

Anja Horn

Die EU-Initiative “New Skills for New Jobs”

**Welche beruflichen
Qualifikationserfordernisse
sind in Deutschland und
Großbritannien zu erwarten?**

Horn, Anja: Die EU-Initiative “New Skills for New Jobs”: Welche beruflichen Qualifikationserfordernisse sind in Deutschland und Großbritannien zu erwarten?. Hamburg, Diplomica Verlag GmbH 2014

Buch-ISBN: 978-3-8428-9198-2

PDF-eBook-ISBN: 978-3-8428-4198-7

Druck/Herstellung: Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2014

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und die Diplomica Verlag GmbH, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Alle Rechte vorbehalten

© Diplomica Verlag GmbH
Hermannstal 119k, 22119 Hamburg
<http://www.diplomica-verlag.de>, Hamburg 2014
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	7
Tabellenverzeichnis.....	8
Abkürzungen und Akronyme	9
Abstract	11
1 Einleitung	
1.1 Thematische Einführung: Der Arbeitswandel und die veränderten Anforderungen an Arbeitskräfte	13
1.2 Problemstellung und Vorgehensweise	14
1.3 Länderauswahl	16
1.4 Begriffliche Abgrenzung	17
1.4.1 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik	17
1.4.2 Qualifikationen, Skills, Kompetenzen, berufliche Handlungskompetenz	18
2 Initiativen der Europäischen Union zur Anpassung der Qualifikationserfordernisse	
2.1 Maßnahmen der Europäischen Union im Bildungsbereich	24
2.2 Die Initiative „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“	27
2.3 Europäische Bildungsinstrumente und Forschungsinstitutionen	30
2.4 Bewertung der EU-Maßnahmen und Zwischenfazit	32
3 Analyse der nationalen Arbeitsmarkt- und Bildungssituation	
3.1 Auswertung statistischer Daten	34
3.2 Die jüngsten Entwicklungen auf dem deutschen Bildungs- und Arbeitsmarkt... 40	
3.3 Die jüngsten Entwicklungen auf dem britischen Bildungs- und Arbeitsmarkt.... 43	
3.4 Bewertung der Analyseergebnisse und Zwischenfazit	48
4 Prognosemethoden zur Früherkennung von Qualifikationserfordernissen	
4.1 Theoretischer Vergleich der Prognoseansätze	52
4.2 Prognoseansätze und Analysen zukünftiger Qualifikationserfordernisse in Deutschland	56
4.2.1 Das Prognos-Modell des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufs- forschung (IAB)	57
4.2.2 Die FreQueNz-Initiative als Forschungsnetzwerk zur Früherkennung von Qualifikationserfordernissen	58
4.2.3 Regionale Prognosemodelle	60
4.3 Vorhersagemodelle und Erfahrungen in Großbritannien.....	61
4.3.1 Der ganzheitliche Ansatz durch die Einführung der Sector Skills Development Agency (SSDA) in England	62
4.3.2 National Employers Skills Surveys (NESS) in England	63
4.3.3 Leitch Review of Skills	64
4.4 Bewertung der Prognosemethoden und Zwischenfazit	64

5	Ergebnisse der Forschungsstudien bezüglich zukünftig erforderlicher Qualifikationen und beruflicher Kompetenzen	
5.1	Ergebnisse internationaler Studien	68
5.2	Ergebnisse deutscher Prognosen und Forschungen	72
5.3	Ergebnisse britischer Prognosen und Forschungen.....	75
5.4	Bewertung der Ergebnisse und Zwischenfazit	78
6	Konsequenzen und Empfehlungen für die staatliche Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik	
6.1	Konsequenzen und Empfehlungen aus dem internationalen Vergleich	81
6.2	Konsequenzen und Empfehlungen aus den deutschen Prognosen.....	83
6.3	Konsequenzen und Empfehlungen aus den britischen Prognosen.....	86
6.4	Bewertung des staatlichen Handelns und Zwischenfazit	88
7	Fazit und Ausblick	92
	Anhang	99
	Literaturverzeichnis	
	Bibliografie.....	111
	Internetquellen.....	116

Hinweis

In vorliegendem Buch wird aus sprachlichen Gründen ausschließlich die männliche Form verwendet. Dies schließt die weibliche Form mit ein.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Der Wandel von Arbeit und die Auswirkungen auf Kompetenzen	14
Abb. 2: Kernqualifikationen und technische Qualifikationen – Definition beruflicher und fachlicher Kompetenzen.....	21
Abb. 3: Berufliche Handlungskompetenz	22
Abb. 4: Übersicht der Begrifflichkeiten	23
Abb. 5: Europäische Instrumente und Institutionen im Bildungsbereich	32
Abb. 6: Kompetenzentwicklungssysteme sowie ausgewählte Verbindungen zu anderen Teilsystemen innerhalb einer Gesellschaft.....	34
Abb. 7: Akteursstrukturen im Bereich der britischen Berufsbildung (Darstellung für England)	46
Abb. 8: Überblick über Prognosemethoden	53
Abb. 9: Qualifikationserfordernisse in den Bereichen Tourismus und Kfz-Handwerk	78
Abb. 10: Gegenüberstellung der Vergleichsindikatoren	92
Abb. 11: Übersicht der wichtigsten Strategien und Ziele der EU bei der Anpassung der Berufsbildung	99
Abb. 12: Grundstruktur des Bildungswesens in Deutschland	100
Abb. 13: Das englische berufliche Weiterbildungssystem – Veranschaulichung des nationalen Qualifikationsrahmens	101
Abb. 14: Der britische nationale Qualifikationsrahmen (NQF)	101
Abb. 15: Darstellung einiger britischer Bildungs- und Beschäftigungsinstitutionen.....	102
Abb. 16: Quantitative vs. Qualitative Analysen des Qualifikationsbedarfs	103
Abb. 17: Vergleich einiger deutscher Prognoseverfahren.....	104
Abb. 18: Vergleich einiger britischer Vorhersagen	107
Abb. 19: Beschäftigungsveränderungen nach Sektoren in Prozent mit Vorhersagen für die Jahre 2015 und 2020 in der EU-25 plus Norwegen und Schweiz.....	109
Abb. 20: Veränderungen der Qualifikationsebenen und Vorhersage für das Jahr 2020 in der EU-25 plus Norwegen und Schweiz.....	109
Abb. 21: Ermittlung von Trendqualifikationen des Instituts für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung (isw).....	110

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Statistische Daten zum Arbeitsmarkt	29
Tab. 2: Bildungsbeteiligung von 18-Jährigen	35
Tab. 3: Studenten, die eine Einrichtung des Tertiärbereichs (ISCED 5-6) im Rahmen des regulären Bildungssystems besuchen.....	35
Tab. 4: Bildungsabschluss – Prozentualer Anteil der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren, die mindestens einen höheren Sekundarabschluss erreicht haben	36
Tab. 5: Bildungsabschluss – Frühzeitige Schulabgänger: Prozentualer Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die nur einen unteren Sekundarabschluss erreicht haben und keine weitere Bildung absolvieren	36
Tab. 6: Arbeitslosenquote – Prozentualer Anteil der arbeitslosen Jugendlichen im Alter von 15 bis 24 Jahren an der Erwerbsbevölkerung	37
Tab. 7: Teilnahme am lebenslangen Lernen – Anteil der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen	37
Tab. 8: Teilnahme am lebenslangen Lernen – Anteil der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren nach Bildungsstand (2006, in Prozent)	38
Tab. 9: Teilnahme an Lernaktivitäten nach Beruf (Stand 2005, in Prozent).....	38
Tab. 10: Arbeitsmarktdaten	39
Tab. 11: Prognose der Veränderung der Arbeitsplätze nach Industriezweig	68
Tab. 12: Vorhergesagte Veränderungen der Arbeitsstellen nach Berufsgruppen von 2006 - 2015 in Prozent	69

Abkürzungen und Akronyme

ABl. C	Amtsblatt der Europäischen Union – Mitteilungen, Bekanntmachungen
ABl. L	Amtsblatt der Europäischen Union – Rechtsvorschriften
AdeBar	Arbeitsnahe Dauerbeobachtung der Qualifikationsentwicklung
AdR	Ausschuss der Regionen
AN	Arbeitnehmer
AG	Arbeitgeber
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
bzw.	beziehungsweise
Cedefop	European Centre for the Development of Vocational Training (Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung)
CQAF	Gemeinsamer Bezugsrahmen für die Qualitätssicherung (englisch: Common Quality Assurance Framework)
D	Deutschland
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen
EBO	Europäisches Beschäftigungsobservatorium
ECTS	Europäisches System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (englisch: European credit transfer and accumulation system)
ECVET	Europäisches Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (englisch: European credit system for vocational education and training)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EP	Europäisches Parlament
EQR	Europäischer Qualifikationsrahmen (englisch: EQF – European Qualification Framework)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWSA	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
ff.	fort folgende
FreQueNz	Früherkennung von Qualifikationserfordernissen im Netz
FuE	Forschung und Entwicklung
GB	Großbritannien
gem.	gemäß
ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber

GNVQs	General National Vocational Qualifications
grds.	grundsätzlich
h.L.	herrschender Lehre
Hrsg.	Herausgeber
IAA	Internationales Arbeitsamt Genf
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der deutschen Bundesagentur für Arbeit
IAO	Internationale Arbeitsorganisation (englisch: ILO - Internationale Arbeitsorganisation)
IBA	Interregionale Arbeitsmarkbeobachtungsstelle
IER	Institute for Employment Research der britischen Warwick Universität
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
ISCED	Internationale Standardklassifikation für das Bildungswesen (International Standard Classification of Education)
i.S.d.	im Sinne des/der
i.S.v.	im Sinne von
ISW	Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gemeinnützige Gesellschaft mbH
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KOM	Europäische Kommission
LLL	lebenslanges Lernen
LSCs	Learning and Skills Councils
MS	Mitgliedstaat/en der Europäischen Union
NVQs	National Vocational Qualifications
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (englisch: Organisation for Economic Co-operation and Development)
RDAs	Regional Development Agencies
S.	Seite
SSCs	Sectoral Skill Councils
SSDA	Sector Skills Development Agency
Tab.	Tabelle
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
z.B.	zum Beispiel

Abstract

Die Zunahme des Dienstleistungssektors und der Wandel von Arbeit wird von Verschiebungen der nachgefragten Arbeitskräfte und gestiegenen Qualifikationsanforderungen in allen Sektoren begleitet. Wenn Bildungssysteme und Maßnahmen der Arbeitspolitik nicht auf den Qualifikationsbedarf ausgerichtet sind, können Arbeitsmarktfehlentwicklungen entstehen.

Vor diesem Hintergrund untersucht die vorliegende Studie, wie in Deutschland und Großbritannien Arbeitsmarktentwicklungen vorausgesagt werden können, wie durch die Anpassung der Qualifikation der Beschäftigten an die Arbeitsmarktnachfrage Fehlentwicklungen entgegengesteuert werden kann und welche Kompetenzen und Qualifikationen zukünftig erforderlich sind. Dies wird im Gesamtkontext der jeweiligen nationalen Bildungs- und Arbeitsmarktsituation sowie unter Berücksichtigung der durch die Europäische Union ergriffenen Maßnahmen betrachtet.

Zunächst wurde festgestellt, dass ein großer Einfluss auf die nationalstaatliche Politikgestaltung durch die Angleichung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme aufgrund der Initiativen der Europäischen Union besteht. Die angestrebte EU-weite Vergleichbarkeit der schulischen und beruflichen Leistungen ist ein wichtiger und förderlicher Schritt zur Transparenz europäischer Bildungssysteme. Länderübergreifende Bewertungsmöglichkeiten von erworbenen Qualifikationen sind für die Arbeitskräftemobilität förderlich.

Die vergleichende Analyse der deutschen und britischen Arbeitsmarkt- und Bildungssituation ergab, dass in beiden Ländern Reformmaßnahmen zu Änderungen der bisherigen Systeme geführt haben. Diese sind insbesondere die Maßnahmen des New Deals und des Leitch Review of Skills in Großbritannien sowie die Empfehlungen der Hartz-Kommission für den Arbeitsmarkt und die Anpassung des Hochschulsystems aufgrund des europäischen Bologna-Prozesses in Deutschland.

Trotz dieser Reformen haben Arbeitsmarkt- und Bildungsindikatoren in der statistischen Auswertung Fehlentwicklungen in Deutschland und Großbritannien ergeben. In Deutschland sind vor allem geringqualifizierte Arbeitskräfte arbeitslos und können aufgrund fehlender Qualifikationen häufig nicht auf die vorhandenen freien Arbeitsstellen vermittelt werden. In Großbritannien fehlt eine große Anzahl von Beschäftigten mit mittlerem Qualifikationsniveau und es gibt eine hohe Arbeitslosenquote bei Jugendlichen.

Daraus wird geschlussfolgert, dass es oft an den zur Stellenbesetzung erforderlichen Kompetenzen und Qualifikationen bei Arbeitskräften fehlt. Um die Beschäftigungsfähigkeit dieser Personen zu fördern, müssen durch Prognosen Beschäftigungstrends herausgefunden und zukünftige Qualifikationserfordernisse ermittelt werden. Um zielführende Vorhersageergebnisse zu erreichen, werden die national angewendeten Prognosemethoden verglichen. Diese Ergebnisse zeigen, dass vor allem ein ganzheitlicher Vorhersageansatz mit kurzfristigen Analysen erforderlich ist.

Die Untersuchung verdeutlicht, dass zukünftig soziale Kompetenzen und Kenntnisse der Informations- und Kommunikationstechnologie bei fast allen Berufsbildern notwendig sind.

Staatliche Maßnahmen müssen diese Kompetenzen gezielt ausbilden und Weiterbildung und lebenslanges Lernen fördern. Nur so kann Bildungs- und Arbeitsmarktfehlentwicklungen entgegengewirkt, eine verbesserte Anpassung beruflicher Fertigkeiten an das Arbeitsplatzangebot erreicht und eine bessere Beschäftigungsmöglichkeit für Arbeitskräfte erzielt werden.

1 Einleitung

1.1 Thematische Einführung: Der Arbeitswandel und die veränderten Anforderungen an Arbeitskräfte

„Europa steht vor Qualifikationskrise“.¹ „Fachkräftemangel kommt Deutschland teuer“.² „In Großbritannien werden viele offene Arbeitsstellen aufgrund fehlender Kompetenzen bei britischen Arbeitskräften von ausländischen Arbeitnehmern besetzt.“³ – Diese Schlagzeilen aus den Medien zeigen, dass trotz hoher Arbeitslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) Arbeitsstellen aufgrund mangelnder Qualifikationen von Arbeitnehmern häufig nicht besetzt werden können.

Diese Diskrepanz beruht auf einem Wandel der Arbeit und der beruflichen Qualifikationserfordernisse. Ursachen hierfür sind vor allem die zunehmende Globalisierung und der technische Fortschritt sowie die Steuerung und Vernetzung durch die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT). Daneben sind der regionale Strukturwandel, das Wachstum des tertiären Sektors⁴ sowie die Ausweitung von Dienstleistungen und kundenorientierter Arbeit ursächlich. Damit einher gehen veränderte Arbeitsinhalte und Tätigkeiten (z.B. Dienstleistungs- und Wissensarbeit) sowie neue, oft flexiblere Formen der Beschäftigung. Es werden somit auch neue Anforderungen an Arbeitskräfte gestellt. Veränderte Qualifikationen erfordern spezifisches Wissen, fundierte Allgemeinbildung, soziale Kompetenzen, Flexibilität, schnelle Auffassungsgabe, Mobilität und die Bereitschaft zum lebenslangen Lernen.

Die Europäische Kommission (KOM) hat am 16. Dezember 2008 im Rahmen der Initiative „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“⁵ Vorschläge veröffentlicht und Maßnahmen empfohlen, damit berufliche Kompetenzen besser an das Arbeitsplatzangebot angepasst und erforderliche Qualifikationen für den zukünftigen Arbeitsmarkt effektiver analysiert und prognostiziert werden können. Der Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt soll auf diese Weise entgegengewirkt werden.

Vor allem in der aktuellen weltweiten Wirtschafts- und Finanzsituation mit den sich verschlechternden Bedingungen auf dem Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarkt ist die Investition in Humankapital als einer Determinante von Wachstum, Beschäftigung und Löhnen besonders bedeutsam. Bildung und Fortschritt stellen die Grundbausteine für Prosperität und Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft dar.⁶ Insbesondere die zahlreichen Produkt- und Prozessinnovationen erfordern neue und veränderte Qualifikationen der Arbeitskräfte. Durch die sinkende Anzahl von Routinetätigkeiten im Arbeitsalltag nimmt der Anteil der Arbeitsplätze für geringqualifizierten Arbeitnehmer ab, während der Bedarf an hochqualifizierten Be-

¹ EurActiv.com erschienen am 03.03.2009: Europa steht vor Qualifikationskrise, <http://www.euractiv.com/de/eu-summit/europa-steht-qualifikationskrise/article-179926>; letzter Zugriff am 28.03.2009.

² Handelsblatt.com vom 20.08.2007: Fachkräftemangel kommt Deutschland teuer, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/fachkraeftemangel-kommt-deutschland-teuer>, letzter Zugriff am 28.03.2009.

³ EurActiv.com erschienen am 04.01.2007: Großbritannien über Kosten und Vorteile der Einwanderung gespalten, <http://www.euractiv.com/de/erweiterung/grobritannien-kosten-vorteile-einwanderung-gespalten/article-160666>; letzter Zugriff am 28.03.2009.

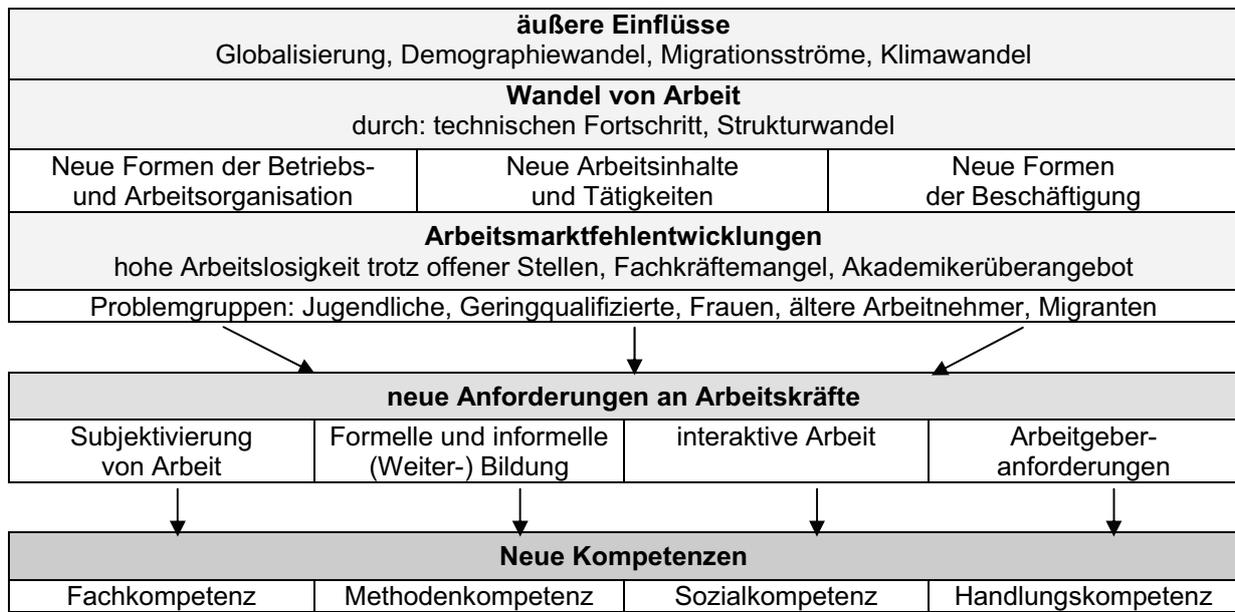
⁴ Vgl. Schneeberger, A.: Qualifiziert für die Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft, 2006, S. 8 ff.

⁵ Vgl. Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften KOM (2008) 868 endgültig vom 16.12.2008.

⁶ Vgl. IAA – Internationale Arbeitskonferenz: Bericht V, Qualifikationen für mehr Produktivität, Beschäftigungswachstum und Entwicklung, S. 2.

schäftigten durch die Zunahme komplexer, problemlösungsorientierter Tätigkeiten steigt.⁷ „Berufliche Fitness“ der Arbeitnehmer – also das Vorhandensein von aktuellem Fachwissen und die Fähigkeit, im Kontext zu agieren – stellt eine grundlegende Anforderung an den immer schneller werdenden technischen Fortschritt dar und erfordert neue Kompetenzen. Nachfolgende Abbildung verdeutlicht in Auszügen die Komplexität der Thematik, auf deren einzelne Aspekte in der späteren Untersuchung eingegangen wird.

Abb. 1: Der Wandel von Arbeit und die Auswirkungen auf Kompetenzen



Quelle: Eigene Darstellung

Eine Anpassung von Bildung und praktischem Können der Arbeitskräfte an benötigte Tätigkeiten sowie die Entwicklung der Qualität von Humankapital erscheinen erforderlich, um Arbeitsmarktfehlentwicklungen entgegen zu wirken. Eine Herausforderung liegt hierbei in der stärkeren Fokussierung auf soziale Kompetenzen.

Der Erwerb neuer Kompetenzen kann durch drei Akteure beeinflusst werden: den Arbeitnehmer (durch lebenslanges Lernen, Fort- und Weiterbildung), den Staat (durch gezielte Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik) und den Arbeitgeber (durch vorausschauende Investitionen in das Humankapital). Die Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit (Schlagwort: Employability), die Verbindung von formellem mit informellem Lernen sowie die Anpassung und Verbesserung von Kompetenzen stellen eine Herausforderung für jedes staatliche Handeln und gleichzeitig eine Perspektive für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen dar.

1.2 Problemstellung und Vorgehensweise

Die Zunahme des qualifizierten Dienstleistungssektors und der technologieintensiven Produktionsbereiche (sektoraler Strukturwandel) wird von Verschiebungen des Tätigkeitsprofils der nachgefragten Arbeitskräfte und gestiegenen Qualifikationsanforderungen in allen Branchen begleitet. Wenn Bildungssysteme und Maßnahmen der Arbeitspolitik nicht auf den Qualifikationsbedarf ausgerichtet sind, können Arbeitsmarktfehlentwicklungen entstehen.

⁷ Vgl. IBA: Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Arbeitsmarkt der Großregion, 2006, S. 66 ff.