



Rat der
Europäischen Union

015865/EU XXVII. GP
Eingelangt am 16/03/20

Brüssel, den 13. März 2020
(OR. en)

6812/20

SOC 150
EMPL 127
ECOFIN 192
EDUC 103
JEUN 12

A-PUNKT-VERMERK

Absender: Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)

Empfänger: Rat

Betr.: Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses (EMCO) zu den politischen Antworten auf den Fachkräftemangel und zur Umsetzung der Empfehlung für Weiterbildungspfade
– Billigung

Die Delegationen erhalten anbei die Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses (EMCO) im Hinblick auf die Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 19. März 2020.

Da die Ratstagung am 19. März wegen des Ausbruchs von COVID-19 abgesagt wurde, sollte die Annahme als A-Punkt auf einer der nächsten Tagungen des Rates erfolgen.

Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses (EMCO) zu den politischen Antworten auf den Fachkräftemangel und zur Umsetzung der Empfehlung für Weiterbildungspfade

Der Grundsatz, dass jede Person, auch im Erwachsenenalter, das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form hat, bildet den ersten der 20 Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte. Eine stärkere Beteiligung von Erwachsenen an Schulungsmaßnahmen ist ein zentrales Ziel der beschäftigungspolitischen Leitlinien.

Im Dezember 2016 hat der Rat der Europäischen Union die Empfehlung „Weiterbildungspfade: Neue Chancen für Erwachsene“ angenommen.

Mit der Empfehlung des Rates für Weiterbildungspfade haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, Weiterbildungspfade einzurichten, um die Beschäftigungsmöglichkeiten von Erwachsenen mit einem niedrigem Kompetenz- und Fähigkeitsniveau (z. B. Erwachsene ohne Sekundarstufe II) und ihre aktive Teilhabe an der Gesellschaft zu verbessern. Dies würde zu dem Ziel beitragen, alle Arbeitskräfte weiterzubilden bzw. umzuschulen und die soziale Inklusion von Erwachsenen, die Probleme mit den Grundkompetenzen haben, und ihre Verankerung in der Gesellschaft zu verbessern.

In der Empfehlung wird ein „Pfad“ beschrieben, der drei Stufen umfasst: eine Bewertung der Kompetenzen, um vorhandene Kompetenzen sowie den Bedarf, das Kompetenzniveau zu erhöhen, zu ermitteln; ein maßgeschneidertes Lernangebot entsprechend dieser Bewertung, bei dem die Verbesserung fehlender Grundkompetenzen (Lesen, Schreiben, Rechnen und/oder digitale Kompetenz) im Mittelpunkt steht; sowie Möglichkeiten, die erworbenen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen validieren und wo möglich im Hinblick auf den Erwerb einer Qualifikation auf dem EQR-Niveau 3 oder 4 anerkennen zu lassen. Diese drei Schritte sollen durch Sensibilisierungs-, Orientierungs- und Unterstützungsmaßnahmen begleitet werden, etwa indem der Nutzen einer Kompetenzsteigerung stärker ins Bewusstsein gerückt wird, Informationen über die verfügbaren Möglichkeiten bereitgestellt und Anreize für diejenigen geschaffen werden, die am wenigsten motiviert sind, von ihnen Gebrauch zu machen.

Aufgrund der Vielfalt innerhalb der Zielgruppen und der Fragmentierung und Komplexität der politischen Maßnahmen in diesem Bereich mangelt es oft an einem systematischen Vorgehen zur Verbesserung der Kompetenzen der Arbeitskräfte und am Bewusstsein für die sozioökonomischen Vorteile solcher Maßnahmen. Ziel der Empfehlung ist es daher, die Einleitung kohärenter politischer Maßnahmen zu steuern, indem bestehende gezielte Maßnahmen und Ressourcen miteinander verknüpft werden, um die Unterstützung für Erwachsene mit geringen Kompetenzen oder Qualifikationen zu verbessern und zu konsolidieren und eine wirksame, bereichsübergreifende politische Koordinierung sowie entsprechende Partnerschaften zu entwickeln.

Im Rahmen des Europäischen Semesters führt der Beschäftigungsausschuss (EMCO) eine jährlich stattfindende multilaterale Überwachung der Umsetzung der Reformen durch die Mitgliedstaaten durch. In den Bereichen Bildung, Qualifikationen, Berufsbildung und Erwachsenenbildung erfolgt dies gemeinsam mit dem Ausschuss für Bildungsfragen. Die multilaterale Überwachung spielt eine entscheidende Rolle im Rahmen des Europäischen Semesters, da sie gewährleistet, dass die Wissensgrundlage und der im Rat erzielte Konsens zu miteinander verknüpften Herausforderungen zur Bewertung und Unterstützung der Reformen der Mitgliedstaaten genutzt werden. Innerhalb des bestehenden Steuerungsrahmens des Europäischen Semesters könnte ein Ausbau des Dialogs zwischen dem Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Bildungsfragen die Beratungen über einschlägige Reformen und Investitionen bereichern¹.

Am 7. November 2019 führte die Gruppe „Politische Analyse“ des Beschäftigungsausschusses ein thematisches Seminar zum Fachkräftemangel durch, bei dem ausgewählte Mitgliedstaaten ihre politischen Antworten auf den Fachkräftemangel vorstellten und – auch mit Vertretern der Sozialpartner – einen Gedankenaustausch über die Umsetzung der Empfehlung für Weiterbildungspfade führten. Ziel des Seminars war es, Synergien mit den Beratungen herzustellen, die am 6. November 2019 auf der hochrangigen Konferenz zum Thema „Qualifikationsungleichgewichte: Analyse und politische Herausforderungen“ („Skills Mismatches: analysis and policy challenges“) stattfanden.

Ferner wurde an die Schlussfolgerungen des Rates zur Umsetzung der Empfehlung für Weiterbildungspfade „Neue Chancen für Erwachsene“ vom Juni 2019 erinnert, in denen die Zusage der Mitgliedstaaten bekräftigt wurde, verstärkte Anstrengungen zur Umsetzung dieser Empfehlung zu unternehmen.

Die folgenden Botschaften geben einen Überblick über die Beratungen im Rahmen des thematischen Seminars:

Geringqualifizierte bilden einen hohen Anteil der Menschen im erwerbsfähigen Alter in der EU, und es braucht verstärkt strategische, nachhaltige und kohärente Ansätze, um sie beim Zugang zu und dem erfolgreichen Durchschreiten von Weiterbildungspfaden zu unterstützen. Ferner sind weitere Anstrengungen gefordert, die darauf abzielen, einen vorzeitigen Schulabgang zu verhindern bzw. zu begrenzen, um dem Problem eines niedrigen Bildungsniveaus zu begegnen. Insgesamt besteht die Notwendigkeit, das Geschlechtergefälle bei der Erwerbsbeteiligung anzugehen und zugleich eine ausgewogenere Vertretung von Frauen und Männern in allen Bildungsbereichen, Berufen und Sektoren zu erreichen.

¹ Eine gemeinsame Sitzung zur Erörterung der Zusammenarbeit zwischen dem Beschäftigungsausschuss und der Fachkommission EDUC in Fragen der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Kompetenzen im Europäischen Semester ist für den 11. März 2020 geplant.

Diskrepanzen zwischen Qualifikationen und Arbeitsanforderungen sind in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor **eine seit langem bestehende Herausforderung**. In vielen Volkswirtschaften der EU behindert ein Fachkräftemangel aufgrund der damit einhergehenden hohen Produktivitätsskosten das Wachstum. Darauf hinaus behindert ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften Innovationen in Unternehmen.

Überall in Europa wird der Wandel auf dem Arbeitsmarkt im Zusammenhang mit der Digitalisierung und dem Übergang zu einer kohlendioxidfreien Wirtschaft eine weitere Verdrängung und Verlagerung von Arbeitsplätzen sowie einen sich wandelnden Qualifikationsbedarf mit sich bringen. **Die allgemeine und berufliche Bildung wird agiler** und an neue Bedürfnisse auf dem Arbeitsmarkt angepasst werden müssen. Menschen auf dem Arbeitsmarkt müssen unabhängig von ihrem Qualifikationsniveau in die Lage versetzt werden, Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten zu nutzen, um sich an im Wandel begriffene Qualifikationsanforderungen anpassen zu können. Deshalb sollten die Bemühungen, Geringqualifizierte weiterzubilden, mit einer breit angelegten beruflichen Weiterbildung der gesamten Erwerbsbevölkerung einhergehen.

Gleichzeitig ist es **wichtig, den Qualifikationsbedarf zu ermitteln**, der von berufsspezifischen Fertigkeiten zu digitalen Kompetenzen und „Kompetenzen des 21. Jahrhunderts“ reicht und ein breiteres Spektrum an Querschnittskompetenzen wie kritisches Denken, Anpassungsfähigkeit sowie die Fähigkeit, etwas zu lernen und neu zu lernen, einschließt. Ebenso wichtig ist die Erkenntnis, dass diese Kompetenzen am besten am Arbeitsplatz erworben werden, was eine enge Zusammenarbeit zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung, Arbeitgebern und Sozialpartnern erfordert.

Lernen am Arbeitsplatz und in der Berufsausbildung können eine wichtige Rolle dabei spielen, Qualifikationsdefizite zu beheben. Daher sollten Anstrengungen unternommen werden, die Qualität und Attraktivität der Berufsausbildung zu erhöhen und die Arbeitsbedingungen zu verbessern – im Einklang mit den Kriterien, die der Rat 2018 in seiner Empfehlung zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung ermittelt hat. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang der sektorale soziale Dialog.

Die **Berufsbildung** steht in mehreren Mitgliedstaaten im Mittelpunkt der Reformen, bei denen es darum geht, **Bildungsergebnisse und Arbeitsmarkterfordernisse enger miteinander zu verknüpfen**. Bei einigen Maßnahmen auf diesem Gebiet ist im Rahmen von Ausbildungssystemen eine Verknüpfung mit dem Arbeitsmarkt vorgesehen. In manchen Fällen wurden Mechanismen zur Verbesserung der Prognosen über den künftigen Qualifikationsbedarf geschaffen. Mehrere Mitgliedstaaten haben neue Ausbildungsmöglichkeiten für Arbeitslose und prioritäre Gruppen wie junge Menschen oder Geringqualifizierte im Niedriglohnsektor eingeführt. Für jede dieser verschiedenen Zielgruppen braucht es einen maßgeschneiderten Ansatz.

Erforderlich sind aussagekräftige Arbeitsmarktdaten einschließlich zuverlässiger Systeme zur Prognostizierung des Qualifikationsbedarfs, insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene. Die verfügbaren Daten sollten bestmöglich genutzt werden: nicht nur für politische Entscheidungsfindungen, sondern auch für die Berufsberatung und die Anpassung der Fortbildungsangebote. Zusammen mit anderen digitalen Diensten, etwa Instrumenten zur Anerkennung von Kompetenzen oder Selbstbewertungen, können Arbeitsmarktdaten die für die Laufbahngestaltung erforderlichen Kompetenzen der Menschen stärken. Ein kohärenter Ansatz bei der Steuerung der Politik im Bereich Qualifizierung ist für die Zusammenführung vieler kleinerer, unterschiedlicher Initiativen von entscheidender Bedeutung. Dazu braucht es eine engere Zusammenarbeit zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung, Unternehmen, Sozialpartnern und anderen einschlägigen Akteuren.

In einer Zeit des raschen technologischen Wandels, der Alterung der Gesellschaft, der Globalisierung und der Entstehung neuer Beschäftigungsformen **ist die Erwachsenenbildung ein Schlüssel zum Erhalt produktiver Arbeitskräfte und zur Erleichterung eines längeren Erwerbslebens**. Dies war auch ein Thema auf der Oktobertagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) – in seiner Orientierungsaussprache zum Thema „Abstimmung von Kompetenzen und Arbeitsmarktbedarf in der sich wandelnden Arbeitswelt“ – sowie in der jüngsten gemeinsamen Orientierungsaussprache der Finanz- und Bildungsminister und -ministerinnen der EU, bei der sie erörterten, welche Bedeutung die Wirksamkeit, Effizienz und Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung für eine starke Wirtschaft haben.

Daten belegen, dass insbesondere **die Geringqualifizierten nicht an Aktivitäten der Erwachsenenbildung teilnehmen** und infolgedessen Gefahr laufen, in eine „Geringqualifizierungsfalle“ zu geraten. Das Qualifikations- und Bildungsniveau der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wirkt sich auf ihren Erfolg auf dem Arbeitsmarkt sowie ihr Engagement in und ihre Teilhabe an der Gesellschaft aus. Erwachsene mit einem hohen Kompetenzniveau (Lesen, Schreiben, Rechnen und digitale Kompetenz) sind deutlich seltener arbeitslos oder nicht erwerbstätig als solche mit einem niedrigem Kompetenzniveau. In vielen europäischen Ländern hat die Polarisierung von Arbeitsplätzen und Löhnen wiederum zu wachsender Ungleichheit und einem größeren Armutsrisko beigetragen.

Umso wichtiger ist es, **in Humankapital, Qualifikationen und lebenslanges Lernen zu investieren, um den Menschen zu helfen, die bevorstehenden beschäftigungsbezogenen und sozialen Herausforderungen zu bewältigen**. Die Herausforderung der Geringqualifizierung zu bewältigen, erfordert einen langfristigen systemischen Ansatz und muss mit angemessenen und nachhaltigen Finanzmitteln und Mechanismen einhergehen. Hier sollten sowohl private als auch öffentliche Investitionen in angemessener Höhe deutlich zum Zuge kommen, da es nur mit gemeinsamer Anstrengung gelingen wird, die bestehenden beträchtlichen Finanzierungslücken in diesem Bereich zu schließen.

Entscheidend ist auch, **sowohl Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen als auch Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu motivieren, in Weiterqualifizierung und Umschulung zu investieren**, da fehlende Informationen über die Vorteile oftmals verhindern, dass entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden. So sollte es solide Orientierungs- und Validierungsregelungen geben, um die Fortschritte der Menschen auf ihren Lernwegen und die Anerkennung der in unterschiedlichen Lernumgebungen erworbenen Kompetenzen zu unterstützen. Wichtig ist, Frauen und Männern gleichberechtigten Zugang zu kontinuierlichem Lernen und Weiterbilden zu bieten.

Weiterbildungsmöglichkeiten sind auch für die Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, erforderlich, nicht nur für ihre Beschäftigten.

In einigen Ländern bestehen erhebliche regionale Unterschiede, und es ist wichtig, dass die nationalen Regierungen mit den Sozialpartnern auf lokaler Ebene zusammenarbeiten. Geeignete Verwaltungsstrukturen, die **die regionale, nationale und sektorale Ebene miteinander verbinden**, sind entscheidend, um der Herausforderung des Fachkräftemangels wirksam zu begegnen.

So sollten verstärkt Anstrengungen unternommen werden, die Qualität und Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung zu verbessern, um bestehende Qualifikationsungleichgewichte zu verringern und das Qualifikationsniveau von Mädchen und Jungen, die verstärkt Gefahr laufen, vorzeitig von der Schule abzugehen, zu erhöhen. Darüber hinaus **ist eine engere Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung, Unternehmen, Arbeitsverwaltungen und Sozialpartnern erforderlich**, um Qualifikationsungleichgewichte zu beheben und die Weiterbildung und Umschulung von Menschen zu unterstützen und ihnen damit zu helfen, ihr Potenzial auszuschöpfen.

Bei allen diesen Bemühungen sollte der Erwerb digitaler Kompetenzen auf allen Ebenen einen Schwerpunkt bilden.