

Universität Duisburg-Essen • 45117 Essen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE**STELLUNGNAHME**
18/866

A10

**Fakultät für
Bildungswissenschaften****Institut für Berufs- und
Weiterbildung****Prof. Dr. Helmut Bremer**
Prof. 'in Dr. Silke Schreiber-Barschhelmut.bremer@uni-due.de
silke.schreiber-barsch@uni-due.deUniversitätsstr. 2,
45141 Essen

09.10.2023

Anhörung von Sachverständigen

des Wissenschaftsausschusses
„**Fachkräftegewinnung und -sicherung in der Weiterbildung**“

am Montag, dem 16. Oktober 2023
10.00 bis (max.) 12.00 Uhr, Plenarsaal, Livestream

Fragenkatalog

**Welche aktuellen Trends und Herausforderungen sehen Sie in Bezug auf die
Fachkräftegewinnung und -sicherung im Bereich der Weiterbildung?**

Der Fachkräftemangel trifft die Weiterbildung grundsätzlich so wie andere Branchen auch. Schon in der umfangreichsten Studie zum Personal in der Weiterbildung, dem wb-personalmonitor 2016, wurde festgestellt, dass es für Weiterbildungseinrichtungen zunehmend schwierig wird, geeignetes Personal zu finden (nur die Hälfte gab damals an, keine Schwierigkeiten damit zu haben). Der Wandel von einem „Angebots- zu einem Nachfragemarkt“ (Goeze 2023) zeichnete sich damals bereits ab.

Allerdings wird der allgemeine Trend des Fachkräftemangels durch die Strukturen des Feldes der Weiterbildung in spezifischer Weise „gebrochen“. Prägend dafür ist vor allem die Trennung in hauptamtlich bzw. fest angestellte Beschäftigte und Honorarkräfte (bzw. „Soloselbständige“). Das sind vor allem die Kursleitenden, Dozent:innen und Teamer:innen, die einen Großteil des pädagogischen Kerngeschäfts (Lehren) erledigen und überwiegend freiberuflich (dabei teilweise nebenberuflich) beschäftigt sind. Das ist die vorherrschende Beschäftigungsform in der Weiterbildung (siehe auch unten).

Viele sind dabei für unterschiedliche Träger tätig. Deren Arbeitsbedingungen sind (trotz Mindestlohn) teilweise prekär bzw. von Prekarität bedroht. Auch wenn Studien zeigen, dass die Arbeitszufriedenheit im Bereich der Weiterbildung (auch bei freiberuflich Tätigen) vergleichsweise hoch ist, ist das gerade angesichts bestehender Beschäftigungsalternativen im Bildungswesen eine zunehmend riskante Situation, weil die Tätigkeiten mehr und mehr unattraktiv werden. Vielfach wandert zum Beispiel Personal in Schulen ab (etwa im Bereich Deutsch als Zweitsprache). Auch die Qualifizierungssituation ist schwierig; freiberuflich Tätige haben oft ein anderes Selbstverständnis als Festangestellte.

Besonders problematisch ist der Personalmangel in Bereichen, in denen Teilnehmende, die nur über geringe finanzielle Ressourcen verfügen, besonders auf das Zustandekommen eines Angebotes angewiesen sind (etwa in der Alphabetisierung und Grundbildung).

Die Corona-Pandemie hat die Situation generell verschärft, zum einen, weil etliche Honorarkräfte abgesprungen sind in andere Beschäftigtenbereiche und sie nur bedingt „zurückgeholt“ werden konnten, zum anderen ergibt sich durch die Digitalisierungserfordernisse weitere Anforderungen an das Qualifikationsprofil von (freiberuflich) Beschäftigten.

Andere Bereiche sind durch starke Projektförmigkeit und damit verbundene befristete Beschäftigungsverhältnisse geprägt (etwa im Bereich der politischen Bildung bzw. „Demokratiebildung“).

Zu verweisen ist schließlich auf den demographischen Rückgang von Studierendenzahlen (auch in erziehungswissenschaftlichen Studiengängen) als akademischer Professionalisierung des Nachwuchses, der zeitgleich auf den demographisch bedingten Generationswechsel in den Stellenstrukturen in der Erwachsenenbildung/ Weiterbildung trifft und die Situation weiter verschärft.

Gibt es Zahlen / Schätzungen, welchen Umfang der Fachkräftemangel derzeit hat bzw. wie er sich entwickeln wird (Anzahl unbesetzte Stellen; demographischer Wandel), also: Gibt es einen Gesamtüberblick? Gibt es bestimmte Bereiche oder Angebotsstrukturen in der Weiterbildung, die besonders vom Fachkräftemangel betroffen sind?

Einen soliden Gesamtüberblick gibt es nicht. Annäherungen und begründete Vermutungen ermöglichen vorliegende Studien zum Personal in der Weiterbildung sowie geschilderte Erfahrungen aus der Weiterbildungspraxis. Auch diese Studien sind rar gesät, was zum einen daran liegt, dass bei Untersuchungen zum Personal im Bildungswesen die Weiterbildung meist nicht im Fokus steht (siehe etwa der Bildungsbericht 2022, der den Schwerpunkt Personal im Bildungsbereich hatte), wenn sie überhaupt berücksichtigt wird (und was deren faktischer Bedeutung in keinsten Weise gerecht wird). Zum anderen erschwert es die oben bereits angedeutete besondere Struktur des Weiterbildungsbereichs, die Situation des Personals in der Weiterbildung zu erfassen.

Die umfassendste Untersuchung dazu stellt immer noch der wb-personalmonitor 2016 dar, dessen Ergebnisse auch ausführlich diskutiert und eingeordnet wurden (Dobischat/ Elias/ Rosendahl 2016). Untersucht wurden auch die finanzielle Lage und die Lebenssituation der Beschäftigten. Hier geht man von insgesamt ca. 691.000 Beschäftigten in der Weiterbildung aus, darunter sind ca. 530.000 Lehrende. Der Anteil von Beschäftigten im Normalarbeitsverhältnis

liegt bei 28%, so niedrig wie in keiner anderen Branche. Fast 57 % arbeiten hingegen auf Honorarbasis (ca. 393.000 Personen). Hinzu kommt ein hoher Anteil an ehrenamtlich Tätigen (über 15 %; ca. 108.000 Personen).

Der wb-Personalmonitor ist sehr umfassend und nach wie vor eine wichtige Basis, um die Situation des Personals in der Weiterbildung einschätzen zu können. Er ist in mancherlei Dingen aber nicht mehr aktuell. So konnte die Situation der Flucht- und Migrationsbewegungen nach 2015 mit den massiven Auswirkungen für Integrationskurse nicht berücksichtigt werden. Ebenso wenig konnte berücksichtigt werden, inwiefern die Einführung des branchenspezifischen Mindestlohns ab 2018 die ökonomische Lage der Beschäftigten in diesem Bereich verändert hat.

Eine andere Datenbasis liefert der Mikrozensus von 2018 (eine regelmäßige Haushalts- und Bevölkerungsbefragung, die u.a. die Beschäftigung mit erfasst und über den Branchenschlüssel auch Zahlen zum Bildungsbereich aufzeigt). Hier gibt es Vergleichsperspektiven der Beschäftigten im Weiterbildungsbereich mit denen in anderen Bereichen des Bildungswesens. Allerdings erfasst der Mikrozensus nur diejenigen, die primär im Weiterbildungsbereich beschäftigt sind, so dass das Weiterbildungspersonal nicht vollständig in den Blick gerät, insbesondere nicht die frei- und nebenberuflich Tätigen, die, wie beschrieben, die Mehrzahl der Beschäftigungsverhältnisse stellen.

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Anzahl der haupt-, neben- und freiberuflich Beschäftigten mit pädagogischen Aufgaben kontinuierlich gestiegen ist. So ist die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Institutionen der Weiterbildung zwischen 2012 und 2020 um über 30% auf knapp 160.000 gestiegen. Es scheint also unstrittig zu sein, dass der Bedarf an qualifiziertem Personal deutlich stärker geworden ist. Es mehren sich aber die Anzeichen, dass „quantitative Deckung“ und „qualitative Passung zwischen Personalangebot und -nachfrage“ zunehmend Fragen aufwirft (Goeze 2023), was die Weiterbildungseinrichtungen bereits zu neuen Formen der Rekrutierung von Personal geführt hat.

Die Personalengpässe betreffen dabei nicht mehr nur bestimmte, besonders sensible Bereiche (etwa ländliche Regionen; Bereiche, in denen es schwierig ist, attraktive Honorare anzubieten (etwa Grundbildung und Alphabetisierung) oder bestimmte Themen), sondern dies weitete sich zu einem flächendeckenden Phänomen aus.

Betont werden muss jedoch, dass für eine bessere Einschätzung des Personals im Allgemeinen und des Fachkräftedarfs in der Weiterbildung im Besonderen fortlaufende Daten zum Weiterbildungspersonal fehlen sowie mehr Kenntnisse über typische erwerbsbiographische Verläufe in der Weiterbildung und Daten zu den Kompetenzen des Weiterbildungspersonals dringlich wären. Zu überlegen ist, inwiefern diese Thematik im Datenreport Weiterbildung NRW verstärkt berücksichtigt werden kann.

Gibt es – neben der allgemeinen Problematik des Fachkräftemangels – noch spezifische Gründe, die in den Rahmenbedingungen der Weiterbildung begründet sind?

(siehe auch oben)

Zu verweisen ist hier abermals auf die Spezifik der Beschäftigungsverhältnisse als Strukturmerkmal der Weiterbildung: Leitende, planend-koordinierende und administrative Aufgaben werden in den meisten Weiterbildungseinrichtungen von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten wahrgenommen, Dozent:innen als „Kernpersonal“ der Weiterbildung arbeiten mehrheitlich in Honorartätigkeiten als der vorherrschenden

Beschäftigungsform; dies wird überdies begleitet von einem hohen Anteil an Mehrfachbeschäftigungen.

Konsequenzen aus diesem Strukturmerkmal, die sich negativ auswirken auf Fachkräftegewinnung und -sicherung, sind etwa:

Hauptberufliche Honorartätigkeit steht weiterhin unter dem hohen Risiko von prekären Beschäftigungslagen, wie zuletzt die Auswirkungen der Corona-Pandemie mit einem umfassenden, kurzfristigen Wegbrechen von ganzen Kursbereichen und Angebotsstrukturen in der Trägerlandschaft verdeutlicht haben. Deutlich wurde dadurch, dass die Beschäftigung in der Erwachsenenbildung als „instabil“ zu bezeichnen ist (Forum EB, 3/22). Auch sind die Einkommen in der Weiterbildung bei hauptberuflichen Honorarkräften alarmierend gering und lassen nach wie vor bestehende Einkommensrisiken vermuten (Alfänger et al. 2016).

Zu verweisen ist schließlich auf einen Kohorteneffekt. Die Daten des Mikrozensus zeigen, dass im Weiterbildungsbereich im Vergleich mit anderen Bereichen des Bildungswesens viele Menschen aus den geburtenstarken Jahrgängen beschäftigt sind, die bald in den Ruhestand gehen oder schon gegangen sind, so dass in relativ kurzer Zeit relativ viele Fachkräfte ersetzt werden müssen. Insofern wird die Weiterbildung von diesem Aspekt des demographischen Wandels (siehe oben) deutlich stärker betroffen sein.

Welche kurz-, mittel- und langfristigen Gegensteuerungsmaßnahmen halten Sie für erfolgversprechend, um eine nachhaltige Fachkräfteentwicklung zu gewährleisten?

Maßnahmen können sein die Verbesserung rechtlicher und finanzieller Rahmenbedingungen, um prekäre Beschäftigung zu verringern (für Honorarkräfte neben ausreichendem Honorar etwa Urlaubsregelungen, Honorarfortzahlung im Krankheitsfall, ggfs. auch Einbindung von Honorarkräften in tarifvertragliche Regelungen, etwa wenn diese überwiegend oder ausschließlich für einen Auftraggeber tätig sind).

Generell ist die Frage, ob das Strukturmerkmal der „Soloselbständigkeit“ (das es so in keiner anderen Branche gibt) bei verändertem Arbeitskräftebedarf als Modell zu halten sein wird (Schrader/Kohl 2022). Insbesondere in Bereichen wie der sprachlichen Bildung von Zugewanderten ist zu fragen, inwiefern hier nicht offensichtliche Daueraufgaben auch in Dauerstellen überführt werden müssen.

Auf der Ebene der Bildungspraxis zeigen sich schon Strategien der Personalrekrutierung, mit denen die Weiterbildungseinrichtungen auf Fachkräftebedarfe reagieren (etwa längerfristige Bindung von Honorarkräften anstatt der aufwändigeren Suche nach neuen Lehrkräften). „Passive“ Strategien der Personalbeschaffung (über traditionelle Stellenausschreibungen) greifen auch bei Festangestellten weniger. Zunehmend geraten (nicht nur bei Honorarkräften) „aktive“ Strategien (Kontakte knüpfen, Kooperationen mit anderen, Initiativbewerbungen, Kursleitende werben Kursleitende, Kontakte zu umliegenden Fachhochschulen und Universitäten suchen beziehungsweise intensivieren, digitales Rekrutieren) in den Blick. (Goeze 2023).

Zudem werden vielerorts Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für angehende Leitungskräfte, Neu- und Quereinsteigende aufgelegt, um Mitarbeitende langfristig zu binden und eine Laufbahn in der Erwachsenenbildung zu ermöglichen (Alke 2023).

Die Zusammenarbeit zwischen Bildungseinrichtungen (neben Weiterbildungseinrichtungen insbesondere auch Hochschulen), Unternehmen und staatlichen Stellen ist entscheidend, um

die Fachkräftegewinnung und -sicherung zu fördern. Welche bewährten Partnerschaftsmodelle und Kooperationsstrategien gibt es bereits, die eine erfolgreiche Weiterbildung und Qualifizierung von Fachkräften unterstützen? Wie können diese Modelle weiterentwickelt werden?

Die Zusammenarbeit von Weiterbildungseinrichtungen und Hochschulen ist in jedem Fall von beiden Seiten ausbaufähig. Hier können verstärkt und systematisch Schnittmengen und Verknüpfungen mit Lehrveranstaltungen (erziehungswissenschaftlicher) Studiengänge gesucht werden, wie wir dies bereits in unseren Studiengängen an der Universität Duisburg-Essen praktizieren, gleichwohl noch intensivieren können.

Zu prüfen ist weiterhin das gemeinsame Entwickeln von einzelnen Modulen und Zertifikaten, um bspw. Zertifizierungen von Studierenden / des Weiterbildungspersonals für Zusatzqualifikationen im Bereich Deutsch als Zweitsprache auch längerfristig, d.h. über einzelne Förderphasen hinaus (wie derzeit im Auslaufen der Förderung im Rahmen der Qualifizierungsoffensive zu beobachten), anbieten und verstärkt ausbringen zu können, wie auch die weitere Entwicklung weiterbildender Studiengänge.