



Brüssel, den 19. Februar 2016
(OR. en)

6166/16

SOC 71
EMPL 46
EDUC 33
JEUN 18

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	5927/16 SOC 56 EMPL 34 EDUC 13 JEUN 15
Betr.:	Verknüpfung von Bildung, Arbeitsmarkt und Gesellschaft – Auf dem Weg zu einer europäischen Agenda für neue Kompetenzen

Im Hinblick auf die Orientierungsaussprache über die Agenda für neue Kompetenzen auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 7. März 2016 erhalten die Delegationen in der Anlage das Diskussionspapier des Vorsitzes.

Informationen über die Weiterbehandlung:

Der Entwurf einer Entschließung zur Förderung der sozioökonomischen Entwicklung und Inklusion in der EU durch Bildung: Beitrag der allgemeinen und beruflichen Bildung zum Europäischen Semester 2016, der am 24. Februar vom Rat (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) angenommen werden soll, enthält auch eine Reihe von Aussagen zu den Kompetenzen, die für diese Aussprache von Belang sind.

Der Vorsitz des Rates (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) und der Vorsitz des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) werden die Ergebnisse der beiden Aussprachen zusammenfassen.

Verknüpfung von Bildung, Arbeitsmarkt und Gesellschaft
Auf dem Weg zu einer europäischen Agenda für neue Kompetenzen

Diskussionspapier des Vorsitzes für die Orientierungsaussprache
Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
am 7. März 2016

In der im Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2016¹ angekündigten und nunmehr anstehenden europäischen Agenda für neue Kompetenzen werden die Bereiche Kompetenzentwicklung und Kompetenzdefizit in Angriff genommen, wobei der Schwerpunkt auf Beschäftigungsfähigkeit, Mobilität, Wettbewerbsfähigkeit sowie faires und ausgewogenes Wachstum gelegt wird. Insbesondere wird der Bedarf an neuen Kompetenzen auf allen Ebenen untersucht, um die Herausforderungen zu bewältigen und den größtmöglichen Nutzen aus den jüngsten Entwicklungen – insbesondere im digitalen Bereich – zu ziehen und zu gewährleisten, dass Menschen ihre Kompetenzen weiterentwickeln und verbessern können, um mit dem sich ständig wandelnden Arbeitsmarkt und den Veränderungen in der Gesellschaft Schritt zu halten. In der Agenda werden gezielte EU-Maßnahmen vorgeschlagen und gemeinsame politische Anstrengungen der Mitgliedstaaten unterstützt, die darauf abzielen, die aktive Einbeziehung relevanter Akteure in die allgemeine und berufliche Bildung sowie in den Arbeitsmarkt zu fördern.

Vor diesem Hintergrund organisiert der niederländische Vorsitz Orientierungsaussprachen auf der Tagung des Rates (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) im Februar und auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im März, in deren Rahmen eine Sensibilisierung erfolgen und auf die enorme Dringlichkeit der zu behandelnden Themen, bei denen es um Kompetenzen im weiten Sinne geht, hingewiesen werden soll. **Dies wird den Ministern Gelegenheit geben, die Rolle der Europäischen Union im Hinblick auf die Förderung des Kompetenzniveaus in den Mitgliedstaaten zu erörtern. Die Minister werden ersucht, Fragen und Erwägungen zur Sprache zu bringen, von denen sie der Meinung sind, dass sie im Kontext der Kompetenzagenda behandelt werden sollten. Die Aussprache wird dazu beitragen, diese wichtige und strategische europäische Initiative auszugestalten.**

¹ Dok. 13486/15.

Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Kompetenzagenda

Die Förderung von Talenten und Kompetenzen ist eine Triebfeder für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit und schafft eine solide Grundlage für hohe Produktivität. Außerdem ist sie der beste Weg, um Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ausgrenzung zu verringern.² Dies ist um so wichtiger, als sich die europäische Wirtschaft mit Herausforderungen konfrontiert sieht, die langfristiger und struktureller Natur sind. Derzeit sind wesentliche Entwicklungen zu erkennen, die unsere Volkswirtschaften und Gesellschaften verändern. Die Globalisierung und der technische Fortschritt – insbesondere die Robotisierung und die IKT – **verändern unser Leben, unsere Arbeitsplätze und -inhalte sowie die Art, wie wir miteinander kommunizieren und zusammenarbeiten.** Es entstehen neue Geschäftsmodelle und unternehmerische Möglichkeiten sowie innovative nichtstandardisierte Arbeitsformen.

Obwohl die Globalisierung und der technologische Fortschritt in der Regel das Wirtschaftswachstum und den Wohlstand steigern, können sie eine neue Ära wirtschaftlicher und sozialer Unsicherheit schaffen. Auch Arbeitsplätze und -inhalte verändern sich im Laufe der Zeit. Die Kompetenzen, die für den Erfolg auf dem Arbeitsmarkt notwendig sind, ändern sich rasch und umfassen nun auch **Kompetenzen im digitalen Bereich und in der Spitzentechnologie sowie soziale Kompetenzen.** Gleichzeitig besteht ein Bedarf an **zwischenmenschlichen und analytischen Kompetenzen für Nicht-Routine-Arbeitsplätze.** Arbeitsplätze im mittleren Arbeitsmarktsegment, die tendenziell durch einen hohen Grad an routinemäßigen Fertigkeiten geprägt sind, sind anfällig für technologische Substitution. Ihre Anteile an der Beschäftigung sind in vielen europäischen Ländern rückläufig.³ Eine zentrale Herausforderung besteht darin, den Arbeitsmarktbedarf an höheren Qualifikationen zu befriedigen und Personen, die Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, den Erwerb besserer Qualifikationen zu ermöglichen und Unterstützung zu bieten.

² Europäische Kommission, Jahreswachstumsbericht 2016, COM(2015) 690 final.

³ Goos, Manning and Salomons (2009), Job polarization in Europe, American Economic Review, 99(2), S. 58-63.

Zu bewältigende Herausforderungen

Einem großen Teil der EU-Bevölkerung **fehlt es an einer ausreichenden Grundqualifikation**, um beschäftigungsfähig zu sein und am sozialen Leben teilzuhaben. Fast 70 Millionen erwachsene Europäer verfügen nicht über ausreichende Kompetenzen im Lesen, Schreiben oder Rechnen. Einer von fünf 15-Jährigen erbringt bezüglich dieser Grundkenntnisse nur schwache Leistungen. Ein erheblicher Anteil der EU-Bürger hat nur geringe oder gar keine digitalen Kompetenzen, obgleich diese eine wesentliche Voraussetzung sind, um an der heutigen Gesellschaft uneingeschränkt teilzuhaben.⁴

Es setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass nicht nur Wissen und kognitive Kompetenzen in der Gesellschaft wichtig sind, sondern dass sogenannte **Querschnittskompetenzen (einige nennen sie auch "Kompetenzen des 21. Jahrhunderts") und sozio-emotionale Kompetenzen ausschlaggebend sind** für wirtschaftlichen und sozialen Erfolg. Kreativität, Problemlösung, kritisches Denkvermögen, Unternehmergeist, Sinn für Teamarbeit und Lernkompetenz gelten zunehmend als die Kompetenzen der Zukunft.⁵ Darüber hinaus sind digitale Kompetenzen auch eine wesentliche Voraussetzung, um in einer digitalen Wirtschaft und Gesellschaft funktionieren zu können. Idealerweise sollten Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen den Einzelnen nicht bloß auf einen bestimmten Beruf vorbereiten, sondern ihm die Kompetenzen vermitteln, die er für sich verändernde Berufswege braucht.

Die Qualifikationsdefizite und das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage haben in Europa in vielen Sektoren und Regionen zugenommen und stellen ein ernsthaftes Problem dar.⁶ Sie hemmen die Beschäftigungsfähigkeit, das Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit und den individuellen Wohlstand. Fast 40 % der Unternehmen berichten von Schwierigkeiten, Mitarbeiter mit den richtigen Kompetenzen, einschließlich digitaler Kompetenzen, zu finden.⁷ Diese Schwierigkeiten können das Ergebnis der jahrelangen Wirtschaftskrise sein, aber wahrscheinlich ebenso der sich rasch entwickelnden Beschäftigungsmodelle in der digitalen Wirtschaft.

⁴ Siehe auch den OECD-Bericht "Skills für Social Progress" (Kompetenzen für sozialen Fortschritt), 2015.

⁵ Siehe auch den Gemeinsamen Bericht 2015 zu "ET 2020" und den OECD-Bericht "Skills für Social Progress" (Kompetenzen für sozialen Fortschritt), 2015.

⁶ Z.B.: "Skill Shortages and gaps in European enterprises - Striking a balance between vocational education and training and the labour market" (Mangelhafte und fehlende Qualifikationen in europäischen Unternehmen – Herstellung eines Gleichgewichts zwischen beruflicher Aus- und Fortbildung und dem Arbeitsmarkt), Cedefop, 2015.

⁷ Dritte Europäische Unternehmenserhebung (2013), Eurofound.

Selbst wenn Kompetenzen verfügbar sind, werden sie nicht immer richtig erkannt oder genutzt.⁸ Gleichzeitig neigen Menschen aufgrund der Wirtschaftskrise eher dazu, Arbeitsplätze unter ihrem Qualifikations- oder Kompetenzniveau anzunehmen. Etwa 25 % der hochqualifizierten jungen erwachsenen Arbeitnehmer sind Schätzungen zufolge für ihre Arbeit überqualifiziert.⁹ Dies hat Auswirkungen auf die Beschäftigungsmöglichkeiten von geringer qualifizierten Personen, die folglich auf dem Arbeitsmarkt einem verschärften Wettbewerb ausgesetzt sind.

Schließlich stellt der **erhebliche Zustrom von Migranten** in die Gesellschaft und die Wirtschaft eine **Herausforderung für die Europäische Union** dar. Die Integration von bereits in der EU aufhältigen Migranten in den Arbeitsmarkt und die notwendige Bewältigung der Auswirkungen des wachsenden Flüchtlingszustroms bringen Herausforderungen mit sich, die sich auf eine Reihe von Mitgliedstaaten im Besonderen auswirken.¹⁰

Weiteres Vorgehen

Es muss dringend gehandelt werden, um die Kompetenzen der heutigen Generationen zu verbessern und sie zu aktivieren und umfassend zu nutzen, um Europas Wachstumspotenzial freizusetzen und die soziale Inklusion zu stärken.¹¹

Erstens ist ein starkes Engagement der Arbeitsmarkttakteure notwendig, um einen besseren Übergang von der Ausbildung in das Erwerbsleben sicherzustellen. Bildungseinrichtungen, öffentliche Arbeitsverwaltungen, Sozialpartner, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und (lokale) Behörden spielen – innerhalb ihrer jeweiligen Zuständigkeitsbereiche – eine wichtige Rolle bei der Bewältigung (künftiger) Herausforderungen im Kompetenzbereich. Bildungseinrichtungen sollten eng mit Unternehmen zusammenarbeiten – nicht nur, um Bildung anzubieten, die dem Bedarf des Arbeitsmarkts entspricht, sondern auch, um Schülern und Studierenden die allgemeinen Kompetenzen zu vermitteln, die notwendig sind, um uneingeschränkt an der Gesellschaft teilhaben und später in ihrer Laufbahn neue Kompetenzen erwerben zu können (d. h. "Lernen lernen"). Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollten selbst Verantwortung übernehmen und **Arbeitsumgebungen schaffen, in denen die kontinuierliche Weiterentwicklung von Kompetenzen – sowohl durch formales als auch durch informelles Lernen – ein selbstverständlicher Bestandteil der Arbeit ist**. Behörden auf allen Ebenen sollten ihren Beitrag dazu leisten, indem sie gut funktionierende Systeme zur Entwicklung, Aktivierung und Anwendung von Kompetenzen schaffen.

⁸ Matching skills and jobs in Europe, insights from Cedefop's European skills and jobs survey (Herstellung eines Gleichgewichts zwischen Kompetenzen und Arbeitsplatzangebot in Europa, Erkenntnisse aus der Cedefop-Erhebung über Kompetenzen und Arbeitsplätze), 2015.

⁹ Ebd.

¹⁰ Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2016.

¹¹ Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2016.

Zweitens ist ein starkes Engagement der Arbeitsmarktakteure notwendig, um zu gewährleisten, dass Kompetenzentwicklungen festgestellt und den Arbeitskräften anschließend während des gesamten Erwerbslebens die richtigen Qualifikationen vermittelt werden. Dies trägt zu einer wettbewerbs- und widerstandsfähigeren europäischen Wirtschaft sowie zu einer verbesserten sozialen Inklusion bei. Investitionen in Kompetenzen können nicht enden, sobald jemand seine formale Bildung abgeschlossen hat. Die Gesellschaft sollte reaktionsfähiger werden, um die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und künftige Herausforderungen zu bewältigen. Lernen, berufliche Bildung und die Entwicklung von Kompetenzen sollten fester Bestandteil der Arbeit sein. Unternehmen und Arbeitnehmer spielen selbst eine wichtige Rolle, weil sie in hohem Maße selbst profitieren können. Die Unternehmen müssen kreativ bleiben und ihre innovativen Kapazitäten stärken, je nach Art und Größe der Unternehmen sowie dem Bedarf an besonderen Kompetenzen und Kenntnissen ("Handwerk") neben den allgemeineren Kompetenzen.

Allerdings nimmt gegenwärtig nur eine von zehn Personen an **Programmen des lebenslangen Lernens** teil. Es sollte gängige Praxis werden, dass Arbeitnehmer **beständig in ihre eigene Beschäftigungsfähigkeit investieren** – erforderlichenfalls auch für den Übergang zu anderen Tätigkeiten und Arbeitsplätzen. Es ist nicht ausreichend, dass nur eine von zehn Personen an Programmen des **lebenslangen Lernens** teilnimmt. Wir müssen größere Anstrengungen unternehmen, um mehr Arbeitskräfte an diesen Programmen zu beteiligen. Die Teilnahme am lebenslangen Lernen und an Fortbildungen ist nicht gleichmäßig auf die Gesellschaft verteilt, wobei insbesondere sehr viel weniger ältere, gering qualifizierte Arbeitnehmer und Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen teilnehmen. Sowohl für Arbeitnehmer als auch für Unternehmen sollte die kontinuierliche Weiterentwicklung von Kompetenzen eine Priorität darstellen, um integrative, anpassungsfähige Gesellschaften zu schaffen, in denen die Menschen länger arbeitsfähig sind.

Wenn drittens Kompetenzen und Qualifikationen richtig verstanden und wirksam eingesetzt werden, werden sie zu mehr Mobilität von Arbeitskräften, einer besseren Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage auf den Arbeitsmärkten der EU und letztlich zu besseren wirtschaftlichen und sozialen Ergebnissen führen. Allerdings fehlt es an Verständnis und – bis zu einem gewissen Grad – an **Vertrauen in die Qualität der Qualifikationen**, die in anderen Mitgliedstaaten oder außerhalb der EU erworben wurden. Dies schafft Hemmnisse bei der Arbeitsmobilität in der EU und bei der Integration von Arbeitnehmern aus Drittstaaten. Das Funktionieren des Binnenmarktes wird somit behindert und EU-Arbeitnehmer werden vom Eintritt in den Arbeitsmarkt anderer Mitgliedstaaten abgehalten.

Kompetenzen werden nur dann zu besseren wirtschaftlichen und sozialen Ergebnissen führen, wenn sie wirksam genutzt werden. Eine besondere Herausforderung für die Qualifikationsmaßnahmen besteht darin, **verschiedene Lernumgebungen miteinander zu verknüpfen**. Schließlich lernen wir nicht nur in der Schule, sondern auch während und/oder nach Abschluss der Erstausbildung in informellen Lernumgebungen (z. B. "Learning by doing") bei der Arbeit, zu Hause, in Gemeinschaften und mit Gleichgesinnten. Fortschritte wurden bezüglich der **Validierung von nicht-formalem und informellem Lernen** erzielt.¹² Dies ist besonders wichtig für Menschen mit geringerer Qualifikation, die arbeitslos sind oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind, und für jene, die ihre Karrierewege ändern, den Entwicklungsbedarf erkennen oder Zugang zu Umschulungsprogrammen erhalten müssen. Die Möglichkeiten und Ebenen der Validierung von nichtformalem und informellem Lernen unterscheiden sich jedoch erheblich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten.¹³

Kompetenzen spielen auch bei der Bewältigung der derzeitigen Migrationssituation in Europa eine entscheidende Rolle. **Die Förderung der Inklusion von Migranten in den Arbeitsmarkt** ist eine Grundvoraussetzung für ihre wirksame Integration in die jeweilige Aufnahmegesellschaft und für ihren positiven Beitrag zur Wirtschaft der EU. Gezielte Maßnahmen zum Kompetenzausbau können dabei hilfreich sein.

Obwohl es auf EU-Ebene eine Reihe von einschlägigen **Initiativen und Instrumenten** gibt, ist zu beurteilen, ob diese ihren Zweck erfüllen und wie sie auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene verbessert und angepasst werden können.

¹² Empfehlung des Rates vom 20. Dezember 2012 zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens.

¹³ 2014, Europäisches Inventar zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens.

Organisation der Aussprache

Die Minister werden gebeten, ihre Erwartungen mitzuteilen und in Beantwortung (einer) der unten aufgeführten Fragen Anregungen und Orientierungshilfen bezüglich der künftigen Kompetenzagenda zu geben:

1. **Gestaltung der Kompetenzagenda**

Worauf sollte sich die EU konzentrieren und wie könnte die Europäische Kommission dabei am besten behilflich sein? Wäre die Entwicklung von Benchmarks hilfreich, um die Leistungen der Mitgliedstaaten zu bewerten, und sollten diese im Rahmen des Europäischen Semesters Anwendung finden?

2. **Übergang von der Ausbildung in die Beschäftigung**

Wie könnten Beschäftigungsstrategien und Arbeitgeber einen Beitrag leisten zu verbesserten Kompetenzen für Menschen, die in den Arbeitsmarkt eintreten? Welche Rolle könnten Arbeitnehmerorganisationen, Arbeitgeber, Bildungseinrichtungen und staatliche Stellen spielen, wenn es darum geht, den Übergang von der Ausbildung in die Beschäftigung zu erleichtern?

3. **Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt halten**

Wie könnten – in Anbetracht des Trends zur Robotisierung und Digitalisierung und ihrer Auswirkungen auf die Beschäftigung im mittleren Segment des Arbeitsmarkts (Polarisierung der Arbeitsplätze) – Unternehmen, Bildungseinrichtungen und staatliche Stellen (bzw. Partnerschaften zwischen ihnen) auf den wirtschaftlichen Wandel reagieren und stetig gemeinsam investieren, um die Kompetenzen der Arbeitnehmer auf dem neuesten Stand zu halten? Wie sollten weitere Anreize für Arbeitgeber geschaffen werden, damit diese ihrer Verantwortung nachkommen und stetig in alle Arbeitnehmer einschließlich Zeitarbeitskräften und Selbständigen investieren?

4. **Volle Ausschöpfung des Potenzials der Arbeitskräfte**

Wie könnten durch nichtformales und informelles Lernen erworbene Kompetenzen besser anerkannt und genutzt werden? Wie können wirksame Strategien entwickelt werden, die zu einer höheren Beteiligung älterer und gering qualifizierte Arbeitnehmer sowie von Arbeitnehmern mit befristeten Arbeitsverträgen führen?