



ANTIZIPIERUNG DES KOMPETENZBEDARFS: BLICK IN DIE ZUKUNFT

Die Antizipierung des Kompetenzbedarfs - ein wirksames Instrument, um Politik zu gestalten

Alles fließt. Es wäre viel wert zu wissen, wie neue Technologien, Klimawandel und demografische Entwicklungen Arbeitsmärkte verändern. Man stelle sich vor, jeder Einzelne wüsste, welchen Bildungs- bzw. Ausbildungsweg er einschlagen sollte; Unternehmen wüssten, welche Qualifikationen und Kompetenzen sie in Zukunft bräuchten; und Politiker könnten das Bildungsangebot flexibel an den Qualifikations- und Kompetenzbedarf anpassen.

Arbeitsmarkt- und Kompetenzinformationen, d. h. Informationen zu aktuellen und künftigen Entwicklungen am Arbeitsmarkt und zum resultierenden Kompetenzbedarf können jedem Einzelnen, aber auch Unternehmen und Politikern helfen, fundierte Entscheidungen zu treffen. Arbeitsmarkt- und Kompetenzinformationen werden zunehmend als nützlich und wichtig eingeschätzt. Sie sind eine politische Priorität der Europäischen Union, in der Europäischen Agenda für neue Kompetenzen festgelegt, und auch eine weltweite Priorität, die in der 2017er Aktualisierung des Shanghai-Konsens⁽¹⁾ der Unesco festgehalten wurde. Die Erfassung, Analyse und Nutzung von Arbeitsmarkt- und Kompetenzinformationen in der Politikgestaltung muss jedoch auf Verfahren basieren, die von staatlichen Behörden unterstützt werden und von den Interessengruppen akzeptiert und durch deren Ideen und Engagement ergänzt werden.

Das Cedefop sieht die Antizipierung des Kompetenzbedarfs und entsprechende Abstimmung von Angebot und Nachfrage als Prozess der

Erstellung und Weiterverarbeitung von bereits vorhandenen Arbeitsmarkt- und Kompetenzinformationen mit dem Ziel, ein ausgewogeneres Verhältnis von Qualifikationsangebot und -nachfrage zu erreichen, um die Wirtschaftsentwicklung durch gezielte Investitionen in Kompetenzen durch Einzelpersonen, Länder, Regionen, Sektoren oder Unternehmen zu fördern. Die Antizipierung des Kompetenzenbedarfs ist keine Personalplanung, sie versucht nicht, vorherzusagen, wie viele Klempner wir im Jahr 2025 benötigen.

ÜBERSICHTEN DES CEDEFOP ÜBER ANSÄTZE ZUR ANTIZIPIERUNG UND ABSTIMMUNG VON KOMPETENZEN IN EU-MITGLIEDSTAATEN 2017

Die Übersichten des Cedefop untersuchen die Ansätze zur Antizipierung von Kompetenzen in allen 28 EU-Mitgliedstaaten.

Sie zeigen Unterschiede und Ähnlichkeiten in den einschlägigen Methoden und Instrumenten, in den entsprechenden Regelungsstrukturen sowie bei ihrer Verbreitung und Nutzung bei der Politikgestaltung auf. In diesen Dokumenten werden aktuelle Ansätze zur Antizipierung der Kompetenzbedarfs untersucht. Sie bieten Einblicke und mögliche Erkenntnisse für die Politik, wie dieses potenziell sehr wirksame Instrument am besten genutzt werden kann.

Die Übersichten stehen im Bereich „Analytical Highlights“ des Skills Panorama (Kompetenzpanorama) zum Download bereit:



(1) <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/cedefop-presents-cooperation-qualifications-frameworks-tvet-conference?NL=72>

TABELLE 1. BEISPIELE FÜR POLITIKBEREICHE, DIE DURCH DIE ANTIZIPIERUNG DES KOMPETENZBEDARFS UNTERSTÜTZT WERDEN, EU-MITGLIEDSTAATEN

Politikbereich	Beispiele aus den Mitgliedstaaten
Konzeption von Berufsbildungscurricula und Ausbildungsgängen	Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Frankreich, Italien, Zypern, Österreich, Polen, Slowakei, Finnland
Finanzierung u. Zuweisung von Ausbildungsplätzen	Ungarn, Portugal, Rumänien, Finnland, Schweden
Arbeitsmarktbezogene Ausbildungsmaßnahmen	Belgien, Bulgarien, Deutschland, Irland, Spanien, Lettland
Berufs- und Laufbahnberatung	Deutschland, Frankreich, Kroatien, Italien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Finnland, Vereinigtes Königreich
Entwicklung von Berufsprofilen u. berufl. Standards	Belgien, Slowenien
Stellenvermittlung u. sonstige Dienste für Arbeitssuchende	Dänemark

Quelle: Cedefop

Mit der Bedarfsantizipation wird untersucht, wie sich die Arbeitsmärkte entwickeln und wie sich dadurch Beschäftigungen, berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten und der Lernbedarf verändern werden. Es geht nicht darum, die Kristallkugel zu befragen, und es besteht auch nicht der Anspruch, dass die Entwicklungsprognosen genau eintreffen; die Antizipation des Kompetenzbedarfs kann uns jedoch Hinweise auf aktuelle und künftige Qualifikationsungleichgewichte liefern und damit eine Informationsgrundlage für deren Beseitigung bieten.

Die Übersichten des Cedefop ergeben, dass alle Mitgliedstaaten (siehe Kasten) aktuell neue Maßnahmen zur Antizipation des Kompetenzbedarfs einrichten und/oder bestehende ausbauen und sie verstärkt bei der Politikgestaltung nutzen.

Antizipation des Kompetenzbedarfs in der Politik

Durch eine wirksame Antizipation und Abstimmung auf der Grundlage aussagekräftiger Arbeitsmarkt- und Kompetenzinformationen können Verbindungen zwischen Bildung, Berufsbildung und Beschäftigung hergestellt werden. Partnerschaften und Zusammenarbeit können gefördert werden, um die beruflichen Fähigkeiten und Qualifikationen bereitzustellen, die für den Arbeitsmarkt relevant und von Arbeitgebern anerkannt werden.

Daher nutzen die Mitgliedstaaten die Antizipation von Kompetenzen auf den jeweiligen nationalen und regionalen Ebenen für die Politikgestaltung in vielen beschäftigungs- und berufsbildungspolitischen Berei-

chen. Einige setzen die Antizipation zur Unterstützung anderer Politikbereiche wie z. B. der Wirtschaftspolitik in Lettland und den Übergang zu einer ökologischeren und digitalen Wirtschaft wie in Irland ein. Die staatlichen Behörden und Arbeitsverwaltungen sind nicht die einzigen Nutzer der Antizipation des künftigen Qualifikationsbedarfs. In Deutschland, Frankreich und Österreich ziehen beispielsweise die Sozialpartner die Ergebnisse der Antizipation als Informationsgrundlage für sektor- oder unternehmensbezogene Entscheidungen heran.

Methoden der Bedarfsantizipation

In Europa werden unterschiedliche Methoden zur Antizipation eingesetzt; die wichtigsten sind die Ermittlung und die Prognose des Qualifikations- und Kompetenzbedarfs. Auch die hierfür genutzten Datenquellen sind unterschiedlich; zudem können sich die eingesetzten Methoden auf die vorhandenen Daten auswirken und umgekehrt. Manche Methoden eignen sich besser zur Beschreibung der aktuellen Situation des Qualifikations- und Kompetenzangebots und der Nachfrage; andere sind besser für langfristige Projektionen geeignet. Aufgrund der verschiedenen Methoden können jedoch mit der Antizipation kurz-, mittel- und langfristige Fragen in diesem Bereich beleuchtet und die Politikgestaltung auf Makro-, Meso- und Mikroebene unterstützt werden.

Alle Mitgliedstaaten außer der Tschechischen Republik, Zypern und Ungarn nutzen Bedarfsbewertungen oder Kompetenzbilanzen auf nationaler und/oder regionaler Ebene, wie beispielsweise in Schweden. Damit können umfassende Analysen des

aktuellen Kompetenz- und Qualifikationsbedarfs bereitgestellt und mögliche Implikationen früherer Entwicklungen für die Zukunft ermittelt werden. Manchmal werden auch sektorspezifische Analysen einbezogen, wie im OSKA-System Estlands (System of Labour Market Monitoring and Future Skills Forecasting).

Viele Mitgliedstaaten führen auch quantitative Prognosen zur Kompetenz- und Qualifikationsentwicklung durch. Normalerweise basieren diese auf ökonomischen Modellen, die Annahmen zu den zahlreichen den Arbeitsmarkt beeinflussenden Faktoren erstellen, um die künftigen Entwicklungen in Branchen, Berufen und Kompetenzen einzuschätzen. Für effektive quantitative Prognosen werden Arbeitsmarktdaten von guter Qualität mit langen Zeitreihen benötigt. Auch die Modellierung und die Interpretation der Ergebnisse erfordern Zeit und Fachwissen. Manche Mitgliedstaaten, beispielsweise das Vereinigte Königreich, setzen quantitative Prognosen des Qualifikations- und Kompetenzbedarfs auf nationaler und regionaler Ebene ein. Modelle zur Prognose des Kompetenzbedarfs sind beispielsweise in Deutschland, Irland, den Niederlanden, Finnland, Schweden und dem Vereinigten Königreich gut eingeführt. Andere Mitgliedstaaten, wie Griechenland und Estland, arbeiten an der Verbesserung bestehender oder der Einführung neuer Prognosemodelle. Für Mitgliedstaaten wie Malta, die (noch) nicht über eigene nationale Modelle verfügen, sind Daten aus den mittelfristigen Kompetenzprognosen des Cedefop verfügbar.

Qualitative Prognosen langfristiger Kompetenzentwicklung zur Ermittlung von Implikationen für die künftige Politikgestaltung werden in den Mitgliedstaaten seltener genutzt. Die Methoden und Datenquellen reichen von Sachverständigenberichten bis hin zu Delphi-Techniken; sie alle erfordern Input von hoher Qualität von Experten und Interessengruppen und deren engagierte Mitarbeit.

Andere Ansätze zur Antizipierung des Kompetenzbedarfs umfassen Arbeitgeber- und Arbeitnehmererhebungen und Tracer-Studien mit Absolventen von Berufsbildungs- oder Hochschulstudiengängen. Die Niederlande beobachten bei den meisten Schulabgängern aus ihrem Bildungssystem den Übergang in die Arbeitswelt. Außerdem werden statistische Ad-hoc-Erhebungen vorgenommen, die häufig auf einen bestimmten Sektor abzielen.

Alle Methoden haben Stärken und Schwächen. Bewährte Verfahren kombinieren quantitative und qualitative Komponenten, die zu den jeweiligen nationalen Merkmalen wie Regelungsstrukturen und Politikzielen passen. Den perfekten Einzelansatz gibt es nicht; mit einem passenden Mix von Methoden und Instrumenten können bessere Ergebnisse erzielt werden. Allerdings kann sich die Koordinierung einer Vielzahl von Aktivitäten, Methoden und unterschiedlichen Zeitrahmen als schwierig erweisen. Der Wert und die Nutzbarkeit von Daten zur Antizipierung von Kompetenzen können dadurch fragmentiert und vermindert werden. Für alle Methoden werden qualitativ gute Daten benötigt; eine unzureichende statistische Infrastruktur – in einigen Mitgliedstaaten ein Problem – unterminiert die Effektivität der Antizipierungsmethoden. Eine weitere Einschränkung, vor allem bei der Prognose des Kompetenzbedarfs, besteht in der Verwendung von unvollkommenen Indikatoren, wie z. B. den Qualifikationsniveaus oder -arten und beruflichen Tätigkeiten, für die Messung der Kompetenzen. Unter Umständen besteht Nachfrage nach einem bestimmten Beruf, aber die benötigten Kompetenzen können sich beispielsweise durch technologische Entwicklung radikal verändert haben.

Wirksame Antizipierung des Kompetenzbedarfs

In welchem Ausmaß die Ergebnisse der Antizipierung des Kompetenzbedarfs die Entscheidungen Einzelner und der politischen Entscheidungsträger beeinflussen können, hängt vom Vorhandensein einer effektiven Steuerung im Kompetenz- und Qualifikationsbereich ab.

Die Steuerung der Kompetenzen ist sehr wichtig; viele verschiedene Politikbereiche und viele verschiedene Interessengruppen und Akteure können durch die Ergebnisse der Antizipierung der Kompetenzen betroffen sein. Die Ansätze der einzelnen Mitgliedstaaten für die Steuerung der Kompetenzen werden durch ihre jeweiligen Traditionen, Verfahrensweisen und Verwaltungsstrukturen geprägt. Beispielsweise gibt es in Belgien und Dänemark eine starke regionale Komponente; andere Länder, z. B. Bulgarien, Griechenland, Irland und Zypern haben eher zentralisierte Ansätze. Häufig leiten die Arbeits- und/oder Bildungsministerien die Antizipierungstätigkeiten oder teilen sie auf; auch die staatlichen Arbeitsverwaltungen nehmen oft eine

wichtige Rolle wahr. Auf jeden Fall gibt die federführende Behörde den Schwerpunkt, die Prioritäten der Politik und sogar den Zeitrahmen (kurz-, -mittel- oder langfristig) der Kompetenzantizipierung vor.

Ein einzelnes Steuerungsmodell kann die Wirksamkeit der Antizipierung von Kompetenzen als Instrument der Politik nicht sicherstellen, aber einige Grundsätze können dazu beitragen, Akteure, Zielgruppen und Abläufe zu koordinieren. Hierzu gehören u. a.:

- klare politische Ziele;
- eigenverantwortliche Nutzung der Ergebnisse durch alle Interessengruppen und Akteure;
- Sicherstellung einer breiten Wirkung;
- nachhaltige Finanzierung.

Im Großen und Ganzen sehen alle Mitgliedstaaten die Abstimmung von Qualifikationsangebot und -nachfrage als Ziel ihrer Konzepte zur Antizipation des Kompetenzbedarfs. Im Vereinigten Königreich ist die Antizipation des Qualifikationsbedarfs z. B. Teil eines Strategieziels zur Schaffung eines marktähnlichen Systems für Ausbildung und Qualifikationen. Arbeitgeber und Lernende nutzen die Informationen für die Entscheidung, welche Qualifikationen sie benötigen. Diese Entscheidungen bewirken eine Nachfrage, die der Markt durch ein verbessertes Angebot befriedigt.

Umfassende Strategien zur Förderung des Qualifikationserwerbs, in die die Antizipation des Bedarfs eingebunden ist, können helfen, dieses Potenzial auszuschöpfen. Diese Strategien können auf nationaler Ebene, wie die *National Skills Strategy 2025* in Irland, aber auch regional, wie die *Strategie 2025* für Brüssel in Belgien, konzipiert sein. Es ist jedoch nicht einfach, die verschiedenen Komponenten der Qualifikations- und Kompetenzentwicklung, wie allgemeine und berufliche Bildung (einschließlich Hochschulbildung), Qualifikationen und Akkreditierung, aktive Arbeitsmarktmaßnahmen und Beratung, in eine Gesamtstrategie einzubinden, und solche umfassenderen Strategien fehlen überall in der EU.

Die Rollen der Interessenträger sind in den verschiedenen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, sie reichen von einer systematischen und aktiven Beteiligung in allen Phasen der Planung, Erfassung und Nutzung der Antizipierungsergebnisse bis zu einer beratenden Rolle oder schlicht der Entgegennahme der Ergebnisse.

Wo die Zusammenarbeit der Sozialpartner gut etabliert ist, haben die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände dabei in der Regel ihren festen Platz. Andere wichtige Interessenträger sind Berufsbildungsanbieter und Branchenverbände; Experten wirken meist eher beratend als in der Entscheidungsfindung mit. Eng eingebunden sind die Sozialpartner in Luxemburg, wo die *Concertation sociale* eine ausgeprägte Tradition hat. Auch in Ungarn werden die Sozialpartner in Gespräche über den Kompetenzbedarf einbezogen, die einflussreichste Interessengruppe sind aber meist die Arbeitgeber. Mitgliedstaaten wie Dänemark, Deutschland, Spanien, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande, Polen, Finnland und Schweden zeichnen sich durch eine umfassende Einbeziehung der Interessengruppen aus, zu denen Unternehmen, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und sektorale Stellen gehören, die dafür verschiedene Kooperationsmodelle nutzen. In Irland arbeitet beispielsweise die *Expert Group on Future Skill Needs* im Rahmen eines Sozialpartnerschaftsmodells. Im Vereinigten Königreich dagegen werden die Interessengruppen ad hoc in die verschiedenen Initiativen zur Antizipierung des Kompetenzbedarfs eingebunden.

Eine formale Beteiligung an der Antizipierung des Kompetenzbedarfs ist allerdings keine Garantie für einen relevanten Beitrag. Die Qualität des Engagements der Interessengruppen hängt davon ab, wie stark sie sich für das Thema einsetzen und damit identifizieren. In Deutschland gibt es Bedenken, dass die vielen verschiedenen Methoden zur Bedarfsantizipierung zu Koordinierungsproblemen führen könnten. Dennoch bleibt die Zusammenarbeit zwischen den zahlreichen Interessengruppen intensiv; es wird akzeptiert, dass unterschiedliche Interessen bestehen, vor allem aber werden die Ergebnisse für die politische Entscheidungsfindung genutzt. Beim Konzept Luxemburgs geht es vor allem darum, für die Koordinierung und einen Konsens der Interessengruppen zu sorgen. In Portugal wirken die Interessengruppen an der Entwicklung strategischer Ziele für die Antizipierung des Kompetenzbedarfs mit. In der Tschechischen Republik werden die Interessengruppen ad hoc und indirekt einbezogen: Es wurden 29 sektorale Räte eingerichtet, um die Beteiligung an der Entscheidungsfindung in Arbeitsmarktfragen, einschließlich der Antizipierung des Kompetenzbedarfs zu fördern.

Voraussetzung für eine wirksame Bedarfsantizipation ist die Verbreitung der Ergebnisse. Wichtig ist, dass die entsprechenden Daten und Informationen nicht nur von der auftraggebenden Stelle, sondern auch von anderen Akteuren genutzt werden. Die meisten Mitgliedstaaten verbreiten die Ergebnisse der Bedarfsantizipation über Massenmedien, u. a. in Berichten, Amtsblättern, Websites, Fernsehen, Zeitungen, Seminaren und anderen Veranstaltungen. Irland, Litauen und Luxemburg verfügen beispielsweise über einschlägige Internetportale. Im Vereinigten Königreich werden über das Online-Datenportal *LMI for All*, eine Programmierschnittstelle, Daten zur freien Nutzung auf Websites und in Anwendungen bereitgestellt.

Verbreitung und Finanzierung

Die Daten und Ergebnisse müssen in verständlicher und attraktiver Form analysiert und aufbereitet werden, wenn sie alle Zielgruppen erreichen sollen. So müssen Informationen zur Stellensuche lokal bereitgestellt werden oder realistische Aussichten auf Mobilität vorhanden sein. Unterschiedliche Gruppen, wie z. B. junge Lernende, ältere Arbeitnehmer und Migranten brauchen unter Umständen auch Kompetenzen und Unterstützung, um sie richtig zu nutzen. Um dem Bedarf der Nutzer gerecht zu werden, will das [Skills Panorama \(Kompetenzpanorama\)](#) Arbeitsmarkt- und Kompetenzinformationen für alle Menschen in Europa bereitstellen, die sie brauchen.

Eine effiziente Verbreitung der Daten und Ergebnisse erfordert formalisierte Verfahren. Das wichtigste Prognose-Instrument in Polen, die Bilanz des Humankapitals (BKL), beinhaltet beispielsweise eine klare Verbreitungsstrategie und ein gesondertes Budget. Die Verbreitungsaktivitäten umfassen Jahresberichte auf der BKL-Website und turnusmäßige nationale Konferenzen und regionale Seminare für viele unterschiedliche Interessengruppen.

Der Erfolg der Antizipation des Kompetenzbedarfs hängt auch von der Finanzierung ab; auch hier sind die Ansätze unterschiedlich. In den meisten Mitgliedstaaten sind die wichtigsten Geldgeber für entsprechende Maßnahmen die Bildungs- und Arbeitsministerien. Auch Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften geben Maßnahmen zur Antizipation des Kompetenzbedarfs in Auftrag und finanzieren sie, u. a. Arbeitgeber- und Arbeitnehmererhebungen, z. B.

in Griechenland. In Litauen sind Hochschulen verpflichtet, Unternehmerbefragungen durchzuführen, um deren Zufriedenheit mit neuen Absolventen zu ermitteln. Der Europäische Sozialfonds unterstützt Aktivitäten zur Antizipation des Kompetenzbedarfs in den Mitgliedstaaten mit neuen und etablierten Systemen, u. a. in Estland, Frankreich, Lettland, Litauen, Malta, Österreich, Rumänien und Slowenien.

Die Abhängigkeit von einer zeitlich begrenzten finanziellen Unterstützung kann bedeuten, dass Antizipierungsmaßnahmen ein „Verfallsdatum“ haben. Das kann zu fragmentierten *Ad-hoc*-Initiativen mit begrenzter, kurzfristiger Wirkung führen, die es eher unwahrscheinlich machen, dass die Interessengruppen Vertrauen zur Antizipation des Kompetenzbedarfs als nützliches und nachhaltiges Politikinstrument entwickeln. Alle Finanzierungskonzepte haben Schwächen und Stärken: Die Finanzierung aus einer einzigen Quelle ist für Kürzungen anfällig, bei verschiedenen Finanzierungsquellen können Koordinierungsprobleme auftreten. Es geht vor allem darum, dass die Finanzierung nachhaltig ist.

Blick in die Zukunft

Die Übersichten des Cedefop über die Ansätze bei der Antizipation des Kompetenzbedarfs in der EU zeigen nationale Entwicklungen und bewährte Verfahren auf, die Anregungen für Akteure in anderen Ländern bieten können. Sie können Impulse für neue Initiativen und Kooperationsmethoden für die Regierungen und anderen Akteure, unter anderem die Sozialpartner, geben.

Während die Mitgliedstaaten in ihre Kapazitäten für die Antizipation des Kompetenzbedarfs und die Abstimmung von Angebot und Nachfrage investieren, erfordert die Suche nach Lösungen für aktuelle und künftige Herausforderungen in diesem Politikbereich eine fundiertere und gezieltere Analyse. Aufgrund der Komplexität der Antizipation und der Steuerung der Kompetenzentwicklung ist es notwendig, sich eingehend mit Beispielen aus verschiedenen Ländern zu befassen, um Antworten und sinnvolle und umsetzbare Schritte zu ermitteln.

Das Projekt des Cedefop *Steuerung der Systeme zur Antizipation und Abstimmung von Qualifikationen: eingehende landesbezogene Prüfungen:* ⁽²⁾ hat das

⁽²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/assisting-eu-countries-skills-matching>

Ziel, den teilnehmenden Mitgliedstaaten bei der Bewältigung von Herausforderungen bei der Verbesserung ihrer Systeme zur Antizipierung des Bedarfs an Kompetenzen und Qualifikationen und der Abstimmung von Angebot und Nachfrage zu helfen. Die nationalen Interessenträger geben in diesem Projekt die Richtung vor; sie ermitteln die vorrangigen verbesserungswürdigen Bereiche und liefern wertvolle Einblicke. 2016 hat das Cedefop in diesem Rahmen mit Malta und Island zusammengearbeitet; für 2017-2019 haben Bulgarien, Griechenland, Estland und die Slowakei das Cedefop zur Zusammenarbeit aufgefordert.

In Zusammenarbeit mit nationalen Behörden und Interessenträgern, einschließlich der Sozialpartner, bietet das Cedefop Fachkompetenz, Methoden und Instrumente, um die Zusammenarbeit und den Konsens der Interessenträger zu fördern und zur Wegbereitung für die Entwicklung der Antizipierung des Kompetenzbedarfs in ihren jeweiligen Ländern beizutragen.