

Dr. Tobias Peters

Exkurs: Digitalisierung, Standortwettbewerb, Fachkräftemangel – die Antwort heißt Qualifizierung

➔ Im Fahrwasser der nun schon ungewöhnlich lange andauernden guten konjunkturellen Rahmenbedingungen schwingt sich auch der bremische Arbeitsmarkt zu immer neuen Beschäftigungskorden auf. Das gewaltige Tempo bei der Steigerung von Erwerbstätigenzahlen, das andere Städte vorlegen, können Bremen und Bremerhaven aber nicht ganz mitgehen. Ein zentraler Erklärungsfaktor hierfür liegt in den gewachsenen Strukturen von Wirtschaft und Arbeitsmarkt. Durch den hiesigen Branchenmix, aber auch die Art der ausgeübten Tätigkeiten profitieren Bremen und Bremerhaven weniger vom Boom stark wachsender Zweige im Dienstleistungssektor, auf der anderen Seite ist man anfälliger gegenüber negativen Trends der Digitalisierung. In Fertigungsberufen, aber auch beispielsweise in der Hafenlogistik sind Arbeitsplätze in traditionellen bremischen Wirtschaftszweigen von Automatisierung bedroht. Die Antwort kann nur „Qualifizierung“ heißen.

Wissen als Ressource: Vorteil für Großstädte

Der Begriff des „Strukturwandels“ wird seit Jahrzehnten bemüht, das Phänomen ist in Zeiten von fortschreitender Digitalisierung und sich immer schneller vollziehenden Änderungen in der Wirtschafts- und Arbeitswelt jedoch aktueller denn je: Mit veralteten und nicht weiter nachgefragten Produkten und Dienstleistungen gehen ganze Branchen, Geschäftsmodelle, Tätigkeiten oder Berufsbilder

unter. Aber: Es entwickeln sich auch ständig neue. Der technische Fortschritt – zusammen mit anderen, teils wiederum von diesem Fortschritt begünstigten Einflüssen wie der demografischen Entwicklung, Globalisierungstendenzen, geändertem Konsumtenverhalten und anderen gesellschaftlichen Veränderungen – treibt den Strukturwandel voran.¹ In diesem Prozess, der auch vom Bedeutungsgewinn der Ressource „Wissen“ geprägt ist, haben städtische Agglomerationen gute Karten. Hier trifft eine ausgebaute Wissenschafts-, Forschungs- und Bildungsinfrastruktur unmittelbar auf kluge und kreative Köpfe, die vom urbanen Leben angezogen werden. Die Diffusion von Wissen gelingt durch kurze Wege und die enge Konzentration von Geschäftspartnern und Konkurrenten, Zulieferern und Abnehmern, Arbeitskräften und Kunden besser als im ländlichen Raum. Viele Städte strotzen deshalb aktuell vor (Wirtschafts-)Kraft und sind deutschland- und weltweit die Wachstumszentren für Innovationen, für Wertschöpfung und für Beschäftigungsaufbau – insbesondere in wissensintensiven Bereichen. Gezielt auf die Wissensökonomie setzt nicht zuletzt auch die EU mit ihrer Wachstumsstrategie „Europa 2020“ seit Jahren.

¹ Vgl. Arbeitnehmerkammer Bremen (2015) und Arbeitnehmerkammer Bremen (2018).

Der Strukturwandel hat starke quantitative Effekte auf den Arbeitsmarkt, wobei diese Effekte in den einzelnen Bereichen sehr unterschiedlich ausfallen werden. Studien zufolge sind es vor allem einfachere Tätigkeiten, die automatisiert werden könnten. Das heißt auch, dass dort, wo viel un- und angelernte Beschäftigung ausgeübt wird, womöglich Arbeitsplätze wegfallen. Zudem ist in industriellen Fertigungsberufen die Konkurrenz für die Beschäftigten durch Robotik und maschinelle Produktion besonders groß.² In Bremen und Bremerhaven trifft ein (zumindest im Vergleich zu anderen Städten) hoher Industrieanteil auf ein eher geringeres Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeiten, das sich beispielsweise auch in einem geringeren Akademikeranteil niederschlägt.

„Wissensintensive“ Wirtschaftszweige als Gradmesser der Zukunftsperspektiven

Unterausgeprägt sind demgegenüber noch die wissensintensiven Dienstleistungsbereiche, die insbesondere auf vielen städtischen Arbeitsmärkten die Wachstumstreiber schlechthin sind.³ Hier ist das Know-how der Beschäftigten die entscheidende Ressource, entsprechend hoch ist nicht nur der Akademikeranteil, sondern auch der Anteil von „Spezialisten“ und „Experten“. Als solche werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in jenen Berufen bezeichnet, bei denen das Anforderungsniveau an die oder den Beschäftigten besonders hoch ist.

Arbeitsmarktexperten schätzen, dass im Zuge der Digitalisierung Helfer- und Fachkräfttätigkeiten (Anforderungsniveau 1 und 2) verloren gehen, auf der anderen Seite entstehen aber auch in ähnlicher Größenordnung Arbeitsplätze neu – dies wiederum ausschließlich für Spezialisten und Experten (Anforderungsniveau 3 und 4). Es werden deshalb besonders den Städten gute Chancen vorhergesagt, in denen das Anforderungsniveau der ausgeübten

Tätigkeiten schon heute meist hoch ist.⁴ Bremen und Bremerhaven haben hier noch erhebliches Steigerungspotenzial. Für dieselbe Quote an Spezialisten und Experten wie in seinen Vergleichsstädten fehlen allein Bremen rund 27.000 zusätzliche Beschäftigte mit hohem Anforderungsniveau. Ähnlich viele Akademikerinnen und Akademiker müssten in der Stadt Bremen on top beschäftigt werden, um hier nur die durchschnittliche Quote der anderen Großstädte zu erreichen.

Stark ist Bremen beim Besatz mit wissensintensiven Industriezweigen. Hierzu gehört die Automobilproduktion. Fast zwölf Prozent der Beschäftigten arbeiten in Bremen in diesen – im besonderen Maße auf Außenhandel angewiesenen – Sektoren, unter den 15 größten Städten sind es nur in Nürnberg und in Stuttgart mehr. In Bremerhaven liegt der Anteil bei 4,5 Prozent. Die wissensintensiven Industrien sind also (zumindest in Bremen-Stadt) gut ausgebaut. Auch sind sie hochproduktiv, jedoch weder hierzulande noch anderswo gleichsam ein Wachstumsfeld für die Beschäftigung wie die wissensintensiven Dienstleistungen. Dies liegt unter anderem daran, dass forschungsintensive Güter stärker internationalem Wettbewerb ausgesetzt sind und – abgesehen von den Kernbereichen der Forschung und Entwicklung – oft weniger arbeitsintensiv produziert werden. Der Zugewinn in wissensintensiven Industrien lag im Land Bremen seit 2007 bei gerade mal 381 Arbeitsplätzen (+ 1 Prozent). In Deutschland waren es 375.000 (+ 11 Prozent), in Großstädten stieg die Zahl um fünf Prozent. Damit entwickelten sich die Beschäftigtenzahlen in wissensintensiven Industriebereichen sogar langsamer als der Arbeitsmarkt insgesamt (Land Bremen: + 18 Prozent; Deutschland: + 22 Prozent; Großstädte: + 28 Prozent). Zum Vergleich: Wissensintensive Dienstleistungen legten im selben Zeitraum im Land Bremen um über 16.200 sozialversichert Beschäftigte zu (+ 30 Prozent), deutschlandweit um fast 1,6 Millionen (ebenfalls + 30 Prozent) und in den anderen Großstädten sogar um mehr als 35 Prozent.

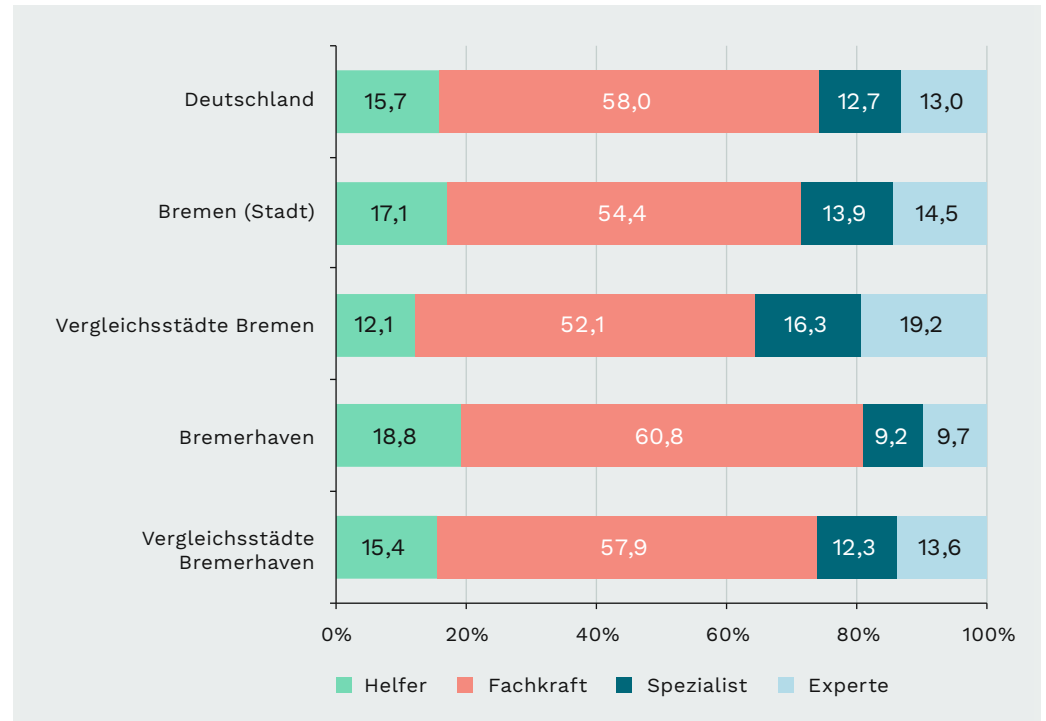
4 Tatsächlich ist ein statistischer Zusammenhang zwischen Experten-/Spezialisten-beziehungsweise Akademikeranteil und Indikatoren des wirtschaftlichen Erfolges messbar: In Städten, in denen unter den Beschäftigten viele Spezialisten und Experten beziehungsweise viele Akademiker sind, fällt die Arbeitslosigkeit geringer und die Wertschöpfung höher aus.

2 Vgl. Dengler/Matthes (2018), siehe auch Peters (2018b).

3 Vgl. auch Peters (2018a).

Abbildung 1:**Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeiten**

Anteil unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (30. Juni 2018)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Zudem fällt in Bremen der Anteil an Spezialisten und Experten auch im Bereich der wissensintensiven Industrien geringer aus als anderswo. In der vom Fahrzeugbau dominierten Sparte der Metall-, Elektro- und Stahlindustrie erreicht Bremen mit unter 30 Prozent nicht einmal den deutschlandweiten Durchschnitt. Das niedrigere Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeiten korrespondiert auch mit einem geringeren Akademikeranteil in

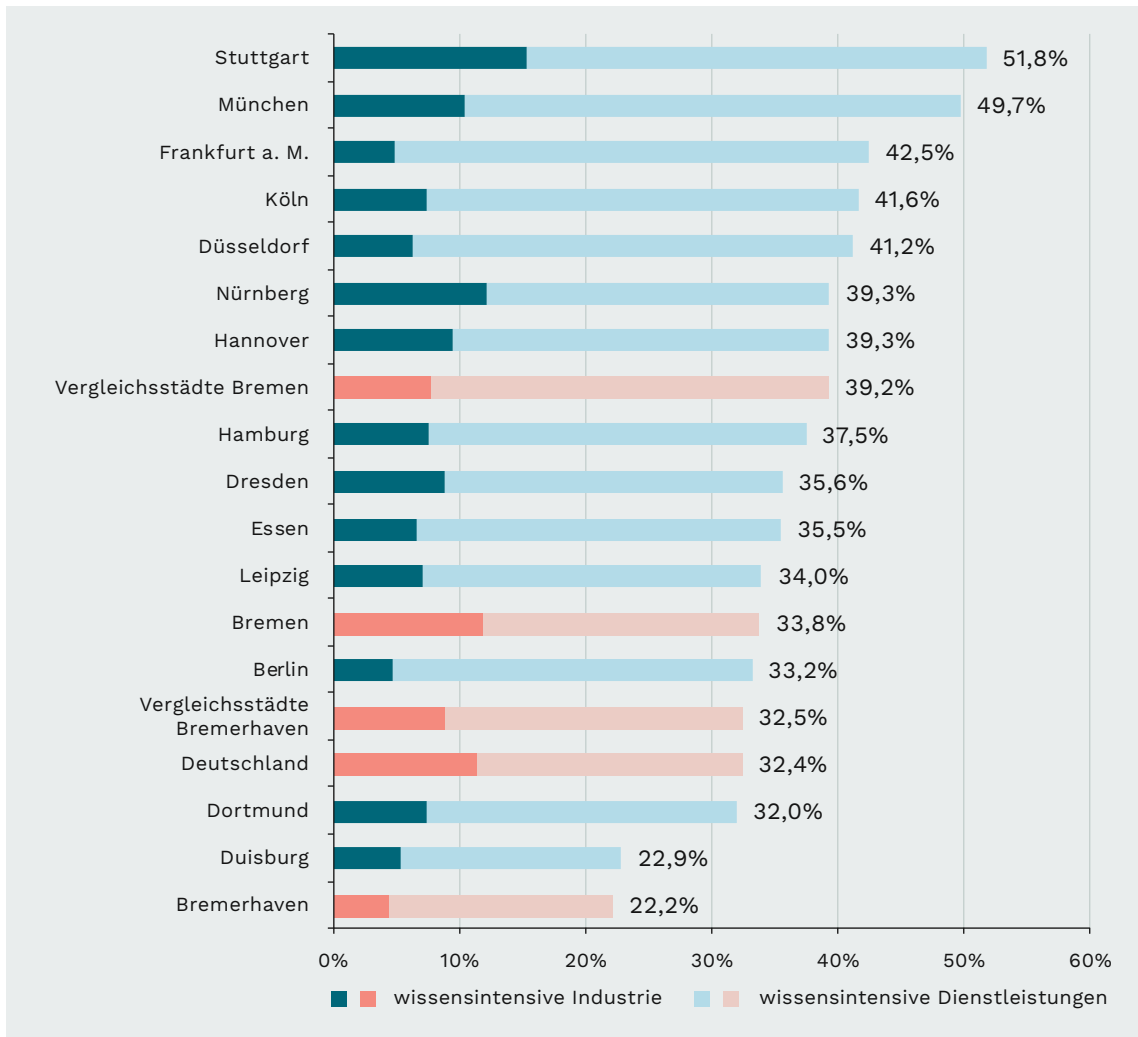
den wissensintensiven Industrien Bremens. In der Hansestadt verfügen rund 15 Prozent der in der Herstellung von Fahrzeugen Beschäftigten über einen akademischen Abschluss, an anderen Automobilstandorten wie Stuttgart (35 Prozent) oder München (43 Prozent) sind es deutlich mehr. Im Großstädtedurchschnitt liegt der Akademikeranteil in der Fahrzeugproduktion bei fast 31 Prozent, deutschlandweit bei immerhin 21 Prozent.

Der Standortwettbewerb wird über die Qualifikation von Beschäftigten entschieden

Um langfristig beim Beschäftigungswachstum, aber auch der wirtschaftlichen Entwicklung mit anderen Regionen mithalten zu können, müssen zum einen als wachstumsstark identifizierte (Dienstleistungs-) Branchen gezielt und passgenau gefördert werden. Bremens Ansatz in der Wirtschaftsförderung war lange ein eher bewahrender; die Aufmerksamkeit, ausgedrückt beispielsweise in der Clusterförderung, darf sich aber nicht nur auf die Pflege der industriellen Kerne, die in Bremen und Bremerhaven eine lange Tradition haben und auf die man zu Recht stolz ist, beschränken. Erfolgreich wird die

Strategie, gegen den deutschlandweiten Trend auf einen nachhaltigen Beschäftigungsaufbau im industriellen Sektor zu setzen eher dort sein, wo der Spezialisierungsgrad hoch ist und beispielsweise Einzelbauteile konstruiert werden. Hier finden sich gute Beispiele in Bremen beispielsweise in der Raumfahrttechnik, geeignete Arbeitskräfte sind schon heute nicht selten knapp. Fernab von Forschung und Entwicklung, Konstruktion und Design oder auch Unternehmensverwaltungen sind die Aussichten im verarbeitenden Gewerbe langfristig aber verhaltener. In Bremen dominiert die Fertigung. Zudem deuten wie beschrieben Anforderungsniveau und Akademikeranteil auf erhöhtes Wegfallrisiko von Arbeitsplätzen hin.

Abbildung 2 :
Beschäftigtenanteile in wissensintensiven Bereichen
am 30. Juni 2018



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Sonderauswertung)

In einem ersten Schritt könnte die Förderung bislang vernachlässigter Branchen über ein Monitoring geschehen, in dem auch die Qualität der Arbeitsbedingungen gescreent wird. Ziel wäre es, Bedarfe aufzudecken, Entwicklungen zu erkennen und frühzeitig reagieren zu können. Durch eine personelle Aufstockung bei den zuständigen Stellen würden Ansprechpartner für Akteure aus jenen Branchen installiert werden. Ist beispielsweise absehbar, dass eine Branche auf einen Fachkräftemangel zuläuft, können Maßnahmen (zum Beispiel Attraktivierung durch verbesserte Arbeitsbedingungen und Bezahlung, verstärkte Ausbildungsaktivität, erhöhtes Studienangebot etc.) koordiniert und Programme entwickelt werden.

Wird auf der anderen Seite in einer Branche langfristig Beschäftigung abgebaut, können Instrumente der Arbeitsmarktpolitik genutzt werden, um Beschäftigte beispielsweise bei der beruflichen Um- oder Neuorientierung zu beraten und zu unterstützen. Solche arbeitsmarktpolitischen Instrumente müssen zum Teil weiter- oder sogar gänzlich neu entwickelt werden (*siehe auch den Artikel „Ausgewählte Perspektiven zukünftiger Beschäftigung im Land Bremen“ in diesem Bericht*). So könnte ein Qualifizierungsgeld berufliche Umschulungen, Neu-Orientierungen oder Nachqualifizierungen erleichtern. Solche Instrumente wird es vermehrt brauchen, wenn sich die Halbwertszeit von Wissen weiter verkürzt und sich der Wandel in kürzeren Zyklen vollzieht. Es ist nicht ratsam, auf absehbare Arbeitslosigkeit zu warten, um erst dann die Ressourcen der Arbeitsmarktpolitik zu nutzen. Hier ist aktives und präventives Handeln in Form von Qualifizierungsangeboten gefragt.

Die Kompetenzen und das spezifische Wissen von bestimmten Berufsgruppen könnte beispielsweise durch maschinelles Entladen und autonom fahrende Van-Carrier im Hafen oder RFID-Chips oder andere technische Lösungen im Einzelhandel entwertet werden. Auch in der Fertigung schreitet die Automatisierung der Produktion, die schon mit der Einführung von Fließbandarbeit einsetzte, weiter voran. Es ist deshalb im Interesse der Beschäftigten, Weiterqualifizierungsmöglichkeiten zu eröffnen, um im Fall der Fälle nicht mit leeren Händen – sprich: ohne Job und ohne problemlos anderweitig nutzbare Qualifikation – dazustehen. Im besten Fall bestehen Schlüsselqualifikationen, die „kontextunabhängig“, also mehr oder weniger universell einsetz- und maschinell nicht ersetzbar sind. Überall dort, wo passgenau kreative Lösungen erdacht werden müssen oder emphatisches Verhalten im Umgang mit Menschen gefragt ist, gerät die „Digitalisierung“ schnell an ihre Grenzen.

Natürlich werden auch in Zukunft einfache Tätigkeiten erledigt werden müssen – und Bremen und Bremerhaven können froh sein, Arbeitsplatzangebote für entsprechende Gruppen machen zu können. Zu versuchen, auch Arbeitsplätze für un- und angelernte Beschäftigte zu sichern und wo möglich auszubauen ist eine Selbstverständlichkeit. Jedoch kommen schon heute auf solche Arbeitsplätze deutlich mehr Bewerber als bei hochanspruchsvollen Tätigkeiten. Während einfache Jobs ein vielfach höheres Wegfallrisiko aufweisen, ist es wahrscheinlich, dass in Zukunft deutschland- und weltweit mehr Tätigkeiten entstehen, die spezifische Qualifikationen voraussetzen. Und Bremen und Bremerhaven sollten sich noch stärker darum bemühen, dass diese Arbeitsplätze hier entstehen. Das werden sie aber nur, wenn auf dem hiesigen Arbeitsmarkt auch entsprechend ausgebildete Fachkräfte zur Verfügung stehen. Gerade deshalb ist es so wichtig, Qualifizierung und Bildung als Schlüsselfaktor für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Standorts zu begreifen. Investitionen in Qualifizierungsangebote rechnen sich.

Zum anderen braucht es deshalb verstärkte Aus- und Weiterbildungsbemühungen, um die Qualifikationsstruktur auf dem regionalen Arbeitsmarkt zu verändern. Ein Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Standorten wird nur über qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreicht. Wirtschafts(structur)politik und Wirtschaftsförderung muss eben auch anhand von Bildung und Qualifizierung exerziert werden. Denn der Strukturwandel wird letztlich nur gelingen, wenn die hiesige Qualifikationsstruktur angegangen wird. Es ist deshalb beispielsweise fahrlässig, bei den Ausgaben je Berufsschülerin und Berufsschüler im Bundesländer-ranking am Ende zu verharren, unterboten nur von Mecklenburg-Vorpommern.⁵ Auch hinsichtlich Weiter- und Fortbildungen gilt es, die Möglichkeiten für die Beschäftigten auszuweiten. Bei der Ausbildungssituation gibt es eine Menge zu tun (*siehe den Artikel „Alle Alarmglocken schrillen. Weniger Ausbildungsplätze, mehr junge Menschen abgehängt und den Betrieben gehen die Fachkräfte aus“ in diesem Bericht*), das akademische Angebot muss ausgeweitet, die Bemühungen bei der abschlussbezogenen Qualifizierung von Arbeitslosen intensiviert werden. Wirtschaftswachstum und die Konkurrenzfähigkeit der bremischen Wirtschaft, aber auch die Qualität in der öffentlichen Daseinsvorsorge sollten nicht durch Arbeitskräfteknappheit riskiert werden. Die vorhandenen Potenziale – von Arbeitslosen wie von Bildungs- und Aufstiegswilligen – zu nutzen, muss deshalb politische Maxime sein und mit entsprechenden Angeboten und ausreichend finanziellen Mitteln hinterlegt werden.

Literatur

Arbeitnehmerkammer Bremen (2015): Strukturwandel in Bremen – Befunde und Herausforderungen, August 2015.

Arbeitnehmerkammer Bremen (2018): Strukturwandel in Bremen – Band II, Mai 2018.

Dengler, Katharina/Matthes, Britta (2018): Substituierbarkeitspotenzial von Berufen: Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt, IAB-Kurzbericht 4/2018.

Peters, Tobias (2018a): Moderne städtische Arbeitsmärkte brauchen wissensintensive Dienstleistungen. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.): Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen, April 2018, S. 70–78.

Peters, Tobias (2018b): Die Wirtschafts- und Qualifikationsstruktur im Land Bremen. Besondere Anforderung an Weiterbildungspolitik. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.): Weiterbildung stärken! Rahmenbedingungen für Beschäftigte im Bundesland Bremen, Bericht zur sozialen Lage 2018, November 2018, S. 32–43.

Statistisches Bundesamt (2019): Ausgaben je Schülerin und Schüler 2016, erschienen am 21. Februar 2019.

5 Vgl. Statistisches Bundesamt (2019).