesondere, wenn dadurch in Deutschland Arbeitslosigkeit abgebaut werden kann. Andererseits gibt es mit Blick auf die Binnenwanderung auch gewisse Grenzen, weil wir nicht wollen, dass andere Regionen Deutschlands personell ausbluten; diese Rech-

nung müssten wir dann in Bayern mitbezahlen. Ebenso wie in Bayern mit seinen vielfältigen Regionen werden wir in ganz Deutschland nur gemeinsam stark genug sein können, um die Herausforderungen der Globalisierung und des wachsenden internationalen Wettbewerbs sowie des technologischen Wandels nachhaltig zu bestehen. Diese Perspektive hindert uns in Bayern natürlich nicht daran, sportlicher zu sein als andere.

Nur über eine bedarfsgerecht gesteuerte Zuwanderung sind unsere Unternehmen in der Lage, offenen Fachkräftebedarf auch kurzfristig zu decken. Außerdem gibt es für zahlreiche Spezialisten, insbesondere in den MINT-Berufen, schon längst einen internationalen Arbeitsmarkt; hieran müssen wir partizipieren. Wir dürfen unseren Arbeitsmarkt nicht von den globalen Arbeitsmärkten abkoppeln, weil sonst wir diejenigen sind, die abgekoppelt werden. Abwanderung von Arbeitskraft und Produktion darf nicht einfacher sein als Zuwanderung. Mir ist es lieber, wenn wir hier bei uns mit ausländischen Fachkräften produzieren, als wenn die Produktion – mit ihren Patenten und der gesamten Expertise – ins Ausland geht und damit dauerhaft verloren ist.

Mit einem Exportüberschuss von rund 13,6 Mrd. Euro im Jahr 2010 (nach 14 Mrd. Euro im Krisenjahr 2009) ist die bayerische Wirtschaft ein klarer Globalisierungsgewinner; wir profitieren von der Weltoffenheit unserer Partner im Ausland. Schon allein deshalb sind wir gut beraten, wenn wir in Bayern für eine Kultur der Weltoffenheit stehen – sonst werden wir Lehrgeld bezahlen müssen. Ich sehe in dem sogenannten »Punktesystem« einen international bewährten Ansatz, um eine sehr gezielte Zuwanderung zu ermöglichen. Dieses System ist intelligent und ideologiefrei: Intelligent, weil Zuwanderung bedarfsgerecht und jederzeit flexibel abgegrenzt und angepasst werden kann; ideologiefrei, weil die anforderungsbezogene Qualifikation zählt, nicht die Herkunft.

5. Nicht nur die Arbeitnehmer werden weniger, sondern auch die Unternehmer. Wir brauchen aber langfristig ein gesundes Potential an Nachwuchsunternehmern, um das Existenzgründergeschehen und die Unternehmensnachfolge in Mittelstand und Handwerk abzusichern. Das gilt insbesondere für die ländliche Region, wo wir Arbeitsplätze und Wertschöpfung erhalten müssen. Bei den Perspektiven auf eine gute Unternehmensnachfolge geht es nicht zuletzt auch um den Marktwert von Betriebsvermögen, das für Eigentümer-Unternehmer oft ein wichtiger Teil ihrer Altersversorgung ist.

Unsere Existenzgründer sind vielfach die Avantgarde des technologischen Fortschritts. Sie erschließen Zukunftsmärkte und bieten innerhalb der Wertschöpfungskette jene Elemente, die den regionalen Standort für die großen internationalen Unternehmen attraktiv machen. Mit Blick auf den privaten Konsum benötigen wir gerade in der ländlichen Region einen gesunden Bestand an Un-

nehmen, insbesondere in den Bereichen Handwerk, Einzelhandel, Gastronomie sowie Freizeit und Tourismus. Deshalb brauchen wir stärker denn je eine Kultur der Selbständigkeit. Der Grundstein hierfür wird nicht zuletzt in unserem Bildungssystem gelegt. Berufsvorbereitung darf nicht mit Berufskunde und Bewerbungstraining abgeschlossen sein; die Perspektive »Selbständigkeit« muss stärker bewusst gemacht werden. Berufsanfänger müssen in der Lage sein, sich selbst als ein autarkes Arbeitsmarkt-Subjekt zu erleben, nicht nur als ein Objekt von Auswahlentscheidungen. Weiterhin würde ich mir sehr wünschen, dass unser Bildungssystem die Schülerinnen und Schüler noch stärker als bisher zu einer differenzierten Bewertung der Leistungen des Unternehmertums befähigt. Gegenüber spektakulär aufgemachten Negativ-Schlagzeilen aus Großunternehmen – auch auf der internationalen Bühne – muss die vielfache Aufbauleistung im Rahmen des unternehmerischen »Alltagsgeschäfts« insbesondere bei Mittelstand und Handwerk wieder stärker ins Bewusstsein rücken. Unsere Jugend muss von ganzem Herzen »mitmachen« wollen.

Im Bereich der Existenzgründungen ist Bayern mit einem Gründersaldo von + 6 726 im ersten Halbjahr 2010 deutschlandweit führend. Dies ist eine hervorragende Bilanz unserer 50 Gründeragenturen und unseres Coaching-Programms für Existenzgründer. Seitens des Wirtschaftsministeriums unterstützen wir außerdem das Existenzgründer- und Unternehmensnachfolgegeschehen mit Informationskampagnen, günstigen Finanzierungsbedingungen und im Rahmen des Existenzgründerpakts der mittelständischen Wirtschaft in Bayern. Wir wollen unser selbständiges Unternehmertum insbesondere im Bereich der eigentümergeführten Unternehmen nachhaltig absichern.

6. Aufgrund der vor uns liegenden demographischen Veränderungen werden unsere Unternehmen stärker als in der Vergangenheit gefordert sein, ihre Innovationsfähigkeit abzusichern und weiterzuentwickeln:
  - Die Bewältigung des demographischen Trends fordert von den Unternehmen zusätzliche Innovationskraft im Personalbereich. Soweit die Produktpalette ihrerseits von den Auswirkungen der demographischen Veränderungen ebenfalls betroffen ist, sind auch an dieser Stelle zusätzliche innovative Anstrengungen nötig.
  - Die Substitution von Arbeit durch Kapitaleinsatz kann – je nach Produktionstechnologie – für einzelne Unternehmen ein Ansatz sein, um Personalknappheit zu kompensieren. Damit gewinnt die Fähigkeit zur Prozessinnovation in der Phase des demographischen Wandel einiges an strategischer Bedeutung.
  - Gleichzeitig werden aber nicht nur allgemein die Belegschaften älter, sondern auch das Durchschnittsalter der Innovatoren wird ansteigen. Die hochinnovativen Teams der Zukunft werden daher nicht nur mul-

tinational strukturiert sein, sondern auch Mitglieder sehr unterschiedlicher Altersgruppen umfassen, in denen die spezifischen Leistungsvermögen der verschiedenen Altersgruppen zielführend zusammengebunden sind.

In der Gesamtschau müssen wir sehen, dass die Situation des internationalen Wettbewerbs in Zukunft kaum geringere Anforderungen an die Innovativkraft der Unternehmen stellen wird, zumal der Verfolgerwettbewerb seitens der BRIC-Staaten sicherlich weiter an Intensität zunehmen dürfte.

Der Aufbau und Erhalt innovativer Teams ist eine Aufgabe der Unternehmen. Von staatlicher Seite her haben wir in Bayern aufgrund unseres anerkanntermaßen exzellenten Wissenschafts- und Hochschulstandorts und über unsere Forschungseinrichtungen hervorragende Rahmenbedingungen, um Innovatoren für den heimischen Standort zu gewinnen und langfristig zu binden. Mit unserem Engagement beim Wissens- und Technologietransfer optimieren wir darüber hinaus die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Wirtschaft.

Der demographische Trend in Bayern, in Deutschland und in allen entwickelten Industrienationen stellt die Unternehmen, Wirtschaftsorganisationen, Wissenschaft und die Politik vor eine neue Situation und vor neue Aufgaben. Gefordert ist der Freistaat insgesamt, wie auch die einzelnen Regionen und Kommunen. In Bayern stehen wir dauerhaft zum Grundsatz gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen bayerischen Regionen; auch in Zeiten des demographischen Wandels darf niemand abgehängt werden. Dabei sollten wir sehen, dass weniger Arbeitslose auch weniger Sozialkosten bedeuten. Der Haushalt der Bundesagentur für Arbeit wies im Jahr 2009 einschließlich öffentlicher Mittel deutschlandweit ein Volumen von 85 Mrd. Euro aus; hinzu kommen noch Sozialkosten der Arbeitslosigkeit in weiteren Bereichen staatlich finanzierter Sozialtransfers. Hier können wir eine »demographische Dividende« aufgrund niedrigerer Arbeitslosigkeit erwarten, die zudem durch Einsparungen aufgrund rückläufiger Schülerzahlen und rückläufigen Bedarfs bei Kindertagesstätten noch verstärkt wird. Diese »demographische Dividende« müssen wir nutzen, um die öffentliche Neuverschuldung sowie Belastungen mit Steuern und Sozialabgaben zurückzuführen. Gleichzeitig müssen wir allerdings auch flächendeckend in die Qualität der Bildung und in die regionalen Standorte investieren. Dies ist eine Chance für bessere Zukunftsperspektiven aller Regionen im Freistaat.

Zweifellos stellt uns der wachsende Fachkräftebedarf vor eine Herausforderung. Wir wollen mit dieser Herausforderung sportlich umgehen, weil Herausforderungen mit interessanten Perspektiven verbunden sein können, wenn man sie offensiv annimmt. Suchen wir unsere Chancen in dieser Zeit des demographischen Wandels und setzen wir diese Chan-

cen um. Hierin sehe ich eine wichtige Aufgabe unserer heutigen Sozialen Marktwirtschaft. Es entspricht der Denkkultur der Sozialen Marktwirtschaft, die Dinge differenziert aus unterschiedlichen Perspektiven zu sehen: Risiken und Chancen, Herausforderungen und neue Perspektiven.

Auch mit Blick auf diese neue Wettbewerbssituation muss die Politik unternehmerisch denken und handeln: Es liegt an uns, in diesem neuen Wettbewerb um Leistungsträger Führung zu übernehmen und aus den vor uns liegenden Veränderungsprozessen nicht nur »relativ gut«, sondern vielleicht sogar als Gewinner hervorzugehen. Hierfür haben wir in Bayern mit unserem hervorragenden Bildungssystem, mit exzellenten Hochschulen und einem sehr leistungsstarken Mittelstand und mit unserer hohen Lebensqualität am »Tourismusstandort Nr. 1« in Deutschland eine hervorragende Ausgangssituation; diese müssen wir jetzt in einem engen Zusammenspiel von Unternehmen, Wirtschaftsorganisationen und Staatsregierung konstruktiv und koordiniert nutzen. Die Positionierung und Absicherung des Beschäftigungsstandorts Bayern ist ein großes Gemeinschaftswerk; alle Akteure unseres bayerischen Beschäftigungsstandorts sind hierzu herzlich eingeladen.

Auch wenn die derzeit allerorten geführte Diskussion Anderes vermuten lässt – der demographische Wandel ist keine wirkliche Überraschung und somit auch kein neues Thema. Er ist vielmehr die Folge der Geburtenentwicklung der späten 1960er und 1970er Jahre, die heute für eine sinkende Zahl der Geburten sorgt, und der gleichzeitig steigenden Lebenserwartung.

In diesem Zusammenhang gibt es mehr oder weniger dramatisch klingende Prognosen: Die einen sagen einen eklatanten Fachkräftemangel vorher, der letztlich auch die Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gefährde. Andere sehen die Lage etwas entspannter und gehen von einem rechnerisch ausgeglichenen Verhältnis von Nachfrage und Angebot von Fachkräften aus. Einigkeit herrscht jedoch darüber, dass es zu mehr oder weniger großen Engpässen bei verschiedenen Qualifikationen und in bestimmten Berufsbereichen kommen wird. Folgt man der Studie des Prognos-Instituts »Arbeitslandschaft Bayern 2030« aus dem Jahr 2010, wird es in jedem Fall in Berufsbereichen, die eine hohe Qualifikation voraussetzen, zu Engpässen kommen. In vielen Diskussionen wird beim Thema Fachkräftemangel sofort auf die zu geringe Zahl von Hochschulabsolventen hingewiesen. Dies hat durchaus seine Berechtigung, denn auch die genannte Prognos-Studie spricht allein für Bayern von einer Arbeitskräfte-lücke von 330 000 Akademikern im Jahr 2030, insbesondere in den Bereichen Forschung, Werbung und Beratung sowie Gesundheit und Erziehung.<sup>1</sup>

Noch viel größer wird die Lücke jedoch im Bereich der Personen mit beruflicher Bildung sein: Die Studie geht von rund 760 000 Personen aus, die im Jahr 2030 mit einer beruflichen Qualifikation fehlen werden. Im Verarbeitenden Gewerbe dürften die Lücken noch am kleinsten sein, besonders dramatisch stellt sich die Vorhersage jedoch bei den so genannten öffentlichen und privaten Dienstleitungen dar, zu dem im Wesentlichen auch die Gesundheitsdienstleistungen gehören.

Was bedeutet eine solche Einschätzung für die Bildungspolitik? Welcher Handlungsbedarf ergibt sich angesichts eines Bedarfs an beruflich qualifizierten Fachkräften für das heutige politische Handeln?

Bereits seit dem Schuljahr 2008/09 geht die Zahl der Absolventen der allgemeinbildenden Schulen zurück, und es wird – nach einem Höhepunkt in diesem Jahr durch den doppelten Abiturjahrgang – in den kommenden 20 Jahren einen kontinuierlichen Rückgang um mehr als 20% auf dann rund 109 000 Schulabgänger pro Jahr erwartet. Interessant ist dabei, dass die Zahl der Absolventen mit Hochschulzugangsberechtigung um 6% steigt. Den mittleren Schulabschluss allerdings erwerben voraussichtlich über 20% weniger Menschen als heute, den Hauptschulabschluss sogar 39% weniger.

Die Steigerung der Zahl höherer schulischer Abschlüsse wurde immer wieder auch von internationalen Organisationen gefordert. Die von der OECD verantwortete PISA-Studie ist hierfür ein allseits bekanntes Beispiel. Aber auch von Seiten der Wirtschaft wurde darauf hingewiesen, dass die Anforderungen der Arbeitswelt zunehmend höhere Bildungsabschlüsse erfordern.

Die Bildungspolitik verfolgt diese Zielsetzung schon längere Zeit, und die Bemühungen tragen inzwischen Früchte. Allerdings entstehen angesichts des vorhergesagten Fachkräftebedarfs daraus auch neue Herausforderungen für den Bereich der beruflichen Bildung, denn eine Studie des Bundesinstituts für Berufsbildung hat im vergangenen Jahr aufgezeigt, dass die Neigung, eine betriebliche Berufsausbildung zu machen, sinkt, je höher der erzielte schulische Abschluss ist.<sup>2</sup> Dies ist bereits bei Absolventen mit einem mittleren Schulabschluss zu beobachten und noch viel stärker bei Abgängern mit einer Hochschulreife.

Eine zukunftsgerichtete Bildungspolitik darf daher über der Diskussion um ei-



Dr. Ludwig Spaenle, MdB\*

\* Bayerischer Staatsminister für Unterricht und Kultus.

<sup>1</sup> Vgl. Arbeitslandschaft Bayern 2030, Studie der Prognos AG, Ausgabe 01/2010, S. 19 ff.

<sup>2</sup> Vgl. BIBB-Report 15/2010 vom 15. November 2010.



nen drohenden Akademikermangel die berufliche Bildung nicht aus dem Auge verlieren! In der Vergangenheit blieben vorhandene Bildungsreserven immer wieder ungenutzt, wenn (oft etwas vorschnell) unter Hinweis auf die mangelnde Ausbildungsreife Jugendliche dauerhaft keinen Ausbildungsplatz fanden. Nicht nur mit Blick auf den prognostizierten Fachkräftebedarf ist dies nicht mehr zu verantworten, denn es müssen auch unter sozialen und gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten wirklich alle Potentiale genutzt werden. Daraus ergeben sich verschiedene Handlungsfelder, von denen im Folgenden einige näher beleuchtet werden sollen.

### **Handlungsfeld 1: Verringerung der Zahl der Schulabgänger ohne Schulabschluss**

Bereits im Herbst des Jahres 2008 haben sich die Länder in der Qualifizierungsinitiative »Aufstieg durch Bildung« verpflichtet, die Zahl der Jugendlichen ohne Schulabschluss zu halbieren. In Bayern konnte in den vergangenen Jahren der Anteil der jungen Menschen, die eine allgemein bildende Schule ohne Schulabschluss verlassen, bereits deutlich verringert werden – von ca. 9,5% im Jahr 2001 auf 5,9% im Jahr 2009.

Mehr als ein Drittel der sog. »Schulabbrecher« in Bayern verlässt dabei eine Volksschule zur sonderpädagogischen Förderung mit Förderschwerpunkt Lernen. Viele der Abgänger ohne Schulabschluss kommen aus der Praxis-Klasse der Hauptschule.

Diese Schülerinnen und Schülern werden ab dem Schuljahr 2010/11 die Chance haben, einen Hauptschulabschluss zu erwerben, der den Bildungsstandards der Kultusministerkonferenz entspricht. Damit sollen sich auch ihre Perspektiven auf dem Ausbildungsstellenmarkt verbessern. Darüber hinaus investiert der Freistaat weiterhin erhebliche Mittel in Kurse zum nachträglichen Erwerb eines Hauptschulabschlusses sowie in berufsvorbereitende Maßnahmen der Berufsschule, die ebenfalls den nachträglichen Erwerb eines Schulabschlusses ermöglichen.

### **Handlungsfeld 2: Ausgestaltung des Übergangs Schule – Berufsausbildung**

Gerade für schwächere Schülerinnen und Schülern stellt der Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung eine große Herausforderung dar. Gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit wurden verschiedene Instrumente wie die vertiefte Berufsorientierung und die Einstiegsqualifizierung eingeführt, die sich bewährt haben. Diese gilt es nun zu verstetigen, nicht zuletzt damit auch das Berufswahlspektrum der Jugendlichen größer wird. Noch immer finden sich über

75% aller weiblichen Ausbildungsanfänger in Deutschland in nur 25 Berufen wieder, von denen lediglich zwei zu den Fertigungsberufen zählen. Dagegen entscheiden sich knapp 60% der männlichen Ausbildungsanfänger für einen der 25 am häufigsten von ihnen gewählten Berufen, darunter 16 Fertigungsberufe.<sup>3</sup> Allerdings stellt die Berufswahl für Jugendliche und auch deren Eltern angesichts von zurzeit ca. 350 anerkannten Ausbildungsberufen allein im dualen System eine große Herausforderung dar. Bei aller Notwendigkeit möglichst passgenauer Ausbildungsberufe wäre eine Reduzierung der Zahl der Ausbildungsberufe auch im Sinne von mehr Transparenz sehr zu begrüßen.

Wenn der Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung nicht unmittelbar gelingt, sind zielgerichtete Angebote erforderlich, die sicherstellen, dass der Wechsel in eine qualifizierte Berufsausbildung tatsächlich und auch möglichst schnell gelingt. In ihrer Studie zum Übergangssystem wies die Bertelsmann Stiftung darauf hin, dass hierzu vor allem Maßnahmen mit dualen, das heißt betrieblich orientierten Elementen erforderlich sind, bei denen nach Zielgruppen differenziert wird.<sup>4</sup>

Bereits vor über drei Jahren wurden die berufsvorbereitenden Angebote an den staatlichen Berufsschulen in Bayern in diesem Sinne umstrukturiert. Mit dem Berufseinstiegsjahr gibt es seither ein Angebot für ausbildungsreife Jugendliche, die dennoch unversorgt blieben, während sich das Berufsvorbereitungsjahr und das Berufsintegrationsjahr an noch nicht ausbildungsreife Jugendliche richten. Alle drei Maßnahmen sind kooperativ, werden also gemeinsam mit einem externen Partner realisiert, der die fachpraktischen Inhalte vermittelt. Zusätzlich dazu ist bei allen drei schulischen Übergangsangeboten eine sozialpädagogische Begleitung fester Bestandteil.

Auch von anderen Seiten gibt es gerade zahlreiche Bemühungen, das Übergangssystem effizienter zu gestalten und etwaige Mehrfachstrukturen zu beseitigen, damit künftig Warteschleifen vermieden und Ausbildungszeiten nicht unnötig ausgedehnt werden. Um Letzteres zu erreichen, muss aber auch sichergestellt sein, dass die Betriebe berufliche Vorqualifizierungen auf eine anschließende Ausbildung anrechnen.

Berufsschulpflichtige Jugendliche ohne Ausbildungsplatz, die sich in keinem Vollzeitangebot von Schule oder Agentur für Arbeit befinden, erhalten zudem ein gezieltes Beratungsangebot, um eine nachträgliche Vermittlung in Ausbildung oder in Vollzeitangebote der Berufsvorbereitung zu ermöglichen. Unter dem Stichwort »Chance Berufsausbildung« fin-

<sup>3</sup> Vgl. Berufsbildungsbericht 2010 des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.

<sup>4</sup> Vgl. Reform des Übergangs von der Schule in die Berufsausbildung, Expertenmonitor der Autorengruppe BIBB/Bertelsmann Stiftung, Januar 2011.

den die Beratungsangebote mehrfach im Schuljahr statt, damit auch solche Jugendliche erreicht werden können, die erst spät eine berufliche Perspektive entwickeln. Diese Bemühungen werden von den Berufsschulen in Absprache mit den Agenturen für Arbeit unter Beteiligung von regionalen Betriebsvertretern organisiert und sollen dazu beitragen, dass alle ausbildungswilligen Jugendlichen einen Ausbildungsplatz erhalten oder sich auf einen solchen vorbereiten können.

### **Handlungsfeld 3: Erschließen neuer Potentiale für den Arbeitsmarkt**

Um tatsächlich alle Potentiale in unserer Gesellschaft für den Arbeitsmarkt zu gewinnen, können schulische Angebote auch eine »dienende Funktion« für im Grunde sozial- und gesellschaftspolitische Maßnahmen übernehmen. Dabei stehen derzeit zwei Gruppen besonders im Fokus: Frauen und Menschen mit Zuwanderungsgeschichte.

Um jungen Eltern, insbesondere Frauen, nach einer Familienphase den Wiedereinstieg in das Berufsleben zu ermöglichen, sind eine ausreichende Zahl von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen und ein umfassendes Angebot von Ganztagschulen notwendig. Von schulischer Seite wird der flächendeckende und bedarfsorientierte Ausbau von Ganztagsangeboten in den nächsten Jahren weiter vorangetrieben. Dazu zählen neben einer (verlängerten) Mittagsbetreuung vor allem der Ausbau der gebundenen und offenen Ganztagschulen. Hier ist eine schnelle Verbesserung der Situation möglich.

Langfristiger angelegt sein müssen dagegen Maßnahmen zur besseren Integration von jungen Menschen mit Zuwanderungsgeschichte, denn eine gelungene Integration lässt sich nicht im Hauruck-Verfahren erreichen, sondern erfordert Dialog und langfristige Strategien, deren Wirkung ein gewisses Maß an Zeit erfordern.

Junge Menschen mit Zuwanderungsgeschichte liegen trotz unbestreitbarer Erfolge in den letzten Jahren hinsichtlich der Bildungsbeteiligung immer noch unter dem Durchschnitt der bayerischen Bevölkerung. Um dies nachhaltig zu verändern, wurde ein bayerisches Gesamtkonzept zur schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund erarbeitet, auf dessen Basis die Rahmenbedingungen zur individuellen Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund klar verbessert wurden. So wurde die Klassenstärken an Grund- und Hauptschulen auf maximal 25 gesenkt, wenn in den Klassen mehr als 50% der Schüler einen Migrationshintergrund haben. Allein im Schuljahr 2010/11 wurden dazu über 350 neue Klassen eingerichtet. Darüber hinaus wurde eine frühzeitige, kontinuierliche und intensive Deutschförde-

rung auf den Weg gebracht – beginnend mit dem auf 240 Stunden ausgeweiteten Vorkurs im letzten Kindergartenjahr bis hin zu den Deutschförderkursen und Deutschförderklassen der Schule. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch eine Reihe von Modellprojekten, um Maßnahmen für die erfolgreiche schulische Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu erproben, wie etwa der Schulversuch »KommMIT«.

Besonders hilfreich sind bei diesen Bemühungen die Menschen, die selbst über einen Migrationshintergrund verfügen und die ihren Platz in der Mitte unserer Gesellschaft gefunden haben, die bestens integriert und somit wertvolle Vorbilder sind. Mit Aktionen, wie z.B. dem bayerischen Netzwerk von Lehrkräften mit Migrationsgeschichte sollen hier genauso langfristige Impulse gesetzt werden wie mit dem »Schülercampus – Mehr Migranten werden Lehrer«, der junge Menschen mit Zuwanderungsgeschichte für den Lehrerberuf gewinnen soll. Ergänzt werden solche Maßnahmen durch beispielhafte Aktivitäten wie die bayernweite Online-Beratung »Wir für Bayern – Hilfe für jugendliche Zuwanderer«, bei der speziell geschulte Schülerinnen und Schüler, die alle einen Migrationshintergrund haben, jungen Menschen aus Zuwandererfamilien für eine Bildungswegberatung auf Augenhöhe zur Verfügung stehen.

### **Handlungsfeld 4: Individualisierte Förderangebote für unterschiedliche Zielgruppen**

Der Anspruch, alle Bildungspotentiale zu heben und möglichst jedem Jugendlichen eine realistische Chance auf einen Berufsabschluss zu bieten, kann nur erfüllt werden, wenn verstärkt individualisierte Förderangebote geschaffen werden bzw. bestehende noch besser genutzt werden. Die individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern wird in der Regel im Kontext der allgemein bildenden Schule diskutiert, an denen je nach Profil der jeweiligen Schulart unterschiedliche Ansätze zur Förderung verfolgt werden können. An der Berufsschule gilt es Strukturen, die z.B. mit den ausbildungsbegleitenden Hilfen der Agenturen für Arbeit bestehen, sinnvoll zu ergänzen und unter schulischen Gesichtspunkten weiterzuentwickeln.

Gemeinsam mit den Kammern und der Regionaldirektion für Arbeit soll daher ein flexibler Einstieg in eine Berufsausbildung ermöglicht werden, der leistungsschwächeren Jugendlichen mehr Lernzeit gibt. Dazu wird die so genannte »Einstiegsqualifizierung für Jugendliche« durch besondere Förderangebote an der Berufsschule ergänzt. Zugleich werden die Arbeitsagenturen ausbildungsbegleitende Hilfen finanzieren, die bereits während der Einstiegsqualifizierung beginnen und sich über die gesamte Ausbildungszeit erstrecken können.

Mit dem Projekt »Berufssprache Deutsch« sollen Auszubildende, die gewisse Defizite in der deutschen Sprache aufweisen – das sind nicht ausschließlich Jugendliche aus Familien mit Zuwanderungsgeschichte – gezielter in ihrem beruflichen Kontext unterstützt werden. Indem eine Förderung nicht nur im Deutschunterricht der Berufsschule möglich sein soll, sondern durch eine Verbindung der Sprachvermittlung mit beruflichen Inhalten in den Fachunterricht integriert werden soll, können Schülerinnen und Schüler durch einen stärkeren Praxisbezug motiviert werden, ihre Deutschkenntnisse insgesamt zu verbessern und auch eine solide Grundlage für eine spätere berufliche oder schulische Weiterqualifizierung erhalten.

Im Rahmen der Weiterentwicklung der Hauptschule zur bayerischen Mittelschule kommt der individuellen Förderung besondere Aufmerksamkeit zu. Die Schülerinnen und Schüler sollen möglichst individuell im Hinblick auf den Erwerb der notwendigen Ausbildungsreife gefördert werden.

Ausbildungsreife setzt sich zusammen aus den Bereichen

- Kernkompetenzen in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch,
- breite Allgemeinbildung,
- Berufsorientierung und
- Schlüsselqualifikationen, Selbst- und Sozialkompetenz.

Die Weiterentwicklung der Hauptschule zur Bayerischen Mittelschule stellt mit den Säulen

- stark im Wissen (Kernkompetenzen und Allgemeinbildung),
- stark für den Beruf (Berufsorientierung) und
- stark als Person (Schlüsselqualifikationen, Selbst- und Sozialkompetenz)

das Erreichen einer umfassenden Ausbildungsreife in den Mittelpunkt der Maßnahmen und Neuerungen:

#### ***Kernkompetenzen in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch und breite Allgemeinbildung***

- Modulare Förderung in den Jahrgangsstufen 5 und 6,
- 30. Stunde als zusätzliche Förderstunde in den Jahrgangsstufen 5 und 6,
- Teilung der Förderstunden in Jahrgangsstufe 5 durch zusätzliche Lehrerstunde; damit Ausbau zur Intensivierungsstunde,
- Stärkung des Fachs Englisch.

#### ***Berufsorientierung***

- Ausbau von Betriebserkundungen, Orientierungspraktika und Betriebspraktika,

- gemeinsame Projekte zur erweiterten vertieften Berufsorientierung nach §§ 33 und 421q SGB III in Kooperation mit der Arbeitsagentur,
- berufsorientierende Zweige Technik, Wirtschaft, Soziales,
- Einführung einer Projektprüfung in den Prüfungen zum Qualifizierenden Hauptschulabschluss und zum Mittleren Schulabschluss der Hauptschule im Schuljahr 2011/12
- Berufswahlpass, verpflichtend ab Sj. 2010/11,
- Ausbildung einer Lehrkraft pro Schulamtsbezirk zum *SCHULEWIRTSCHAFT*-Experten, der auf Ebene des Schulamts die Zusammenarbeit zwischen Hauptschule und Wirtschaft koordiniert.

#### ***Schlüsselqualifikationen, Selbst- und Sozialkompetenz***

- Konzept zum Sozialen Lernen,
- offene und gebundene Ganztagsangebote,
- Klassenlehrerprinzip und
- Förderlehrkräfte.

Die drei Säulen im Konzept der bayerischen Mittelschule gehen individuell auf den Entwicklungs- und Lernstand des Schülers ein und garantieren, dass niemand verloren geht und jeder gemäß seiner Anlagen und Talente gefördert wird.

#### **Handlungsfeld 5: Sicherung der Attraktivität der dualen Berufsausbildung**

Mit der Entwicklung hin zu höheren schulischen Abschlüssen eröffnet sich jungen Menschen eine Vielzahl von Bildungsoptionen, die nicht mehr zwangsläufig hin zu einer dualen Berufsausbildung führen. Dies gilt insbesondere für die besonders leistungsstarken und motivierten unter ihnen.

In verschiedenen Bereichen war bereits in den vergangenen Jahren eine zunehmende Akademisierung der Berufsausbildung zu beobachten, die sich in den nächsten Jahren wohl fortsetzen wird. Dies kann durchaus als eine Gefahr für die berufliche Bildung gesehen werden, die sich immer noch auf einem hohen Niveau befindet. Umso wichtiger ist es, mit der Schaffung attraktiver Zusatzangebote junge Menschen auch weiterhin für eine berufliche Aus- und Fortbildung zu gewinnen. Eine Möglichkeit bieten z.B. die vielfältigen doppelqualifizierenden Bildungsgänge in Bayern, die für leistungsstärkere junge Menschen parallel zu einer Ausbildung den Erwerb einer Hochschulreife einschließen oder ausbildungsbegleitend ein Hochschulstudium ermöglichen. Ebenso können Inhalte der beruflichen Aufstiegsfortbildung bereits in die Ausbildung integriert werden, um interessante berufliche Perspektiven zu eröffnen, wobei hier Berufsschulen und außerschulische Anbieter Kooperationen eingehen können.

Auch Auslandsaufenthalte während der Ausbildung können ein wichtiger Anreiz sein. Nahezu jede dritte Berufsschule in Bayern ist inzwischen in das Programm LEONARDO DA VINCI, das EU-Mobilitätsprogramm für die berufliche Bildung, eingebunden. Jeder siebte Teilnehmer bundesweit kommt aus Bayern.

In Ergänzung zu solchen inhaltlichen Weiterentwicklungen muss auch die formale Anerkennung der beruflichen Bildung vorangebracht werden. Ein deutliches Signal war bereits die weitgehende Öffnung des Hochschulzugangs für beruflich Qualifizierte, die es Absolventen einer beruflichen Aus- oder Fortbildung erlaubt, unter bestimmten Voraussetzungen ein Studium an einer Hochschule aufzunehmen.

Aber auch die derzeit laufende Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (DQR), mit der eine Empfehlung der Europäischen Kommission auf nationaler Ebene umgesetzt werden soll, kann weitere wichtige Impulse für die Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung bringen, wenn es gelingt, Qualifikationen über alle drei Bildungsbereiche hinweg (allgemeine Bildung, berufliche Bildung, Hochschulische Bildung) in einem einheitlichen achtstufigen System abzubilden.

### Handlungsfeld 6: Strukturen der Berufsschule als dualer Partner

Unabhängig von der demographischen Entwicklung haben das Entstehen von immer mehr hoch differenzierten Ausbildungsberufen sowie die Veränderungen der Ausbildungszahlen in den einzelnen Ausbildungsberufen in der Vergangenheit immer wieder zu Problemen bei der Fachklassenbildung der Berufsschule geführt. Somit haben die bayerischen Berufsschulen schon seit längerer Zeit einschlägige Erfahrungen mit z.T. rückläufigen Schülerzahlen in einigen Fachklassen, einschließlich der Probleme, die sich daraus für eine möglichst ausbildungsplatz- und wohnortnahen Beschulung ergeben.

Erste Grundlagen, um dieser Entwicklung nachhaltig zu begegnen, wurden bereits vor zehn Jahren gelegt, als eine Organisationsreform an den Berufsschulen initiiert wurde. Daraus sind Konzepte zur langfristigen strukturellen Fortentwicklung der Berufsschulorganisation entstanden, in deren Rahmen unter Einbeziehung der Akteure vor Ort regionale Schulentwicklungspläne erarbeitet wurden mit dem Ziel, berufliche Kompetenzzentren für Aus- und Weiterbildung zu bilden.

Somit sind solide Strukturen entstanden, die nun mit Blick auf die demographische Entwicklung weiterentwickelt werden können. So können z.B. durch die gemeinsame Beschulung von affinen Ausbildungsberufen, also solchen, die

ähnliche oder identische inhaltliche Teile in Ausbildungsordnung oder Rahmenlehrplan aufweisen, die ausbildungsplatznahe Beschulung in einer Berufsgruppe in berufsübergreifenden Klassen gesichert werden.

Zur Verwirklichung des Ziels soll auf Basis der bestehenden gültigen Lehrpläne pro Berufsgruppe ein gemeinsamer Lehrplan entwickelt werden, der die Gemeinsamkeiten und die Unterschiede der affinen Berufe berücksichtigt. Die erforderliche fachliche Differenzierung der einzelnen Berufe innerhalb einer Berufsgruppe könnte in einem begrenzten, festgelegten zeitlichen Umfang im Rahmen der Gruppenbildung erfolgen.

Die demographische Herausforderung ist eine Aufgabe, die nur gemeinsam von allen Politikbereichen gemeinsam bewältigt werden kann. Dies muss auf lokaler Ebene genauso geschehen wie auf der Ebene der Landespolitik. Daher wurde inzwischen ein Kabinettsausschuss Demographischer Wandel unter Leitung des Bayerischen Ministerpräsidenten ins Leben gerufen, der einen Aktionsplan für Bayern erarbeiten wird.

Diese übergreifenden Aktivitäten müssen jedoch aus bildungspolitischer Sicht vor Ort ergänzt werden, indem alle relevanten Akteure noch besser zusammengebracht werden. Es gibt ein Netz von Bildungseinrichtungen und Bildungsangebote vor Ort, die sich in Zukunft besser miteinander vernetzen müssen. Zugleich sollten auch die zahlreichen lokalen Projekte und Förderangebote für die jungen Menschen in einer Region in lokalen Bildungsnetzen stärker gebündelt werden. Denn nur durch gemeinsames Handeln auf allen Ebenen und in allen Teilen von Wirtschaft und Gesellschaft lässt sich der vorhergesagte demographisch bedingte Wandel meistern.