



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Fachkräfte für die Schweiz

Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements

Fachkräfte für die Schweiz
Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements

© EVD Bern, August 2011

Editorial

Fachkräfte: Die Voraussetzung für eine starke Schweizer Wirtschaft

Die Schweiz gehört zu den exportkräftigsten und konkurrenzfähigsten Ländern der Welt. Dies, obwohl sie ein Hochlohn- und damit ein Hochpreisland ist. Eine Tatsache die durch die steigende Frankenstärke zusätzlich akzentuiert wird. Die Schweizer Wirtschaft ist aber fähig, Wirtschaftskrisen zu überstehen und sich neuen Gegebenheiten anzupassen. Fachkräfte, und mit ihnen Bildung, Forschung und Innovation begründen die Flexibilität der Schweizer Wirtschaft und sind von ausserordentlicher Bedeutung.

Die Anstellung von Fachkräften auf unterschiedlichsten Stufen ist für viele Unternehmen eine grosse Herausforderung. Die Situation für Schweizer Unternehmen ist schwierig, aber im Vergleich zu anderen Phasen des Aufschwungs tragbarer: Seit der Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU kann ein Grossteil der fehlenden Fachkräfte im Ausland relativ einfach rekrutiert werden.

Der Kampf um Talente wird sich weiter zuspitzen. Denn mit der fortschreitenden demografischen Entwicklung nimmt der Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung ab. Es ist zu riskant, die zunehmende Fachkräftenachfrage weitgehend durch Zuwanderung befriedigen zu wollen. Auch unsere wichtigsten Handelspartner in Europa kämpfen mit dem Problem der alternden Gesellschaft und ergreifen Massnahmen, ihre Fachkräfte im eigenen Land zu behalten.

Der Bundesrat ist sich der Bedeutung der Thematik bewusst: das Volkswirtschaftsdepartement hat hierzu eine Fachkräfteinitiative lanciert. Der vorliegende Grundlagenbericht analysiert die Fachkräftesituation in der Schweiz. Der Bericht wurde im Herbst 2011 zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern von Kantonen, den Sozialpartnern, der Wissenschaft, den Organisationen der Arbeitswelt und mit Unternehmerinnen und Unternehmern als Strategieentwurf diskutiert.

Das EVD hat für die Fachkräfteinitiative die folgenden übergeordneten Ziele gesetzt:

- Die Schweiz deckt ihren Fachkräftebedarf in Zukunft vermehrt durch Personen aus der Schweiz.
- Freie Potenziale der Schweizer Erwerbsbevölkerung werden gezielt besser ausgeschöpft.
- Die Qualifikationen der Menschen in der Schweiz werden gestärkt, damit sie ihre Fähigkeiten verbessert im Berufsleben einbringen und sich kontinuierlich höher bilden können.
- Das EVD schafft mit dieser Initiative ein gemeinsames Verständnis der Zusammenhänge und Herausforderungen und leitet koordinierte Massnahmen ein. Die Steigerung des Fachkräftepotenzials ist eine gemeinsame Aufgabe von Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und der öffentlichen Hand.

Über arbeitsmarktliche und bildungspolitische Massnahmen sollen die Voraussetzungen für eine möglichst hohe Arbeitsmarktpartizipation der Schweizer Erwerbsbevölkerung geschaffen werden. Das duale Bildungssystem ist ein grundlegender Erfolgsfaktor, den wir als Standortvorteil pflegen und weiterentwickeln wollen. Aus- und Weiterbildung müssen von hoher Qualität und an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts angepasst sein. Wissenschaftliche und praxisnahe Bildungswege ergänzen sich und tragen beide zur hohen Innovationskraft der Schweiz bei.

Wir müssen diesen unseren Erfolgsweg konsequent weiter schreiten, Veränderungen im Markt und in der Nachfrage der Wirtschaft analysieren, ernst nehmen und wo angebracht darauf reagieren. So werden wir das in unserer Gesellschaft vorhandene Potenzial bestmöglich nutzen.

Der Wirtschaftsstandort Schweiz soll auch in zehn und mehr Jahren zu den besten der Welt gehören.

Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann,
Vorsteher Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Executive Summary

Die Lage der Weltwirtschaft und insbesondere die Stärke des Schweizer Fränkens beschäftigen die aktuelle Wirtschaftspolitik der Schweiz. Es ist in der Schweiz mit einer deutlichen Verlangsamung des Wirtschaftswachstums zu rechnen. Die kurzfristigen Veränderungen können in den kommenden Monaten möglicherweise zu einer sinkenden Arbeitskräftenachfrage führen. Trotzdem bleibt die Fachkräfteknappheit langfristig eine grosse Herausforderung für die Schweiz. Der vorliegende Bericht nimmt die längerfristige, strukturelle Entwicklung in den Fokus und antizipiert zusätzliche Herausforderungen, denen sich Wirtschaft und Gesellschaft mittel- und langfristig stellen müssen.

Die Anstellung von Fachkräften auf den unterschiedlichsten Stufen ist bereits heute für viele Unternehmen eine grosse Herausforderung. Fachkräfte sind durch die gestiegene Mobilität international immer stärker umworben. In besonderem Mass gilt dies heute für hochqualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte. Fachkräfte setzen Wissen in Innovationen um und generieren damit einen nachhaltigen Mehrwert für Unternehmen, für die Volkswirtschaft und somit auch für die Gesellschaft. Mit dem vorliegenden Grundlagenbericht lanciert das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement die Fachkräfteinitiative. Ziel der Initiative ist es, dass die Schweiz ihre Fachkräftenachfrage bis 2020 vermehrt durch Personen aus der Schweiz abdecken kann – über die Aktivierung freier Potenziale in der Schweizer Erwerbsbevölkerung sowie der kontinuierlichen Nach- und Höherqualifizierung der Bevölkerung.

In einer Situationsanalyse werden Knappheit und Potenziale an Fachkräften identifiziert und unter Berücksichtigung der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung sieben Handlungsfelder definiert. Für jedes dieser sieben Handlungsfelder schlägt das EVD entlang gegebener Leitlinien und Ziele eine Reihe von Massnahmen vor, die unter aktiver Mitarbeit von Einzelpersonen, der Wirtschaft, der Bildungsanbieter sowie sämtlicher staatlicher Behörden auf allen Kompetenzebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) den Fachkräfte-Knappheiten entgegen wirken sollen. Die EVD-Fachkräfteinitiative fokussiert nicht auf spezifische Branchen oder Tätigkeitsfelder (z.B. MINT oder Gesundheit), sondern umfasst sämtliche Branchen.

Dem Staat kommen in der Fachkräftethematik auf allen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) verschiedene bedeutende Rollen zu. Über Bildungspolitik, Arbeits- und Sozialpolitik, Migrationspolitik und nicht zuletzt auch als bedeutender Arbeitgeber kann der Staat Einfluss auf die Fachkräftesituation ausüben. Der Fachkräftebedarf ist aber eine Thematik, welche nicht nur die staatlichen Institutionen, sondern die gesamte Gesellschaft betrifft: von den Jugendlichen und Erwachsenen zu den Erwerbstätigen, den nicht Erwerbstätigen und natürlich den Unternehmen.

Situationsanalyse Fachkräfte Schweiz

Die Analyse zeigt, dass Fachkräfte generell eine knappe Ressource sind, was sich speziell in Phasen der Hochkonjunktur akzentuiert. In den letzten 20 Jahren ist aber keine allgemeine Verschärfung der Fachkräfteknappheit zu erkennen. In jüngster Aufschwung von 2005-2008 hat die Personenfreizügigkeit mit der EU/EFTA die Versorgung der Schweizer Unternehmen mit geeigneten Fachkräften spürbar verbessert. Generell darf man davon ausgehen, dass sich eine strukturelle Fachkräfteknappheit zwar nicht kurzfristig, aber jeweils mittel- und langfristig wieder selbständig entschärft. Die Reaktionen von Bildungs- und Arbeitsmarkt wirken mit einer hohen Flexibilität der Fachkräfteknappheit kurz- und mittelfristig entgegen.

Das inländische Arbeitspotenzial der Schweiz wird im internationalen Vergleich bereits sehr gut genutzt. Das zeigt die Erwerbstätigenquote der 15-64 jährigen Bevölkerung (79% 2009) – europaweit ein Spitzenwert. So hat die Schweiz eine tiefe Jugendarbeitslosigkeit; sie hat ebenfalls eine vergleichsweise tiefe - wenn auch seit Anfang der 90er Jahre gestiegene – Sockelarbeitslosigkeit. Ausserdem verzeichnet sie bei den älteren Arbeitnehmenden eine hohe Arbeitsmarktpartizipation.

Die Bevölkerung im typischen Erwerbsalter wird in Zukunft schwächer wachsen und ein Rückgang derselben ab 2020 wird immer wahrscheinlicher. Das zeigen die Demografieszenarien des Bundesamts für Statistik. Diese Entwicklungen haben den Anstoss für die EVD-Fachkräfteinitiative gegeben. Die Schweiz hat bisher keine vergleichbare Situation erlebt, weshalb mittel- und langfristig wirkende Massnahmen identifiziert werden sollen, die Handlungsalternativen für proaktive Strategien in Wirtschaft und Gesellschaft aufzeigen.

In erster Linie wurden die freien Potenziale identifiziert, die für den Schweizer Arbeitsmarkt noch nicht ausgeschöpft sind. Vor allem die Arbeitsmarktpartizipation von an der Erziehung von Kindern Beteiligten (mehrheitlich 25-54-jährige Frauen) bietet aufgrund einer noch hohen Rate an Teilzeitbeschäftigten ein grosses Potenzial. Hindernisse bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielen hier eine wichtige Rolle. Aber auch die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen kann v.a. bei den Frauen noch verbessert werden und muss bei den Männern auf hohem Niveau gehalten werden.

Zusätzlich zu den freien Potenzialen ist entscheidend, ob die Qualifikationsstruktur der Erwerbsbevölkerung der Nachfrage der Wirtschaft entspricht. Die Entwicklung der letzten 10 Jahre zeigt, dass die Nachfrage der Unternehmen nach höheren Qualifikationen laufend steigt, und dass diese dank entsprechender Verschiebungen in der Qualifizierungsstruktur der Erwerbsbevölkerung relativ gut befriedigt werden konnte. Die Schweiz hat gut mit der Entwicklung mitgehalten. Gleichzeitig hat ab Mitte der 90er Jahre die Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften stark zugenommen, was sich positiv auf das durchschnittliche Qualifikationsniveau der Erwerbspersonen in der Schweiz auswirkt.

Hauptverantwortlich für die Verschiebungen in der Qualifikationsstruktur war die Zunahme der Bildungsbeteiligung, welche sich nach und nach in einer Höherqualifizierung der Bevölkerung im Erwerbsalter niederschlug. Bei der Abschlussquote auf Sekundarstufe II kann die Schweiz im internationalen Vergleich mit 90% einen hohen Wert aufzeigen, hat aber v.a. bei den nicht in der Schweiz Geborenen noch Potenzial zur Nachholbildung. Aufgrund der hohen Integrationsfähigkeit der Berufsbildung ist die Erwerbs- und Bildungsbeteiligung der Jugendlichen schon heute auf einem hohen Niveau. Die zahlreichen Kanäle der Durchlässigkeit sorgen dafür, dass sämtlichen Bildungswegen der Anschluss an die Tertiärstufe gesichert ist, was sich in einem starken Zuwachs der Abschlussquote auf Tertiärstufe zeigt. Hierbei haben beruflich orientierte Bildungswege sowohl auf der Tertiärstufe A (Fachhochschulen) als auch auf der Tertiärstufe B (höhere Berufsbildung) relativ zu vielen Ländern ein höheres Gewicht. Insbesondere Investitionen in Ausbildungen der höheren Berufsbildung und der Fachhochschulen sind in der Schweiz mit überdurchschnittlichen Erträgen verbunden.

Während die durchschnittliche Qualifikation der Erwerbsbevölkerung in den kommenden Jahren somit weiter ansteigen wird, wird aufgrund der demografischen Verschiebung ab 2014 an den Hochschulen die Anzahl Studierender erstmals wieder zurückgehen. Ebenso geht die Zahl der Lehrstellensuchenden laufend zurück, wodurch die Konkurrenz um Nachwuchskräfte bei anhaltendem Wirtschaftswachstum zunehmen wird.

Handlungsfelder und Ziele

Aus der Analyse wurden sieben Handlungsfelder identifiziert, über die mit geeigneten Massnahmen die Fachkräfte-Versorgung der Schweizer Wirtschaft verbessert werden kann:

- (1) **Nicht-erwerbstätige und erwerbslose Jugendliche (<25)** sollen für eine Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung gewonnen werden. Unter der Leitlinie „Berufsbildung vor Arbeit“ bleibt es das erklärte Ziel, dass 95% aller 25-Jährigen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen und die Jugendarbeitslosigkeit noch einmal deutlich zurück geht.
- (2) **Nicht-erwerbstätige Erwachsene ohne Sek II Abschluss (>25)** sollen ins Erwerbsleben integriert und wenn möglich in der Berufstätigkeit nachqualifiziert werden. Unter der Leitlinie „Zuerst Arbeit, dann Bildung“ gelten die Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung sowie die Nachholbildung und Höherqualifizierung dieser Gruppe als wichtige Ziele.

- (3) **Nicht- und Teilzeiterwerbstätige mit mindestens Sek II Abschluss (>25)** sollen fürs Erwerbsleben aktiviert und höher qualifiziert werden. Für diese Gruppe gelten die Erhöhung des Beschäftigungsgrades und die Höherqualifizierung als gleichbedeutende Ziele. Die kontinuierliche Weiterbildung muss also auf die Vereinbarkeit mit der Erwerbsarbeit angepasst werden.
- (4) **Älteren Arbeitnehmenden** soll eine möglichst lange Teilnahme am Erwerbsleben ermöglicht werden. Unter der Leitlinie, die Chancen zur Erwerbstätigkeit im Alter zu verbessern, ist das erklärte Ziel der Verbleib möglichst vieler Erwerbstätiger im Erwerbsleben bis zum ordentlichen Pensionsalter und darüber hinaus.
- (5) Die bereits **aktive Erwerbsbevölkerung** soll kontinuierlich und entlang den Bedürfnissen der Wirtschaft höher qualifiziert werden. Die kontinuierliche Weiterbildung soll derart ausgestaltet werden, dass die Angebote berufsbegleitend und nahe an den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts zur Verfügung stehen.
- (6) Zur Flexibilisierung des Schweizer Arbeitsmarkts soll die **Zuwanderung** von ausländischen Fachkräften langfristig ermöglicht werden. Das Ausschöpfen der Potenziale im Inland hat zwar Priorität, aber die Zuwanderung soll als Ergänzung mit dem erklärten Ziel der Deckung von Fachkräftelücken gesichert werden.
- (7) Ein **Fachkräfte-Monitoring** soll bedarfsgerecht für die zentralen Nutzergruppen den Arbeits- und Bildungsmarkt flexibler und transparenter machen. Aufbau und Entwicklung des Systems soll eine Leistung des Bundes sein, während die Anwendung und deren Finanzierung in der Verantwortung der Berufs- und Branchenverbände liegt.

Umsetzung

In einem ersten Schritt erarbeitet das EVD einen Grundlagenbericht zur Fachkräftesituation in der Schweiz (vorliegender Bericht). Dieser wird zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner, der Kantone, der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Organisationen der Arbeitswelt als Strategieentwurf diskutiert. Die im Kompetenzbereich des EVD liegenden Massnahmen können umgehend umgesetzt werden.

In einem weiteren Schritt werden sodann weitere Departemente einbezogen, die sich mit den Fachkräfteaspekten befassen. Die Ergebnisse werden laufend mit den Bestrebungen der verschiedenen Departemente konsolidiert und für einen Bericht an den Bundesrat aufbereitet.

Die wichtigsten Kennzahlen zur Fachkräftesituation Schweiz

Tabelle 1: Kennzahlen Fachkräftesituation Schweiz

| Bevölkerung | |
|--|---|
| 7'785'800 | Ständige Wohnbevölkerung, am Jahresende (2009) ¹ |
| 6'522'100 | Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren, am Jahresende (2009) ² |
| Zuwanderung | |
| 61'600 | Durchschnittliche jährliche Netto-Zuwanderung ausländischer Staatsbürger zur ständigen Wohnbevölkerung 2001-2010 ³ |
| 68'600 | Netto-Zuwanderung ausländischer Staatsbürger zur ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2010 ⁴ |
| 59% | Ja-Mehrheit zur Verlängerung des Freizügigkeitsabkommens und dessen Erweiterung auf Bulgarien und Rumänien (8. Februar 2009) |
| Erwerbstätigkeit | |
| 79% | Erwerbstätigenquote der 15-64 jährigen Bevölkerung (2009) ⁵ |
| 84% 74% | Erwerbstätigenquote der 15-64 jährigen Männer Frauen (2009) ⁶ |
| Bildungsstand | |
| 90% | Abschlussquote auf der Sekundarstufe II (2010) ⁷ |
| 13% 32% | Anteil von Erwerbstätigen mit tertiärem Bildungsabschluss 1980 2008 ⁸ |
| Theoretische Potenziale von erwerbslosen, nicht- und teilzeiterwerbstätigen Personen (Vollzeitarbeitskräfte) | |
| 743'000 | 25-54-jährige Personen <u>mit</u> Sek II Abschluss (2009) ⁹ 52% der Teilzeit arbeitenden und 54% der nicht erwerbstätigen Personen im Alter von 25-54 Jahren sind Frauen mit Betreuungsaufgaben für Kinder unter 15 Jahren (2009) ¹⁰ |
| 420'000 | Personen im Alter von 55-64 Jahren (2009) ¹¹ |
| 171'000 | Jugendliche im Alter von 15-24 Jahren (2009) ¹² |
| 164'000 | 25-54-jährige Personen <u>ohne</u> Sek II Abschluss (2009) ¹³ |
| Potenziale zur Höherqualifizierung (Vollzeitarbeitskräfte) | |
| 300'000 | Personen, die von der Sekundarstufe I höher qualifiziert werden könnten |
| 1.5 Millionen | Personen, die von der Sekundarstufe II höher qualifiziert werden könnten |

¹ Quelle: BFS (2011): <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/01/key.html>

² Quelle: BFS (2011): <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/01/key.html>

³ Quelle: BFS, BFM (ZEMIS)

⁴ Quelle: BFS, BFM (ZEMIS)

⁵ Quellen: BFS/SAKE, Eurostat

⁶ Quellen: BFS/SAKE, Eurostat

⁷ Quelle: (SKBF, 2010)

⁸ Quelle: (B.S.S. & F.A.I., 2009, S. 53)

⁹ Quelle: BFS/SAKE, eigene Berechnungen

¹⁰ Quelle: BFS/SAKE, eigene Berechnungen

¹¹ Quelle: BFS/SAKE, eigene Berechnungen

¹² Quelle: BFS/SAKE, eigene Berechnungen

¹³ Quelle: BFS/SAKE, eigene Berechnungen

Inhalt

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Situationsanalyse | 11 |
| | Fachkräfte - Ein strategischer Standortfaktor..... | 11 |
| | Fachkräfte in der Schweiz - Situation und Ausblick | 14 |
| | Arbeitskräftemangel - Die Situation in der Schweiz | 14 |
| | Ausländisches Arbeitskräfteangebot..... | 14 |
| | Inländisches Arbeitskräfteangebot | 16 |
| | Qualifizierung der Arbeitskräfte | 19 |
| | Politischer Kontext: Personenfreizügigkeit..... | 33 |
| | Schlussfolgerung: Fachkräftepotenziale für die Schweiz..... | 34 |
| 2 | Sieben Handlungsfelder | 37 |
| | Leitlinien und Ziele | 37 |
| | Jugendliche in den Arbeitsmarkt integrieren | 38 |
| | Unqualifizierte ins Erwerbsleben integrieren und nachqualifizieren..... | 40 |
| | Qualifizierte Arbeitskräfte mehr beschäftigen & höher qualifizieren | 42 |
| | Ältere Arbeitnehmer im Arbeitsmarkt halten | 44 |
| | Höherqualifizierung der Aktiven | 46 |
| | Zuwanderung für Flexibilisierung | 48 |
| | Fachkräfte-Monitoring | 50 |
| 3 | Leitlinien, Ziele und Massnahmen - Zusammenfassung | 52 |
| 4 | Umsetzung und Begleitung | 55 |
| | Glossar | 56 |
| | Bibliographie | 57 |

1 Situationsanalyse

Fachkräfte - Ein strategischer Standortfaktor

Zahlreiche Güter und Dienstleistungen werden international gehandelt und auch Kapital und Arbeitskräfte sind international mobil. Wie sich wirtschaftliche Tätigkeiten entwickeln, hängt wesentlich von den jeweiligen Standortbedingungen ab. Wirtschaftsregionen und nationale Volkswirtschaften stehen miteinander in einem Standortwettbewerb. Ein zentrales Ziel der Schweizer Wirtschaftspolitik ist es, die guten Standortbedingungen der Schweiz weiter zu verbessern und damit den Erhalt und die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze zu begünstigen. Solche Arbeitsplätze sind die Grundlage des hohen Wohlstands unserer Bevölkerung.

Die Schweiz ist ein attraktiver Wirtschaftsstandort

Der Bund bündelt seine wichtigsten Reformvorhaben zur Verbesserung der Standortattraktivität und zur Stärkung des Produktivitätswachstums in der Wachstumspolitik. Massgebliche Voraussetzungen für ein hochwertiges Wachstum sind: eine leistungsfähige Infrastruktur, ein hochstehendes Bildungs- und Forschungssystem, gut funktionierende Sozialwerke, ein diskriminierungsfreier Zugang zu internationalen Märkten und eine Politik, welche den Wettbewerb im Inland fördert. Weiter bedarf es eines gut funktionierenden und anpassungsfähigen Arbeitsmarktes.

Fachkräfte sind durch die gestiegene Mobilität international immer stärker umworben. In besonderem Mass gilt dies heute für hochqualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte. Eine mögliche Erklärung dafür liegt in der technologischen Entwicklung, durch welche dem Wissen in der Produktion von Gütern und Dienstleistungen eine wachsende Bedeutung zukommt. Eine andere besteht in der vollständigen Durchdringung aller Wirtschaftssegmente mit Informations- und Kommunikationstechnologien. Sie verändern den Umgang mit verfügbaren Informationen in räumlicher und zeitlicher Hinsicht und bringen veränderte Arbeitsbedingungen mit sich. Wissen wird heute mehr denn je global produziert. Dies zeigt sich auch in der internationalen Handelspolitik, indem nicht nur ein allgemeines Zoll- und Handelsabkommen abgeschlossen wird, sondern ebenso eines über den Schutz des geistigen Eigentums in internationalen Handelsbeziehungen (IAB, 2008, S. 8). Es sind letztlich immer Fachkräfte, die Wissen in Innovationen umsetzen und damit einen nachhaltigen Mehrwert für die Unternehmen, für die Volkswirtschaft und damit auch für die Gesellschaft generieren. Innovationen sind die einzige Quelle des Produktivitätsfortschritts, die nie verzeigend wird.

Besondere Bedeutung des internationalen Fachkräftepotenzials für die Schweiz

Für ein kleines Land wie die Schweiz ist der Zugang zu internationalen Fachkräften besonders wichtig. Für viele Branchen, in denen die Schweiz eine starke Position auf den Weltmärkten erreichen konnte (wie beispielsweise in der Pharmaindustrie, bei Finanzdienstleistungen oder in der Maschinenindustrie) wäre die verfügbare Zahl inländischer Fachkräfte zu klein. Unsere Wirtschaft ist heute mehr denn je auf die Produktion von Gütern und Dienstleistungen mit hoher Wertschöpfung spezialisiert. Gelingt es unseren Unternehmen nicht, die benötigten Fachkräfte für sich zu gewinnen, leidet ihre Wettbewerbsfähigkeit und es droht eine Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland.

Unternehmen stehen untereinander im Wettbewerb um Fachkräfte

Die Allokation von Fachkräften erfolgt auf dem Arbeitsmarkt. Es liegt an den Unternehmen, Lohn und Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass sie die geeigneten Fachkräfte für sich gewinnen können. Bei guter Funktionsweise des Arbeitsmarktes darf man davon ausgehen, dass dies jenen Unternehmen gelingt, welche mit dem Einsatz der entsprechenden Arbeitskräfte die höchste Wertschöpfung generieren können. Eine derartige Allokation ist auch volkswirtschaftlich effizient.

Sinnstiftende Tätigkeiten, marktgerechte Löhne und attraktive Arbeitsbedingungen signalisieren potentiellen und zukünftigen Arbeitnehmern, in welchen Bereichen sie besonders stark nachgefragt werden. Diese Faktoren wirken sich positiv auf die Arbeitsmarktbeteiligung aus und erhöhen die Attraktivität von Bildung und Weiterbildung. Auch auf ausländische Fachkräfte wirken marktgerechte Löhne und gute Arbeitsbedingungen attraktiv, womit die Zuwanderung in diese Bereiche begünstigt wird.

Reaktionen im Bildungs- und Arbeitsmarkt wirken der Fachkräfteknappheit entgegen

Man darf im Allgemeinen davon ausgehen, dass sich eine konjunkturbedingte Fachkräfteknappheit zwar nicht kurzfristig, wohl aber mittelfristig wieder selbstständig entschärft. Eine temporäre Knappheit ist daher auch kein Hinweis auf ein Marktversagen, sondern eine normale Marktreaktion. Anders ist das Reaktionsverhalten im Bildungswesen. Dieses kann aufgrund der unterschiedlichen Reaktionszeiten und wegen den nur bedingt beeinflussbaren Präferenzen der Bildungswilligen nicht auf die konjunkturellen Schwankungen im Arbeitsmarkt ausgerichtet werden. Bildung braucht Zeit. So verstreichen beispielsweise zwischen der Wahl einer Ausbildung und dem Eintritt in den Arbeitsmarkt mehrere Jahre.

Die Bildungspläne können hingegen darauf ausgerichtet werden, dass die vermittelten Qualifikationen auf allen Stufen möglichst breit und überdauernd sind, so dass die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt ohne Hindernisse und Lohnneibussen möglich wird. Wie auch in anderen Untersuchungen festgestellt wird, werden bei den Diskussionen über einen allfälligen Fachkräftemangel unterschiedliche Akzente betont: von der zeitlichen (kurz- oder langfristige Perspektive) über die räumliche Dimension (gesamtwirtschaftlich oder regional) bis zu branchen- oder tätigkeitsbezogenen Betrachtungen (FES, 2009, S. 5). Im vorliegenden Bericht geht es um die mittel- bis längerfristige Perspektive.

Die verschiedenen Rollen des Staates

Dem Staat kommen in der Fachkräftethematik verschiedene bedeutende Rollen zu. In erster Linie steht er in der Bildungspolitik in der Verantwortung. Bund und Kantone sorgen mit ihrer Bildungspolitik dafür, dass *die individuelle Regulatorfähigkeit des Einzelnen und damit sein selbstgesteuerte Leben möglich wird, dass die Humanressourcen*, welche für den Arbeitsmarkt benötigt werden, zur Verfügung stehen und *dass die Chancengleichheit (soziale Kohäsion) gewahrt bleibt* (Klieme, Avenarius, Baethge, & Döbert, 2006). Die Verfassung verpflichtet Bund und Kanton zur Koordination. Beide sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz (BV Art. 61a). Im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit tragen Bund und Kantone zur Verminderung der (Jugend-) Arbeitslosigkeit bei.

Zweitens beeinflusst der Staat mit seiner Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik das Fachkräfteangebot beispielsweise über die Anreize zur Arbeitsmarktbeteiligung oder seine Politik zur Wiedereingliederung arbeitsloser oder invalider Personen. Ein dritter wichtiger Einfluss des Staates läuft über die Migrationspolitik, indem er die Modalitäten für den Zugang zu ausländischen Fachkräften politisch aushandelt und vertraglich regelt. Viertens ist der Staat selber ein bedeutender Arbeitgeber und damit Rekrutierender, einerseits in den Bereichen der öffentli-

chen Verwaltung, andererseits im Bildungs-, Gesundheits- und im Sozialwesen. Der Staat steht selber im Wettbewerb um Fachkräfte und muss sich folgerichtig auch aus der unternehmerischen Optik heraus mit der Thematik auseinandersetzen.

Wie jüngst im Perspektivenbericht 2025 des Bundes festgestellt wurde, können auch gesellschaftliche Entwicklungen die Politikkoordination erschweren. Neben der Zunahme der kulturellen, sprachlichen, ethnischen und religiösen Vielfalt der Bevölkerung, der demografischen Alterung oder der Veränderung der Familienformen ist auch die zunehmende Individualisierung ein Faktor, der unser Zusammenleben verändert. Interdisziplinäre und übergreifende Lösungsansätze sind unerlässlich (Bundeskanzlei, 2011). Dies gilt es zu berücksichtigen, will man die Akzeptanz und Wirksamkeit von Massnahmen erhöhen.

Gesellschaftliche
Veränderungen verlangen nach
interdisziplinären Ansätzen

Der Fachkräftebedarf ist eine Thematik, welche nicht nur die staatlichen Institutionen, sondern die gesamte Gesellschaft etwas angeht. Veränderungen in der Nachfrage und im Angebot an Fachkräften haben gewichtige Auswirkungen auf verschiedene Akteure:

Die Entwicklung des
Fachkräftebedarfs betrifft
die ganze Gesellschaft

- Unternehmen bei der Standortwahl oder bei Investitionen in die Aus- und Weiterbildung ihrer Arbeitnehmenden, aber auch bei den Einstellungserwartungen wie Vakanzenzeiten, Lohnhöhe (FES, 2009, S. 8),
- Jugendliche und Erwachsene vor einem Bildungsentscheid,
- Organisationen der Arbeitswelt und/oder arbeitsmarktorientierte Bildungsinstitutionen bei der Gestaltung ihrer Bildungsangebote,
- Erwerbstätige bei der Wahl ihres Arbeitgebers, ihres Beschäftigungsgrads oder einer Weiterbildung oder
- Nicht-Erwerbspersonen oder Erwerbslose beim Entscheid über einen (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt.

Alle Akteure sind nicht nur passiv von Entwicklungen betroffen, sondern auch in der Pflicht, den Entwicklungen des Arbeitsmarktes aktiv zu begegnen. Deshalb lohnt es sich, die verschiedenen Facetten der Thematik Fachkräftebedarf aufzuzeigen, um die wichtigsten Herausforderungen mit einem möglichst gemeinsamen Problemverständnis angehen zu können.

Fachkräfte in der Schweiz - Situation und Ausblick

Arbeitskräftemangel - Die Situation in der Schweiz

Arbeitskräfte sind eine knappe Ressource – akzentuiert in Phasen der Hochkonjunktur

Unternehmen stehen ständig miteinander im Wettbewerb um Arbeitskräfte. Es ist daher nicht verwunderlich, dass sie in ihrer Entwicklung relativ oft durch einen Arbeitskräftemangel eingeschränkt werden. Jede Ressource, welche bei der Produktion einen wichtigen Stellenwert einnimmt, wird durch Unternehmen grundsätzlich als (zu) knapp empfunden. Besonders stark treten diese Probleme bei fachlich qualifizierten Personen und in Phasen der Hochkonjunktur auf. Dann entfalten alle Unternehmen gleichzeitig eine starke Nachfrage nach Arbeitskräften. Dieses Phänomen kommt beispielsweise in Umfragen zum Ausdruck, welche die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Arbeitskräften oder die Zahl der nicht besetzten Stellen im Unternehmen direkt abfragen. Am stärksten kam dies in Phasen der Hochkonjunktur zum Ausdruck, also Ende der 80er, Ende der 90er Jahre sowie im letzten Aufschwung 2005-2008.

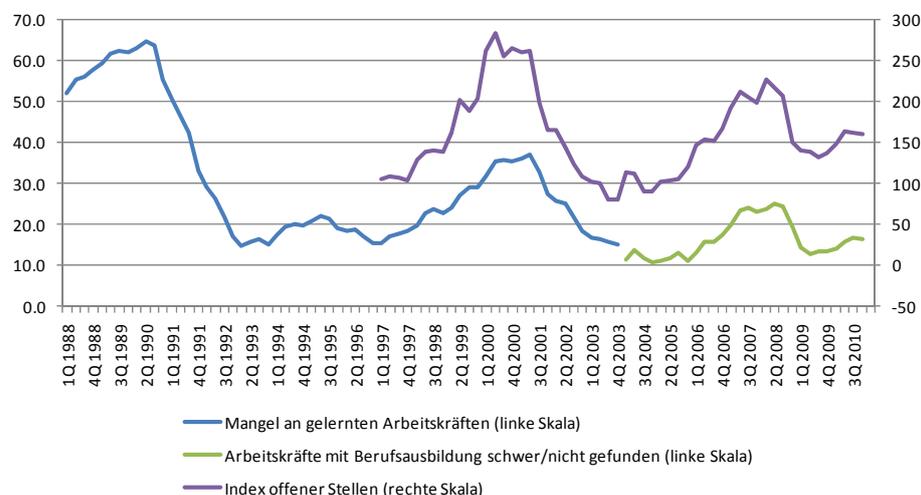


Abbildung 1: Indikatoren zur Knappheit an Arbeitskräften gemäss Umfrage bei Unternehmen¹⁴ (Quelle: BFS/BESTA).

Ausländisches Arbeitskräfteangebot

Die Personenfreizügigkeit mit der EU/EFTA hat die Fachkräfteknappheit entschärft

In den letzten zwanzig Jahren ist keine allgemeine Verschärfung der Fachkräfteknappheit zu erkennen. Im jüngsten Aufschwung von 2005-2008 dürfte insbesondere die Personenfreizügigkeit mit der EU/EFTA die Versorgung der Schweizer Unternehmen mit geeigneten Fachkräften spürbar verbessert haben. Die erweiterten Möglichkeiten zur Rekrutierung von Arbeitskräften im EU/EFTA-Raum wurden durch die Unternehmen in der Schweiz in den letzten Jahren stark genutzt und die Arbeitskräftezuwanderung war hoch.

In den 90er Jahren durchlief die Schweizer Volkswirtschaft eine lange Stagnationsphase. Die Erwerbsbevölkerung wuchs zwischen 1991 und 1999 mit jährlich 0.2% nur sehr langsam. Die Zuwanderung spielte eine fast unbedeutende Rolle. Dies änderte sich mit dem Aufschwung Ende der 90er Jahre. Zwischen 1999 und 2009 wuchs die Erwerbsbevölkerung um jährlich 1.3%. Auch bei der inlän-

¹⁴ Die Angaben der Unternehmen sind jeweils mit deren Beschäftigtenzahl gewichtet.

dischen Bevölkerung stieg die Erwerbsbeteiligung an: Unter Ausklammerung der Netto-Zuwanderung stieg die Zahl der Erwerbspersonen um 0.5% pro Jahr.¹⁵

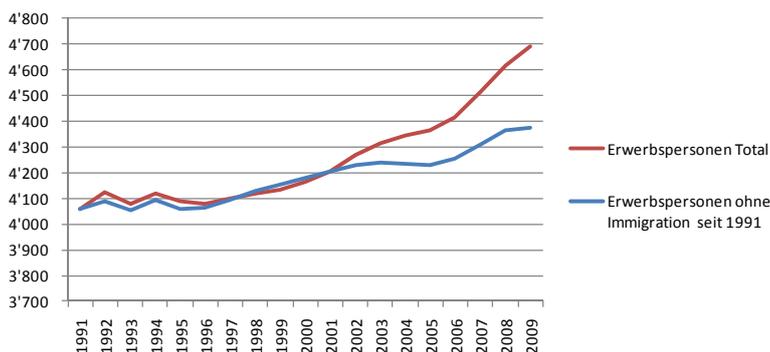


Abbildung 2: Bedeutung der Zuwanderung für das Wachstum der Erwerbsbevölkerung (in 1000), Jan. 1991-Jan. 2009 (Quelle: BFS/Arbeitsmarktgesamtrechnung)

Die Demografieszenarien des BFS zeigen, dass die Schweiz unter verschiedenen Annahmen zur Zuwanderung in den kommenden Jahren mit einem schwächeren Wachstum der Bevölkerung im Erwerbsalter zu rechnen hat und dass ein Rückgang derselben ab 2020 immer wahrscheinlicher wird.¹⁶ Der Übergang von einem stetig wachsenden zu einem stagnierenden und möglicherweise schrumpfenden Erwerbspersonenpotenzial wird unsere Volkswirtschaft und damit unsere Unternehmen vor erhebliche Herausforderungen stellen. Die Konkurrenz um den beruflichen Nachwuchs wird zunehmen. Deshalb müssen frühzeitig Massnahmen geprüft werden, die diesem Trend entgegenwirken können.

Die Bevölkerung im typischen Erwerbsalter wird in Zukunft schwächer wachsen oder gar abnehmen

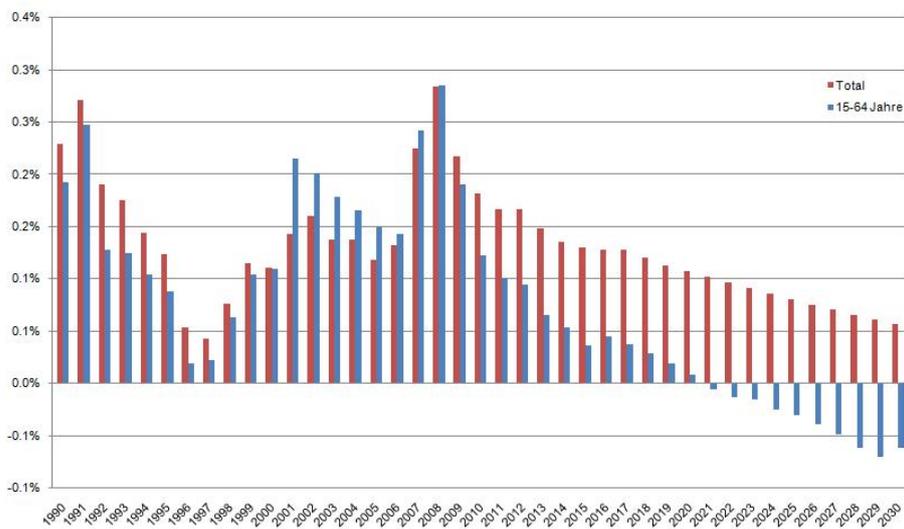


Abbildung 3: Veränderung ständige Wohnbevölkerung, ab 2010 Projektion gemäss "mittlerem" Demografieszenario des BFS, durchschnittliches Wachstum pro Jahr (Quelle: BFS/ESPOP, Demografieszenarien 2010-2060)

¹⁵ In der Erwerbsbevölkerung ohne Immigration sind Personen, welche ohne Erwerbstätigkeit in die Schweiz eingewandert sind und erst später erwerbstätig wurden mit enthalten. Die Entwicklung der längerfristig ansässigen Erwerbsbevölkerung dürfte somit noch tiefer ausgefallen sein.

¹⁶ Im mittleren Demografieszenario des BFS wird von einer jährlichen Netto-Zuwanderung ausländischer Staatsbürger ausgegangen, welche sich von 57'300 im Jahr 2010 sukzessive auf 30'000 im Jahr 2030 reduziert. Zum Vergleich: in den letzten zehn Jahren lag der Wanderungssaldo bei durchschnittlich 61'500. Eine mögliche Interpretation des mittleren Demografieszenarios ist, dass die Zuwanderung der letzten Jahre durch die Einführung der Personenfreizügigkeit und eine günstige Wirtschaftsentwicklung vorübergehend erhöht war und dass sich beide Effekte in den nächsten Jahren abschwächen werden.

Box 1: Demografische Entwicklung und Fachkräftemangel

Die Zusammenhänge zwischen der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung und damit auch die Bezüge zwischen der Demografie und dem Fachkräftebedarf der Wirtschaft sind sehr vielschichtig. Vereinfacht gesagt hängt das Wachstum einer Volkswirtschaft von der Entwicklung der Erwerbsbevölkerung und der Produktivität der erwerbstätigen Personen ab. Die EVD-Fachkräfteinitiative setzt an beiden Elementen an. Massnahmen, welche die Arbeitsmarktbeteiligung und -integration begünstigen, erhöhen den Bestand an Arbeitskräften. Massnahmen, welche bspw. durch Qualifizierungsmassnahmen oder eine qualitative Steuerung der Migration eine bessere Übereinstimmung zwischen nachgefragten und angebotenen Qualifikationen erreichen, steigern die Produktivität der Arbeitskräfte.

Neben Initiativen, welche zur **Steigerung der Wirtschaftsleistung** direkt bei den Fachkräften ansetzen, gibt es eine Vielzahl wirtschaftspolitischer Reformen, durch welche die Produktivität des Arbeitseinsatzes erhöht werden kann. Die Fachkräfteinitiative ist in diesem Sinne komplementär zur Wachstumspolitik des Bundes zu verstehen. In der kommenden Legislaturplanung sollten aus Sicht des EVD in der Wachstumspolitik Schwerpunkte in folgenden Bereichen gesetzt werden:

- (i) Erhöhung der Finanzstabilität unter Wahrung der Attraktivität des Finanzplatzes
- (ii) Sicherung und Verbesserung des internationalen Marktzugangs insbesondere für (Finanz-) Dienstleistungen
- (iii) Eindämmung des Prämienzuwachses und Nutzung der Wachstumspotentiale im Gesundheitswesen
- (iv) Sicherung einer zuverlässigen, finanzierbaren und preiswerten Infrastruktur
- (v) Steigerung der Ressourceneffizienz und Umsetzung der klimapolitischen Ziele mit vertretbaren Kosten
- (vi) Entwicklung von Mechanismen zur nachhaltigen Finanzierung der Sozialwerke

Die Wachstumspolitik des Bundes setzt in Bereichen mit Bundeskompetenz an, doch steht der Bund nicht alleine in der Pflicht. Viele Rahmenbedingungen werden auf Kantons- und Gemeindeebene gesetzt.

Wie die Fachkräfteinitiative zielt auch die Wachstumspolitik des Bundes nicht darauf ab, das aggregierte Wirtschaftswachstum zu maximieren. Das Bevölkerungswachstum ist entsprechend keine Steuer- und auch keine Zielgrösse. Angestrebt wird in der Wachstumspolitik ein qualitativ hochwertiges Wachstum, welches den Lebensstandard der Bevölkerung in der Schweiz langfristig anzuheben vermag. Ein einfaches Mass dafür wäre bspw. das Bruttoinlandprodukt pro Kopf der Bevölkerung. Nicht erstrebenswert erscheint demgegenüber ein "Wachstum in die Breite", das einzig auf einem höheren Ressourceneinsatz beruht. Gelingt es, durch geeignete Rahmenbedingungen die Produktivität der bereits anwesenden Arbeitskräfte zu erhöhen, trägt dies auch dazu bei, den Bedarf an ausländischen Arbeitskräften abzuschwächen.

Inländisches Arbeitskräfteangebot

Inländisches Arbeitskräftepotenzial wird im internationalen Vergleich sehr gut genutzt

Der starke Zugriff auf ausländische Arbeitskräfte in den letzten zehn Jahren ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Schweiz ihr inländisches Arbeitskräftepotenzial bereits sehr gut nutzt. 2009 erreichte die Erwerbstätigenquote der 15-64-jährigen Bevölkerung mit 79% europaweit einen Spitzenwert. Auch bei den älteren Arbeitnehmenden (55-64-jährige) verzeichnet die Schweiz mit gut 68% einen höheren Erwerbstätigenanteil als die meisten Länder Europas. Allerdings erreichten nordische Staaten wegen einer stärkeren Arbeitsmarktbeteiligung älterer Frauen noch leicht höhere Werte als die Schweiz.

| | Erwerbstätigenquoten | | | | Erwerbslosenquote | |
|----------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|-------------|
| | 15-62 Jahre | | | 55-64 Jahre | 15-74 Jahre | 15-24 Jahre |
| | Total | Frauen | Männer | Total | Total | Total |
| Schweiz | 79.0 | 73.6 | 84.4 | 68.3 | 4.1 | 8.2 |
| Niederlande | 77.0 | 71.5 | 82.4 | 55.1 | 3.3 | 6.3 |
| Norwegen | 76.4 | 74.4 | 78.3 | 68.7 | 3.3 | 10.6 |
| Dänemark | 75.7 | 73.1 | 78.3 | 57.5 | 6.0 | 11.6 |
| Schweden | 72.2 | 70.2 | 74.2 | 70.0 | 9.2 | 29.1 |
| Österreich | 71.6 | 66.4 | 76.9 | 51.1 | 4.7 | 10.0 |
| Deutschland | 70.9 | 66.2 | 75.6 | 56.2 | 7.7 | 11.5 |
| UK | 69.9 | 65.0 | 74.8 | 57.5 | 7.6 | 18.8 |
| EU 27 | 64.6 | 58.6 | 70.7 | 46.0 | 8.7 | 19.6 |
| Frankreich | 64.1 | 60.0 | 68.4 | 38.8 | 8.8 | 21.9 |
| Italien | 57.5 | 46.4 | 68.6 | 35.7 | 7.4 | 24.0 |

Tabelle 2: Erwerbstätigenquoten und Erwerbslosenquoten nach Altersklassen im internationalen Vergleich, 2009 (Quellen: BFS/SAKE, Eurostat)

Während die Erwerbsbeteiligung von 55-64-jährigen Frauen seit Anfang der 90er Jahre stetig anstieg, gab es bei Männern eine Tendenz zu einem vorgezogenen Rückzug aus dem Erwerbsleben. In den letzten rund fünf Jahren konnte die negative Tendenz bei Männern gestoppt werden. Bezogen auf die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmender liegt die Herausforderung in den kommenden Jahren darin, die Tendenz zu einer höheren Arbeitsmarktpartizipation von Frauen weiter zu unterstützen, während bei Männern die hohe Arbeitsmarktbeteiligung möglichst zu halten ist. 2009 lag die Erwerbstätigenquote von 55-64-jährigen Männern bei 77% und bei Frauen bei 60%. Das Pensionierungsalter liegt bei Frauen mit 64 Jahren ein Jahr unter demjenigen von Männern.

Hohe Arbeitsmarktpartizipation älterer Arbeitnehmender

Ebenfalls hoch liegt in der Schweiz im Quervergleich die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen. Allerdings arbeiten sehr viele Frauen in der Schweiz Teilzeit, sehr häufig, weil sie eine Erziehungsaufgabe wahrnehmen. In Vollzeitäquivalenten ausgedrückt lag die Erwerbstätigenquote von 25-54-jährigen Frauen mit Kindern unter 15 Jahren im Haushalt bei 40%. Gleichaltrige Frauen ohne betreuungspflichtige Kinder waren in Durchschnitt zu 69% (vollzeitlich) erwerbstätig.

Hindernisse bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Bei Männern verhält es sich gerade umgekehrt: Männer in Haushalten mit Kindern sind häufiger bzw. mit höherem Arbeitspensum erwerbstätig als Männer ohne Kinder. Bei Eltern (heute v.a. bei Müttern) mit Kindern besteht ein Arbeitskräftepotenzial, welches in der Schweiz durch bessere Bedingungen in der Vereinbarkeit von Familie und Beruf noch besser ausgeschöpft werden sollte.

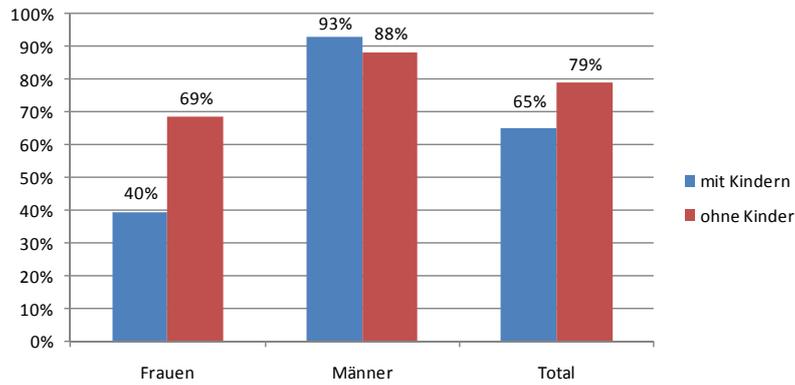


Abbildung 4: Vollzeitäquivalente Erwerbstätigkeit in Prozent der 25-54-jährigen Personen mit und ohne Kinder unter 15 Jahren im Haushalt, 2009 (Quelle: BFS/SAKE, eigene Auswertungen)

Die Schweiz hat eine tiefe aber leicht steigende Sockelarbeitslosigkeit

Die Erwerbslosenquote der Schweiz liegt im internationalen Vergleich tief. Im Krisenjahr 2009 erreichte die Erwerbslosenquote nach internationalen Normen 4.1%. Im ganzen EU/EFTA Raum lag sie nur in den Niederlanden und in Norwegen tiefer (3.3%). Bereits seit vielen Jahren gehört die Schweiz im OECD-Raum zu den Ländern mit der tiefsten Erwerbslosigkeit. Dieses positive Ergebnis spricht für einen gut funktionierenden Arbeitsmarkt.

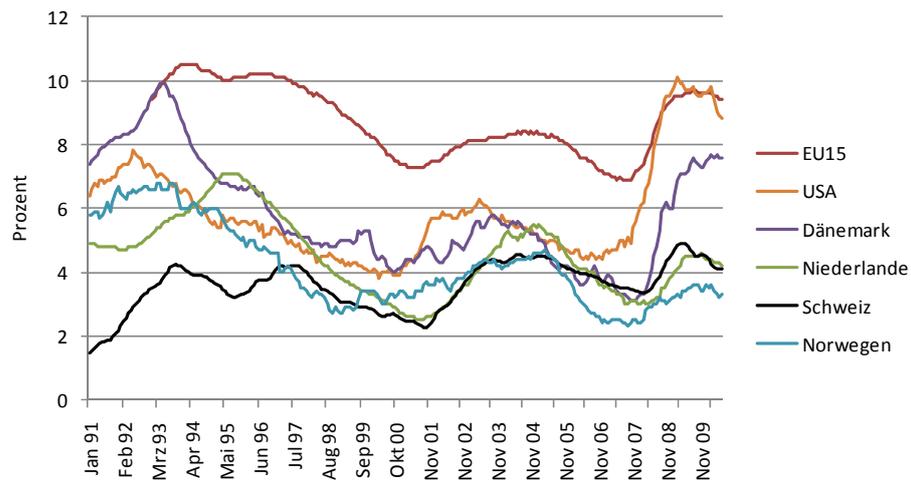


Abbildung 5: Erwerbslosenquote gemäss ILO, internationaler Vergleich, saisonbereinigt (Quelle: OECD)

Die sogenannte Aktivierungspolitik hat in den 90er Jahren stetig an Bedeutung gewonnen. Die soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit wird gewährt. Im Gegenzug wird jedoch eine aktive Stellensuche eingefordert. Arbeitsmarktliche Massnahmen werden angeboten und zum Teil auch verordnet, wenn daraus eine raschere und/oder dauerhaftere Re-Integration in den Arbeitsmarkt erwartet werden kann.

Mit der Krise der 90er Jahre stieg die Erwerbslosigkeit in der Schweiz deutlich an. Seither weist die Erwerbslosenquote eine leicht steigende Tendenz auf. Während die Quote der registrierten Arbeitslosen durch verschiedene Reformen in der ALV langfristig in etwa konstant gehalten werden konnte, stieg die Sockelarbeitslosigkeit tendenziell an.

Die OECD hat die aktive Arbeitsmarktpolitik der Schweiz 2010 einer Evaluation unterzogen und ist dabei insgesamt zu einem positiven Urteil gekommen. Gleichwohl ortet die OECD ein Potenzial für Effizienzsteigerungen bei der Stellenvermittlung und beim Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen in der ALV. Darüber hinaus ist die Aktivierungsstrategie jedoch in allen Institutionen der sozialen Sicherung (v.a. in der Invalidenversicherung und in der Sozialhilfe) in Abstimmung mit der ALV konsequent weiter zu entwickeln (Tergeist & Düll, 2010).

Box 2: Zu den Begriffen Erwerbslosigkeit und Arbeitslosigkeit

Als **Erwerbslose gemäss ILO** (Definition des Internationalen Arbeitsamtes) gelten Personen im Alter von 15-74 Jahren, die

- in der Referenzwoche nicht erwerbstätig waren
- und die in den vorangegangenen vier Wochen aktiv eine Arbeit gesucht haben
- und die für die Aufnahme einer Tätigkeit verfügbar waren.

In der Schweiz wird die Erwerbslosigkeit anhand der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des BFS ermittelt. Darin enthalten sind Personen unabhängig davon, ob sie sich bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) zur Stellensuche gemeldet haben und unabhängig davon, ob sie von der ALV Leistungen beziehen, d.h. auch sog. **Ausgesteuerte** sind darin enthalten. Nicht als erwerbslos gelten demgegenüber Personen, die während der Referenzwoche während mindestens einer Stunde einer bezahlten Arbeit nachgingen, die trotz zeitweiliger Abwesenheit weiterhin eine Arbeitsstelle hatten oder unentgeltlich im Familienbetrieb mitgearbeitet haben.

Als **registrierte Arbeitslose** gelten Personen, welche

- bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum gemeldet sind
- keine Stelle haben
- sofort vermittelbar sind.

In der Schweiz wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen durch das SECO anhand des Registers der ALV ermittelt. Im Unterschied zur Erwerbslosigkeit werden nur Personen erfasst, welche sich beim RAV zur Stellensuche melden. In der Mehrzahl sind dies Personen, welche Leistungen von der ALV beziehen. Auch Personen, welche keinen Leistungsanspruch haben - d.h. auch Ausgesteuerte - werden als arbeitslos gezählt, wenn sie die genannten Kriterien erfüllen.

Als nichtarbeitslose Stellensuchende gelten Personen, die registriert, jedoch im Unterschied zu den Arbeitslosen entweder nicht sofort vermittelbar sind oder aber über eine Arbeit verfügen.

Qualifizierung der Arbeitskräfte

Wie im Begriff "Fachkraft" zum Ausdruck kommt, gibt es beim Arbeitskräftebedarf auch einen engen Bezug zur Qualifikation und damit indirekt zur Produktivität einer Arbeitskraft. Eine Fachkraft unterscheidet sich demnach aufgrund ihrer beruflichen Qualifikation von einer ungelerten Arbeitskraft. Neben einer hohen Arbeitsmarktbeteiligung ist für die Deckung des Fachkräftebedarfs entscheidend, dass die Personen im Erwerbsalter möglichst diejenigen Qualifikationen aufweisen, welche von der Wirtschaft nachgefragt werden. Eine Anpassung des Qualifikationsangebots kann erstens bei mittelfristiger Wirkung - und eingeschränkt auf die arbeitsmarktorientierten Bildungswege - durch veränderte Qualifikationsprofile erfolgen.

Zweitens kann die erwachsene Erwerbsbevölkerung durch Nachholbildung, Höherqualifizierungen und durch permanente Weiterbildung der Nachfrage von Unternehmen nach neuen Qualifikationen nachkommen.

Box 3: Arbeitsproduktivität

Die Arbeitsproduktivität ist definiert als das Verhältnis zwischen der mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit geschaffenen Wertschöpfung und dem zur Ausübung dieser Tätigkeit erforderlichen Input in Form von Arbeit. Wie verschiedene Studien zeigen, hat die Schweiz im internationalen Vergleich eine relativ tiefe Arbeitsproduktivität. Vor allem 1991-2004 hat die Schweiz an relativer Arbeitsproduktivität eingebüsst. Ab 2004 hat die Schweiz ihre Arbeitsproduktivität stark verbessert und lag 2009 beim BIP pro Kopf wieder über dem Durchschnitt der OECD-Länder (CS, Swiss Issues Branchen - Struktur der Schweizer Wirtschaft 1998-2010, 2010, S. 11).

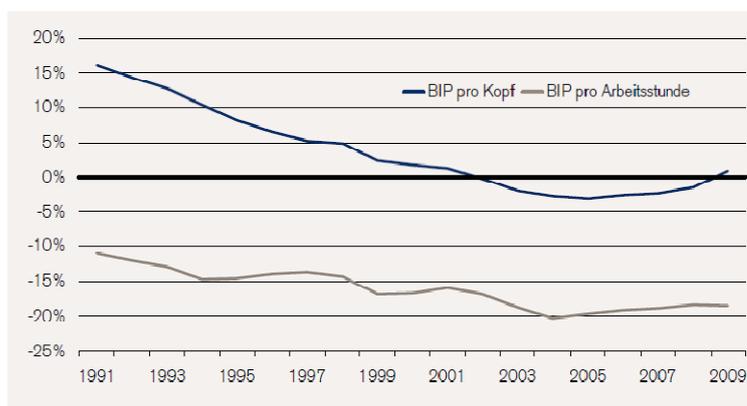


Abbildung 6: Abstand der Arbeitsproduktivität der Schweiz in Prozent zum Durchschnitt der führenden Hälfte der OECD-Mitgliedstaaten (Quelle: OECD, Credit Suisse Economic Research)

Die demografische Alterung kann über den sinkenden Anteil der Personen im Erwerbsleben und damit über die Arbeitsstunden bis zu einer Stagnation des BIP führen, wenn sich das Produktivitätswachstum nicht parallel dazu erhöht. Die Produktivität kann aber über verschiedene Massnahmen erhöht werden, die das EVD in der Wachstumspolitik verfolgt – u.a. Internationalisierung der Märkte (Bundesrat, 2008). Im Bezug zur Bildung erzeugen direkte und indirekte Effekte Produktivitätsgewinne. So befreien beispielsweise Lösungen der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) die Unternehmen von unproduktiver Arbeit – die Nach- und Höherbildung sichert ihrerseits die Fähigkeit der Erwerbstätigen zur Anwendung der IKT.

Zunahme Höherqualifizierung

Die Nachfrage der Unternehmen nach höheren Qualifikationen steigt laufend

Die Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen in der Schweiz hat sich in den letzten Jahren laufend Richtung höher qualifizierter Tätigkeiten verschoben. Die Unternehmen in der Schweiz haben sich bei international handelbaren Gütern und Dienstleistungen immer stärker auf Produkte mit hoher Wertschöpfung spezialisiert. Aber auch die technologische Entwicklung führte über die gesamte Breite der Produktions- und Dienstleistungstätigkeiten zu einem wachsenden Qualifikationsbedarf. Während sich der Anteil an Erwerbstätigen ohne nachobligatorische Ausbildung seit den 70er Jahren von 40% auf aktuell rund 16% zurückbildete, nahm der Anteil von Erwerbstätigen mit tertiärer Ausbildung von 13% im Jahr 1980 auf aktuell rund 32% stark zu.

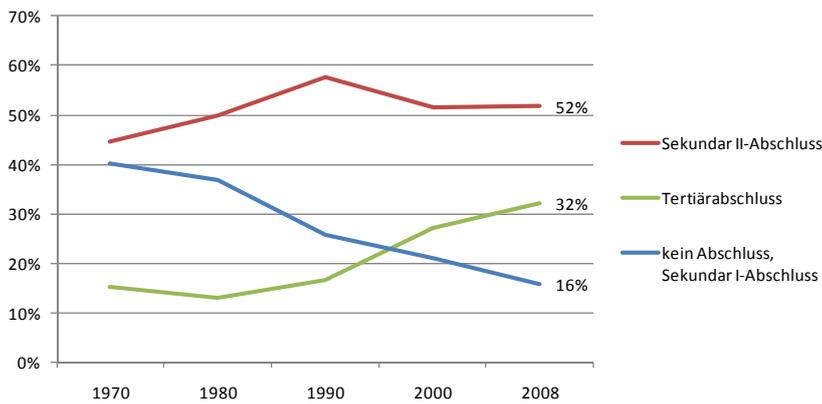


Abbildung 7: Erwerbstätige nach Bildungsstand 1970-2008 (Quelle: BSS & FAI 2009, S. 53)

Dass es sich bei den beobachteten Verschiebungen tatsächlich um eine Verschiebung der Arbeitskräftenachfrage und nicht bloss um eine Folge der Bildungsexpansion bzw. eine Veränderung der Angebotsstruktur handelt, zeigt sich u.a. daran, dass die Erwerbsbeteiligung mit dem Qualifikationsniveau zunimmt, während die Erwerbslosenquote abnimmt.

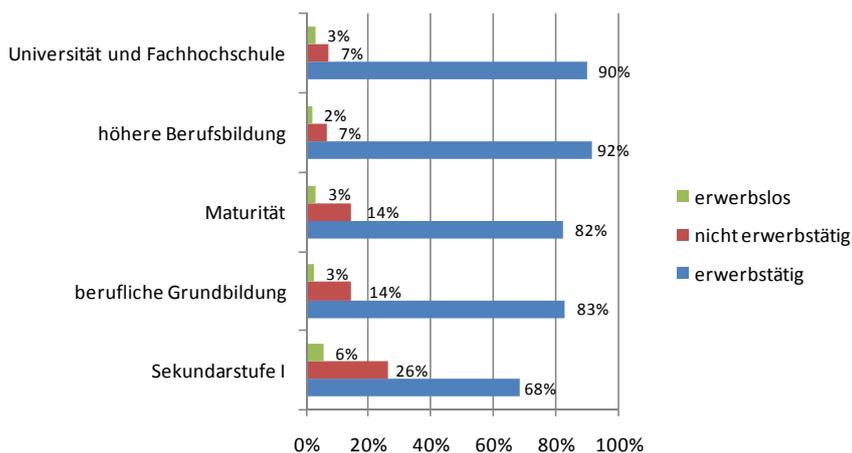


Abbildung 8: Erwerbstätigkeit nach höchster abgeschlossener Bildungsstufe (25-64-jährige Bevölkerung)¹⁷ (Quellen: BFS/SAKE(2009), eigene Berechnungen)

Wie die Ergebnisse verdeutlichen, beschränkt sich die relativ hohe Arbeitskräftenachfrage nicht auf Akademiker. Absolventinnen und Absolventen der höheren Berufsbildung sind sogar mit höherer Wahrscheinlichkeit erwerbstätig als Personen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschluss. Bezogen auf die Arbeitsmarktfähigkeit deutet dies auf eine hohe Wirksamkeit dieser Abschlüsse hin (SKBF, 2010).

Auch die Lohnentwicklung lässt auf eine starke Fachkräftenachfrage schliessen. So sind die relativen Lohnunterschiede nach Qualifikationsniveaus seit Anfang der 90er Jahre weitgehend stabil geblieben. Für Personen mit höheren Ausbildungen sind die Löhne phasenweise eher stärker gewachsen als für Personen ohne Bildungsabschluss.

¹⁷ Personen in Ausbildung wurden der Kategorie "erwerbstätig" zugeordnet, weil dabei nicht von einer beruflichen Inaktivität gesprochen werden kann.

Der Wert von Ausbildungen auf dem Arbeitsmarkt ist trotz starker Angebotsausweitung nicht erodiert und teilweise sogar noch gestiegen. Dies spricht für eine dem Angebotszuwachs entsprechende Fachkräftenachfrage und gegen eine "Überqualifizierung" der Erwerbsbevölkerung. Umgekehrt spricht die relative Stabilität der Lohnstruktur auch gegen eine starke Verknappung bei höher qualifizierten Arbeitskräften (Wyss, 2008).

Die Bildungsbeteiligung stieg mit der wachsenden Nachfrage nach höheren Qualifikationen

Trotz häufiger Schwierigkeiten der Unternehmen bei der Rekrutierung hoch qualifizierter Arbeitskräfte darf man festhalten, dass die ausgesprochen stark wachsende Nachfrage der Unternehmen nach höher qualifizierten Arbeitskräften dank entsprechender Verschiebungen im Arbeitskräfteangebot in den letzten rund zwanzig Jahren relativ gut befriedigt werden konnte. Hauptverantwortlich war die Zunahme der Bildungsbeteiligung, welche sich nach und nach in einer Höherqualifizierung der Bevölkerung im Erwerbsalter niederschlug.

Die Abschlussquote auf Sekundarstufe II liegt in der Schweiz bei 90% - im internationalen Vergleich ein hoher Wert

Derzeit liegen die Abschlussquoten auf der Sekundarstufe II bei knapp 90%. Besonders die Abschlussquote der Frauen konnte im vergangenen Jahrzehnt von rund 85% Ende der 90er Jahre um vier Prozentpunkte auf 89% verbessert werden, während die Abschlussquoten der Männern bei ca. 90% verharrten.

In allen industrialisierten Ländern kann beobachtet werden, dass die obligatorische Bildungszeit allein nicht mehr genügt für eine reibungslose soziale und wirtschaftliche Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt und damit für eine Armutsprävention. Eine möglichst hohe Abschlussquote auf Sekundarstufe II bildet die Grundlage für eine umfassende Bildungs- und Arbeitsmarktmobilität der Erwerbsbevölkerung und damit für deren kontinuierliche Höherqualifizierung im späteren Erwerbsleben. Bund und Kantone haben denn auch im Rahmen ihrer ersten gemeinsamen Erklärung zu den bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz im Ziel 2 festgehalten: „95% aller 25-Jährigen verfügen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II.“ (Quelle: EVD, EDI, EDK. Chancen optimal nutzen: Erklärung 2011 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz , Bern Mai 2011).

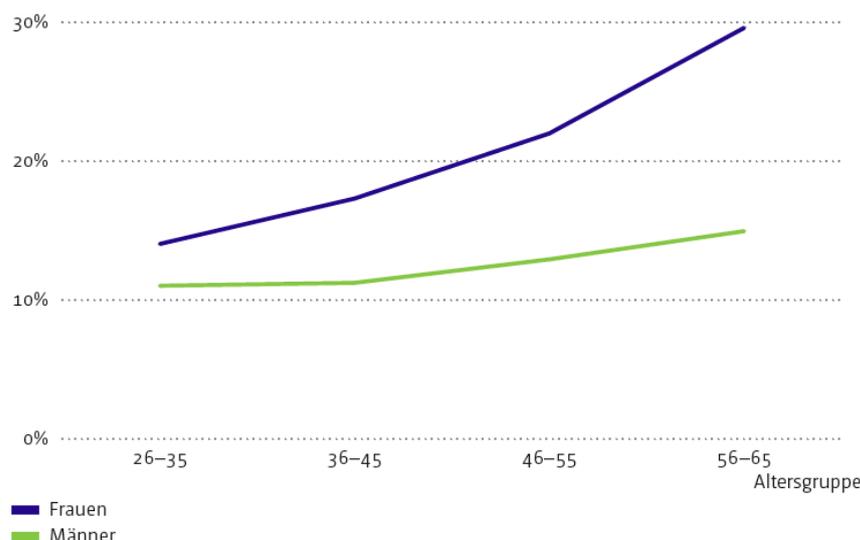


Abbildung 9: Anteil der erwachsenen Wohnbevölkerung ohne nachobligatorischen Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II nach Alter u. Geschlecht, 2007 (Quelle: BFS, SKBF 2010, S. 114)

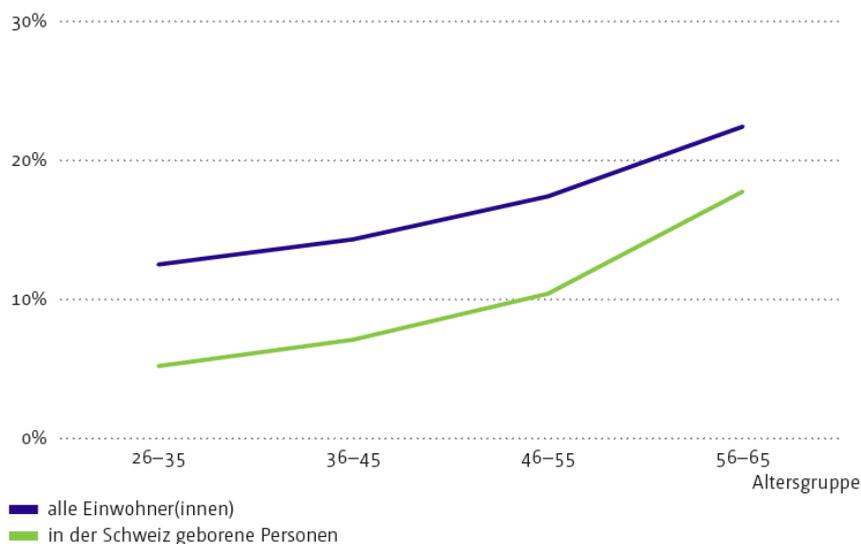


Abbildung 10: Anteil der erwachsenen Wohnbevölkerung ohne nachobligatorischen Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II, 2007 (Quelle: BFS, SKBF 2010, S. 114)

In obiger Abbildung zeigt sich, dass die Zielsetzung einer Abschlussquote von 95% bei jungen Erwachsenen im Alter von 25-34 Jahren, die in der Schweiz geboren sind, bereits erfüllt ist. Weit verfehlt wird sie demgegenüber bei jungen Personen, welche nicht in der Schweiz geboren wurden.¹⁸ Dies bringt zum Ausdruck, dass es sich bei der Erhöhung der Abschlussquote weitgehend um eine Integrationsaufgabe gegenüber Jugendlichen mit Migrationshintergrund handelt. Eine Differenzierung nach Geschlecht zeigt zudem, dass bei jugendlichen Frauen ein relativ höherer Nachholbedarf besteht als bei Männern.

Die Übergänge von der obligatorischen Schule in eine Lehrstelle oder eine andere weiterführende Ausbildung, aber auch die Phase der ersten nachobligatorischen Ausbildung sowie der anschliessende Übergang in das Berufsleben stellen in der Biografie von Jugendlichen neuralgische Punkte dar. Die Probleme akzentuieren sich besonders in Phasen schwacher Konjunktur: Die Jugendarbeitslosigkeit reagiert überproportional auf konjunkturelle Schwankungen.

¹⁸ Der hier verwendete Indikator beinhaltet allerdings auch Personen, welche das Schweizer Schulsystem nicht durchlaufen hatten. Diese Personen kann die Zielsetzung einer Abschlussquote von 95% auf Sekundarstufe II nicht mit umfassen.

Box 4: CaseManagement

Seit Anfang der 90er Jahre wurde das Instrumentarium zur Bewältigung verschiedener Übergangsproblematiken an den Schnittstellen zwischen Ausbildungs-, Berufsbildungssystem und Arbeitsmarkt deutlich ausgebaut. Dieser Ausbau erfolgte mehrheitlich dezentral in den Kantonen. Viele Massnahmen, welche zunächst als temporär konzipiert waren, haben sich in den letzten Jahren verstetigt. Im Hinblick auf das Ziel, den Anteil an Jugendlichen, welche eine Ausbildung auf Sekundarstufe II absolvieren, auf 95% zu erhöhen, wird der Bedarf an Unterstützungsleistungen unabhängig von der konjunkturellen Situation relativ hoch bleiben. Bedarf gibt es heute für eine bessere Steuerung und einen gezielteren Einsatz von Massnahmen. Hauptinstrument dazu ist das sogenannte CaseManagement, welches als Massnahme der Lehrstellenkonferenz 2006 unter der Federführung des BBT in 25 Kantonen eingerichtet wurde (Ausnahme: Kanton Glarus). Damit im Rahmen dieses Konzepts Massnahmen tatsächlich effektiver eingesetzt werden können, ist ihr Wirkungsgrad evaluiert worden (Landert, 2011).

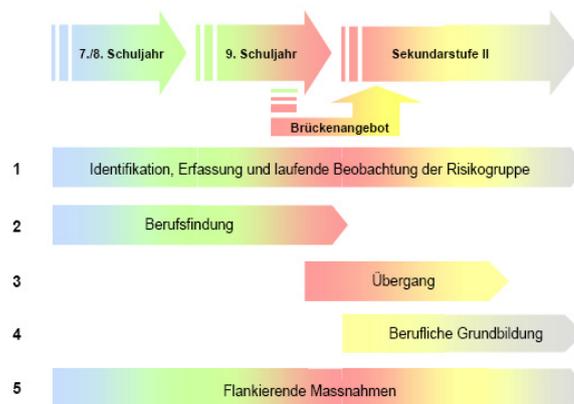


Abbildung 11: CaseManagement Berufsbildung (Quelle: BBT)

Typischerweise liegt die Erwerbslosenquote von Jugendlichen (gemessen anhand der ILO-Normen) in allen Ländern deutlich über jener der Gesamtbevölkerung. In der Schweiz lag sie seit Anfang der 90er Jahre um durchschnittlich rund 80% über der Gesamtarbeitslosigkeit. Absolut gesehen gehört die Schweiz zu den Ländern mit der geringsten Jugenderwerbslosigkeit (vgl. Abbildung 4). Dass sie dennoch markant über jener der Gesamtbevölkerung liegt, hat viel mit den Schwierigkeiten zu tun, welche Jugendliche im Übergang von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt zu bewältigen haben. Im zweiten Quartal 2009 standen 31% der erwerbslosen Jugendlichen unmittelbar vor der Erwerbslosigkeit in einer Ausbildung. Weitere 31% standen zum Zeitpunkt der Erwerbslosigkeit in einer Ausbildung.¹⁹ Etwas weniger ausgeprägt spiegeln sich die Übergangsprobleme von Jugendlichen in den Zahlen der registrierten Arbeitslosigkeit wider. In den letzten zehn Jahren lag die Jugendarbeitslosenquote gemäss SECO im Schnitt um rund 20% über der Gesamtarbeitslosenquote. Die Konjunktursensitivität der Jugendarbeitslosigkeit kommt in der registrierten Arbeitslosigkeit besonders deutlich zum Ausdruck (Duttweiler & Weber, 2010).

¹⁹ Darunter fallen beispielsweise Jugendliche, die während einer Ausbildung eine Nebenerwerbstätigkeit suchen.

Ein weiteres Potenzial liegt bei Personen, denen die kompetenzmässigen Voraussetzungen fehlen, um am lebenslangen Lernen teilnehmen zu können. Sie haben ungenügende Grundkompetenzen in Lesen, Schreiben, Rechnen und Anwenderkenntnissen der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Da bei einigen dieser Personen dadurch die Arbeitsmarktfähigkeit nicht gegeben ist, verhilft der Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen erstens zu einer rascheren Integration in den Arbeitsmarkt und zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit. Zweitens kann auf Grund einer ungenügenden Wissensgrundlage auch das über Erfahrung in Arbeit und Alltag gewonnene Wissen nicht optimal genutzt werden. Drittens bilden die Grundkompetenzen die Voraussetzung für das Nachholen der formalen Bildungsabschlüsse sowie für die Weiterbildung.

Grundkompetenzen von Erwachsenen bringen Arbeitsmarktfähigkeit und erhöhen die Fähigkeit zur Nutzung von Erfahrungswissen

Box 5: Hohe Integrationsfähigkeit der Berufsbildung

Das Schweizer Bildungssystem zeichnet sich auf der Sekundarstufe II durch eine hohe Integrationsfähigkeit aus. Nach der Leitlinie „kein Abschluss ohne Anschluss“ stehen Personen mit Abschluss auf Sekundarstufe II vielfältige Bildungspfade auf Tertiärstufe offen.

Die berufliche Grundbildung bietet einem breiten gesellschaftlichen Segment mit unterschiedlichen Begabungen die Möglichkeit zu einem formalen Bildungsabschluss. Das System der beruflichen Grundbildung ist durch den engen Bezug zu den Unternehmen optimal an die Bedürfnisse der Wirtschaft angepasst. Diese gute Passung drückt sich auch in einer im internationalen Vergleich tiefen Jugenderwerbslosigkeit aus (vgl. Abbildung 4): Der Übergang von der beruflichen Grundbildung in den Arbeitsmarkt verläuft verglichen mit den schulisch-orientierten Bildungssystemen reibungsloser. Lehrabsolventen zeichnen sich zudem durch eine hohe berufliche Mobilität aus, d.h. sie können in einer Vielzahl von beruflichen Tätigkeiten eingesetzt werden, was die Angebotselastizität des Arbeitsmarkts erhöht (Sheldon, 2008, S. 38f.).

Das Schweizer Bildungssystem ermöglicht also eine weitestmögliche Integration in die Sekundarstufe II, sichert aber gleichzeitig mit den zahlreichen Durchlässigkeiten für sämtliche Bildungswege den Anschluss an eine Tertiärbildung: an universitären Hochschulen oder über die höhere Berufsbildung, unabhängig der Ausbildung auf Sekundarstufe II.

In den älteren Generationen der Schweizer Wohnbevölkerung haben grössere Teile keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II. Während die ältere Wohnbevölkerung generell tiefere Abschlussquoten auf der Sekundarstufe II aufweist, schlägt sich die Arbeitsmigration, welche bis Mitte der neunziger Jahre vornehmlich wenig qualifizierte Einwanderer in die Schweiz brachte, immer noch stark in der Statistik nieder (SKBF, 2010). So hat etwa ein Zehntel der 25- bis 44-Jährigen und knapp ein Fünftel der 45- bis 64-Jährigen noch keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss. Je nach Renditeeinschätzung kann in der Nachholbildung und Höherqualifizierung dieser Gruppen ein Potenzial für zukünftige Fachkräfte gesehen werden.

Potenzial für Nachholbildung auf Sekundarstufe II bei älterer Wohnbevölkerung

Aufgrund des relativ hohen Anteils an ausländischen Personen ohne nachobligatorische Ausbildung steht das Ziel einer Höherqualifizierung in engem Bezug zur Integrationspolitik gegenüber ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern (BFS, 2010). Auch zur Strategie des Bundes zur Armutsbekämpfung gibt es viele Querbezüge, da unqualifizierte Personen einem stark überdurchschnittlichen Armutsrisiko ausgesetzt sind (Bundesrat, 2010).

Starker Zuwachs der Abschlussquote auf Tertiärstufe

Deutlicher noch als die Abschlussquote auf Sekundarstufe II hat in der Schweiz in den letzten Jahren die Abschlussquote auf der Tertiärstufe zugenommen. Gemäss OECD lag die Abschlussquote auf Tertiärstufe in der Schweiz im Jahr 1995 noch bei 22% und damit deutlich unter dem Durchschnitt der OECD-Staaten mit 31%. Im Jahr 2008 erreichte die Abschlussquote auf Tertiärstufe in der Schweiz bereits 51%, womit sie den OECD-Länderdurchschnitt von 50% sogar leicht übertraf. Durch einen relativ hohen Anteil an Bildungsausländern ist die Abschlussquote für die einheimische Bevölkerung tendenziell überschätzt. Von der 25-34-jährigen Bevölkerung verfügten 2008 in der Schweiz 38% über einen Abschluss auf tertiärer Bildungsstufe. Auch hier erreichte die Schweiz gegenüber dem OECD-Länderdurchschnitt einen leicht überdurchschnittlichen Wert. Höhere Anteile erreichen heute vorwiegend asiatische, angelsächsische und nordeuropäische Länder. Ein Teil dieser Unterschiede ist allerdings durch die unterschiedliche Ausprägung der Bildungssysteme zu erklären.

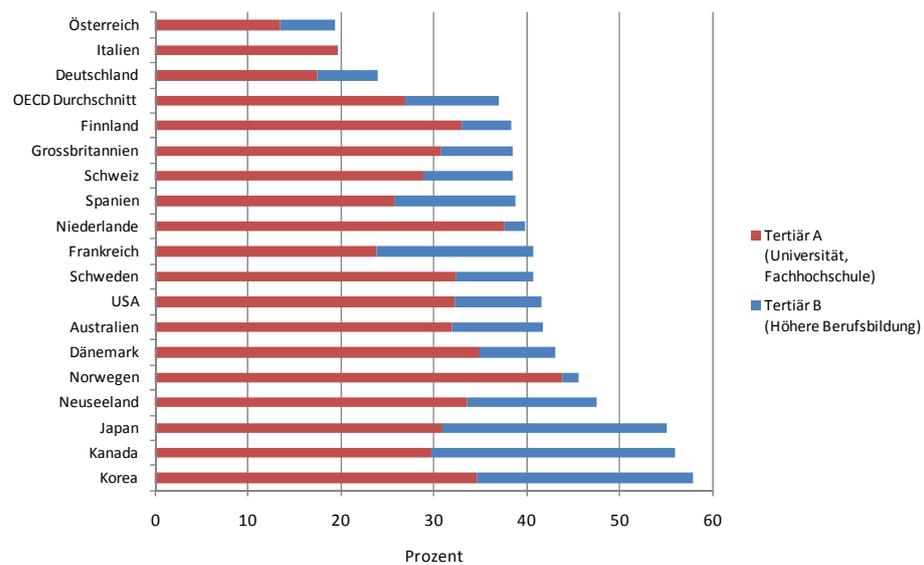


Abbildung 12: Anteil der 25-34jährigen Bevölkerung mit Tertiärbildung, 2008 (Quelle: OECD 2011)

Durch die hohe Bedeutung der beruflichen Grundbildung, welche rund zwei Drittel der Jugendlichen in der Schweiz durchlaufen, haben beruflich orientierte Bildungswege sowohl auf der Tertiärstufe A (Fachhochschulen, universitäre Hochschulen) als auch auf der Tertiärstufe B (höhere Berufsbildungen) relativ zu vielen Ländern ein höheres Gewicht. Dass für beide Ausbildungstypen eine hohe Nachfrage von Seiten der Wirtschaft besteht, spiegelt sich in der Lohnstruktur wider. Pro zusätzlich absolviertes Bildungsjahr erzielen Abgängerinnen und Abgänger höherer Berufsbildungen und Fachhochschulen im Vergleich zu Personen ohne Ausbildung auf Sekundarstufe II zwischen 8% und 9% höhere Löhne. Bei Absolventinnen und Absolventen der Universität ergibt ein zusätzliches Bildungsjahr etwa zwischen 6.5% für Frauen und 7.3% für Männer (SKBF, 2010).

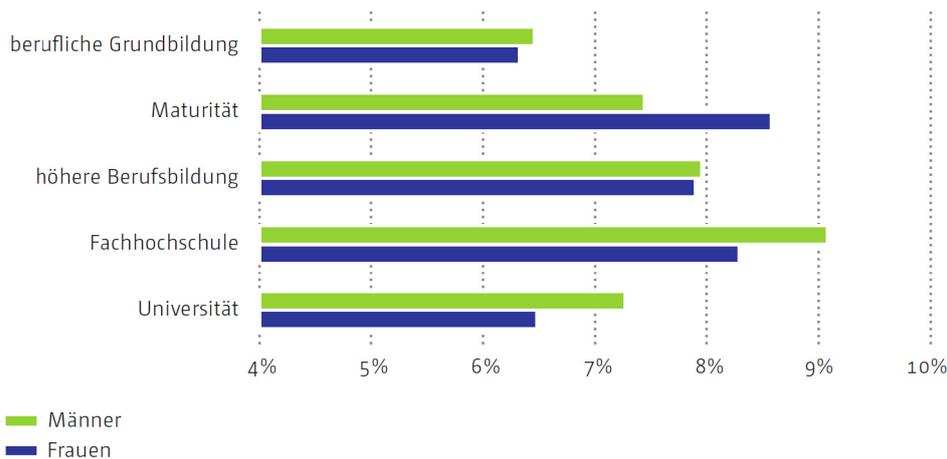


Abbildung 13: Private Rendite in Form zusätzlichen Lohnes pro Bildungsjahr, 2007 (Quelle: BFS, Berechnungen SKBF) - (SKBF, 2010, S. 275)

Box 6: Einführung von Berufsmatura und Fachhochschulen wertete die Berufsbildung auf

Fachhochschulen bieten eine praxisnahe Ausbildung auf Hochschulniveau, die von Studierenden und Arbeitgebern stark nachgefragt wird. Die Einführung der Berufsmatura und die Gründung von Fachhochschulen werteten den berufsbildenden Weg auf, indem sie qualifizierten Berufsleuten ein Studium auf Hochschulniveau ermöglichen. Dies führte und führt zur Verbesserung der Chancengleichheit auf Hochschulstufe.

Um allen Segmenten der Bevölkerung einen möglichst flexiblen Weg zu einer tertiären Bildung bereitzustellen, werden die typischen Bildungswege gymnasiale Maturität–universitäre Hochschule oder EFZ/Berufsmaturität–Fachhochschule durch weitere Passerellen-Möglichkeiten ergänzt. Einerseits kann mit einer einjährigen Ergänzungsprüfung auch mit einer Berufsmaturität Zugang zu den universitären Hochschulen erlangt werden. Andererseits müssen Gymnasiastinnen und Gymnasiasten eine einjährige Arbeitswelterfahrung vorweisen, um ein Fachhochschulstudium aufnehmen zu können. Somit wurde bereits schrittweise eine Durchlässigkeit zwischen den Hochschultypen geschaffen. Dieses System gilt es zu festigen.

Weiterbildung ist primär ein Merkmal hochentwickelter Wissensgesellschaften. In einem Umfeld rasch fortschreitender technologischer Entwicklung und Internationalisierung der Wirtschaft ist die stetige Erweiterung und Erneuerung des Wissens gefordert. Kompetenzen müssen sowohl neu erworben wie auch erhalten werden, da sich einmal erworbenes Wissen über den Lebenszyklus hinweg stark zurückbildet (Jannsen, 2009). Eine konsequente Weiterbildungsstrategie für die aktive Erwerbsbevölkerung drängt sich aber auch angesichts des demografischen Wandels auf. So können Erneuerung und Innovation in den Betrieben über die bestehende Belegschaft und nicht nur über die Fluktuation und Neurekrutierung erreicht werden. Die Herausforderung an Erwerb und Erhalt von Kompetenzen und Wissen stellt sich sowohl auf individueller, als auch betrieblicher und gesellschaftlicher Ebene (SKBF, 2010). Dass Weiterbildung für Betriebe zum strategischen Erfolgsfaktor werden wird, bestätigen Umfragen bei Schweizer KMU (CS, 2010), wie auch jüngere Untersuchungen zu Deutschland (IAB, 2008, S. 55f.).

Weiterbildung ist für alle Erwerbstätigen von Bedeutung

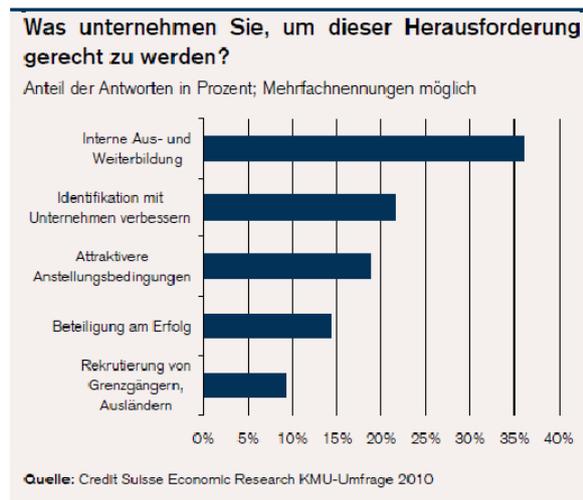


Abbildung 14: Anteil der Antworten in Prozent auf die Frage: Was unternehmen Sie, um der Herausforderung des Fachkräftemangels gerecht zu werden? (Quelle: Credit Suisse Economic Research) - (CS, 2010, S. 13)

Qualifikationsstruktur der Zuwanderung

Die Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften hat stark zugenommen

Neben den Veränderungen in der Bildungsbeteiligung schlägt sich auch die Arbeitsmigration in der Qualifikationsstruktur der Erwerbsbevölkerung nieder. Bis Mitte der neunziger Jahre kamen vornehmlich wenig qualifizierte Einwanderer in die Schweiz. Die meisten wurden als Saisonarbeitskräfte im Bau- und Gastgewerbe sowie in der Landwirtschaft rekrutiert. Im Vergleich zur ansässigen Bevölkerung wiesen diese häufiger keine nachobligatorische Bildung aus als Personen, die in der Schweiz geboren wurden und das Schweizer Bildungssystem durchliefen. Das tiefere Bildungsniveau früherer Zuwanderergenerationen spiegelt sich auch heute noch in vergleichsweise hohen Anteilen an Erwerbspersonen ohne nachobligatorische Ausbildung in mittleren und höheren Altersklassen.

Ab Mitte der 90er Jahre half die Zuwanderung in die Schweiz mit, den wachsenden Bedarf der Unternehmen an höher qualifizierten Arbeitskräften gezielt zu decken. Entscheidend dafür war die Reform der Ausländerpolitik zu Beginn der 90er Jahre, welche u.a. die Rekrutierung von unqualifizierten Saisonarbeitskräften ausserhalb des EU/EFTA-Raums stoppte und auf qualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte beschränkte. Ab 2002 wurde die Rekrutierung von Arbeitskräften im EU/EFTA-Raum mit dem Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens schrittweise erleichtert. Die Unternehmen machten von den erweiterten Möglichkeiten stark Gebrauch. Entsprechend der Nachfrage rekrutieren sie vor allem hoch qualifizierte Fachkräfte, für die in der Schweiz in Phasen des wirtschaftlichen Aufschwungs stets rasch wieder eine Knappheit herrschte.

Die Zuwanderung hat sich in den letzten Jahren positiv auf das durchschnittliche Qualifikationsniveau der Erwerbspersonen in der Schweiz ausgewirkt. Vor allem bei Zuwanderern aus dem EU/EFTA-Raum lag das Bildungsniveau – gemessen an den im Ausland erworbenen Titeln – in den letzten Jahren über dem Durchschnitt der ansässigen Erwerbsbevölkerung. 54% der EU/EFTA-Staatsangehörigen, welche nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens in die Schweiz kamen und 2010 hier erwerbstätig waren, verfügten über einen

tertiären Bildungsabschluss. 14% hatten demgegenüber keinen nachobligatorischen Schulabschluss. Inwiefern der entsprechende Titel auch den inländischen Qualifikationsanforderungen entspricht, kann allerdings erst durch den Vergleich der Qualifikationsprofile bestimmt werden.

Box 7: Qualifikationen und Titel unterscheiden sich je nach Bildungssystem

Gewisse Qualifikationen, die bei uns in einer Berufslehre oder in der höheren Berufsbildung erworben werden, erhält man im Ausland nur auf Tertiärstufe, da die für einen Beruf erforderlichen (höheren) Qualifikationen einzig an einer Hochschule angeboten werden. Ausländer verfügen damit in ähnlichen Tätigkeitsfeldern über einen Hochschul-titel, obschon ihre Qualifikation eher vergleichbar ist mit jener unserer arbeitsmarktorientierten Berufsbildung.

Bestimmte Qualifikationen auf höherer Berufsbildungsstufe können mit ausländischen Bachelorabschlüssen gleichgesetzt werden, wie die Beispiele der Textilfachschule Wattwil zeigen. Die Textilfachschule Wattwil vergibt einen „double degree (HF-Diplom/Bachelor der Universität Wales)“, basierend auf einem Abkommen mit der Universität Wales.

Während das Schweizer Bildungssystem zwischen einer Vielzahl an beruflich orientierten tertiären Bildungsgängen und der Bildung im Hinblick auf einen akademischen Grad (Bachelor, Master, PhD) unterscheidet, verfügen insbesondere angelsächsische Länder einzig über eine Hochschulstufe. Um die besonders vorteilhaften Outcome-Effekte zu steigern, gilt es die Vielfalt des schweizerischen Systems zu erhalten und durch internationale Vergleichbarkeit zu stärken. Kürzlich realisierte Studien zeigen, dass der Arbeitsmarkt die gemischten Bildungspfade mit 10-30% höherem Einkommen belohnt (Backes-Gellner, 2010).

Langfristige Perspektiven

Die höheren Abschlussquoten auf allen Bildungsniveaus und die Veränderung in der Qualifikationsstruktur der Zuwanderung werden das Qualifikationsniveau der Bevölkerung im Erwerbsalter in den kommenden Jahren stetig anheben. Gemäss mittlerem Demografieszenario des BFS würde der Anteil tertiär gebildeter Personen bei den 25-64-Jährigen von heute rund 36% auf 54% im Jahr 2030 ansteigen. Spiegelbildlich dazu würde sich der Anteil an Personen mit lediglich einem Abschluss der Sekundarstufe II von heute 51% auf 38% verringern. Der Anteil an Personen ohne nachobligatorische Bildung würde ebenfalls von heute rund 13% auf 9% sinken. Voraussetzung für die Realisierung dieser Szenarien ist, dass es gelingt, die heutigen hohen Anstrengungen in der Höherqualifizierung der Bevölkerung aufrecht zu halten und bei Jugendlichen die Abschlussquoten auf Sekundarstufe II zu erhöhen.

Die Qualifikation der Erwerbsbevölkerung wird in den kommenden Jahren weiter ansteigen

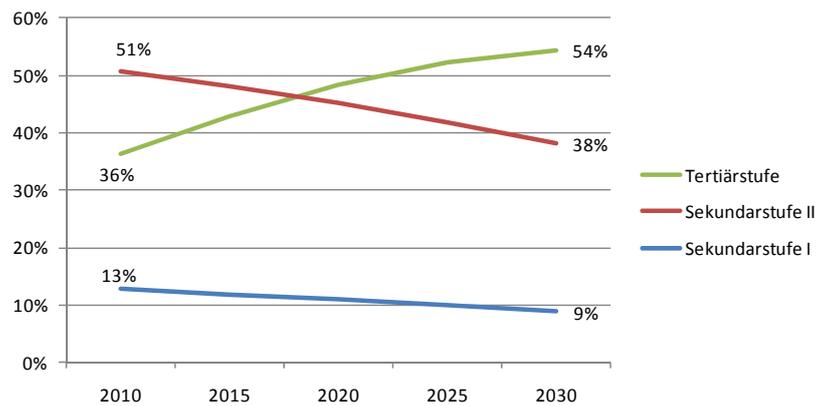


Abbildung 15: Bildungsstand der 25-64-jährigen Wohnbevölkerung gemäss "mittlerem" Demografieszenario des BFS (Quelle: BFS/Demografieszenarien)

Ab 2014 werden an den Hochschulen Kapazitäten frei, da die Anzahl Studierender (20-25) zurückgehen wird

Während das BFS damit rechnet, dass in den nächsten Jahren jährlich rund 4% mehr Studierende immatrikuliert sein werden (BFS, 2008), erfährt diese Entwicklung laut der Prognose ab 2014 einen Gegentrend: Erstmals wird die Zahl der 20- bis 25-Jährigen aus demografischen Gründen zurückgehen. Selbst eine allfällige starke Zunahme von Jugendlichen, die studieren wollen, würde diesen Rückgang nicht kompensieren. An den Hochschulen werden durch die abnehmende Auslastung ihrer Infrastruktur also Kapazitäten frei, über deren Nutzung zwar noch keine Klarheit besteht, die aber beim Ziel der kontinuierlichen Weiter- und Höherbildung der Erwerbsbevölkerung berücksichtigt werden sollten.

Die Zahl der Lehrstellensuchenden geht zurück. Die Konkurrenz um Nachwuchskräfte nimmt zu.

Die Anzahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger der obligatorischen Schule hat im Jahr 2007 mit 84'600 Personen ihren Höhepunkt erreicht. Sie ist 2008 erstmals nach langen Jahren des Wachstums gesunken. Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Statistik geht diese Entwicklung kontinuierlich weiter. Im Jahr 2020 wird mit rund 76'800 Schulabgängerinnen und Schulabgängern gerechnet. Dies entspricht einem prozentualen Rückgang von rund 5 Prozent gegenüber 2010 (81'100 Schulabgängerinnen und Schulabgänger). Bedingt durch den demographischen Rückgang ist davon auszugehen, dass der Gesamtbestand der Lernenden in der beruflichen Grundbildung in den kommenden zehn Jahren schrumpfen wird (Quelle: BBT). Gemäss den Prognosen des BFS ist 2020 gegenüber 2010 je nach Szenario mit einem Rückgang von 16'000 bis 17'000 Lernenden (7 bis 7.3 Prozent) zu rechnen²⁰. Die duale Berufsbildung reagiert stärker auf Veränderungen in der Zahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger als die Gymnasien, da die Gymnasien die Tendenz haben beim demografischen Rückgang die Klassenkohorten auf dem Vorjahresstand zu halten (Wolter S., 2007). Es wird sich zeigen, wie stark die Konkurrenz zwischen den allgemein bildenden Schulen und der Berufsbildung verschärft wird. Bereits heute melden verschiedene Branchen für anspruchsvollere Berufe Rekrutierungsprobleme. Auch hier stehen Bund und Kantone in der Pflicht, dafür zu sorgen, dass der Übergang von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II nicht auf Kosten der Qualität erfolgt.

²⁰ Das BFS berechnet bei den Prognosen zwei Szenarien, die sich bezüglich dem unterstellten Verhalten beim Übergang Sekundarstufe I – Sekundarstufe II unterscheiden. Szenario „Tendenz“ basiert darauf, dass sich beobachtete tendenzielle und konjunkturelle Effekte fortsetzen. Szenario „neutral“ geht davon aus, dass sich die bisher beobachteten Effekte abschwächen und die Übergangsquoten nach einer bestimmten Zeit auf konstanten Werten bleiben.

Langfristige Prognosen darüber, welche Qualifikationen in der Schweiz in Zukunft gefragt sein werden, sind ausserordentlich schwierig zu stellen. Der Bedarf hängt von zu vielen Faktoren gleichzeitig ab. Diese Feststellung gilt umso mehr, je detaillierter man zukünftige Entwicklungen vorherzusagen versucht. Ein Paradebeispiel für die Schwierigkeiten der Prognose des Fachkräftebedarfs aus der jüngeren Vergangenheit ist die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) und der daraus abgeleitete Bedarf an Informatikern. Niemand war in der Lage, die rasante Entwicklung der letzten Jahrzehnte auch nur annähernd vorzusehen. Das Angebot an ausgebildeten Informatikern vermochte mit der rasant wachsenden Nachfrage nicht mithalten. Die erste Generation von Informatikern waren daher mehrheitlich "Quereinsteiger", welche aus anderen technischen oder wissenschaftlichen Tätigkeiten auf die Informatik umgestiegen waren.

Prognosen über die Art der in Zukunft gefragten Qualifikationen sind schwierig zu stellen

Verlässliche, empirisch valide Daten zu einem schweizweit vorhandenen Fachkräftemangel existieren, soweit das dieser Bericht feststellen kann, nicht. Aussagen zum Fachkräftemangel stützen sich in der Regel auf einzelne Branchen und/oder auf Unternehmensbefragungen. Je nach Höhe der Stichprobe, Zeitpunkt der Befragung oder Fragestellung unterscheiden sich die Ergebnisse stark. Prognosen zum Fachkräftemangel basieren auf zahlreichen Annahmen, die durchaus umstritten sind.

Box 8: Anzeichen für einen strukturellen Mangel bei naturwissenschaftlichen und technischen Berufen

Einen gewissen Konsens gibt es unter Experten, dass Fachkräfte im technischen Bereich in den letzten Jahren besonders knapp waren. Die Nachfrage nach Fachkräften im sog. MINT-Bereich (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) war in den letzten Jahren sehr stark, während die entsprechenden Fachrichtungen insgesamt kaum überdurchschnittliche Zuwächse von Studierenden verzeichnen konnten. Entsprechend stark war die Zuwanderung von Arbeitskräften in diesen Berufen.

Massnahmen zur Entschärfung dieser Situation wurden vom Bundesrat im Bericht zum MINT-Fachkräftemangel aufgeführt, wobei die Mehrzahl davon durch die betroffenen Branchen- und Berufsverbände zu treffen sind. Der Bundesrat erachtet eine kontinuierliche Förderung des Technikverständnisses für wichtig. Das Interesse müsste bereits im Vorschulalter gefördert werden. Die hierfür von den Akademien, den Organisationen der Arbeitswelt und den Hochschulen getroffenen Massnahmen sollen konsequent weitergeführt werden.

Bei den tertiären Bildungsinstitutionen braucht es zusätzliche Massnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in naturwissenschaftlichen und technischen Fächern. Der Bundesrat empfiehlt weitere Massnahmen zur Verbesserung des Übergangs von der Sekundarstufe II in die Tertiärstufe sowie eine Sensibilisierung des in der Lehre eingebundenen Hochschulpersonals für eine stufen- und gendergerechte Vermittlung des Wissens in den MINT-Fächern. Der Bund möchte die Zusammenarbeit von Universitäten, ETH und Fachhochschulen mit den Pädagogischen Hochschulen weiter fördern und spezifische Massnahmen im Bereich der Chancengleichheit prüfen. Für die Umsetzung dieser Ziele ist der Bundesrat bereit, im Rahmen der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2013-2016 geeignete Massnahmen und die dafür erforderlichen finanziellen Mittel zu beantragen.

Box 9: Zunehmender Fachkräftebedarf im Gesundheitsbereich – kann das Angebot Schritt halten?

Der öffentlichen Hand als Arbeitgeber fällt im Bereich von Pflege und Gesundheit bei der Fachkräftebeschaffung eine besondere Verantwortung zu. Sind die staatlichen Behörden auf allen Ebenen einerseits dafür verantwortlich, die Fachkräfte-Nachfrage in diesem Bereich und damit die gesundheitliche und pflegerische Versorgung sicherzustellen, treten sie auf der anderen Seite auch als Konkurrenz zur privaten Wirtschaft im Wettbewerb um Fachkräfte auf.

Der nationale Versorgungsbericht der schweizerischen Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) und OdASanté für die nicht-ärztlichen Gesundheitsberufe zeigt auf, dass die Zahl der Abschlüsse mit zwei Dritteln des jährlichen Bedarfs massiv unter dem aktuellen und künftigen Bedarf liegt. Mit dem Masterplan „Bildung Pflegeberufe“ des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes EVD werden gesamtschweizerische Konzepte und Lösungen angestrebt, damit der steigende Personalbedarf gedeckt werden kann. Verschiedene Handlungsfelder kommen zum Zug: u.a. die Regelung der Finanzierung von betrieblichen Ausbildungsleistungen, Gesundheitsberufegesetz, Kosten-Nutzen Analyse betrieblicher Ausbildungsteile, Verbesserung der Datengrundlage bezüglich ausländischer Fachkräfte, aber auch Innovationsprojekte im Bereich der Gesundheit, die dem Anstieg der Fachkräftenachfrage entgegenwirken sollen (EVD, 2010).

Box 10: Zunehmender Bedarf an Lehrkräften

Der Mangel von Lehrpersonen ist in den Medien seit Monaten ein Thema. Kantone sind bemüht, fehlenden Lehrkräfte durch Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger zu ersetzen und anderweitige Strategien wie Steigerung der Attraktivität des Lehrkräfteberufs, Lohnmassnahmen oder Arbeitszeitmodelle zu entwickeln. Auf den Fachkräftemangel im Bereich der Lehrpersonen wurde auch im Bildungsbericht 2010 hingewiesen (SKBF, 2010, S. 227). Altersbedingte Rücktritte sowie andere Ausstiege führen gemäss Prognosen des BfS zu einer Fluktuationsrate von 10%. Die pädagogischen Hochschulen müssten deutlich mehr Personen ausbilden als sie dies heute tun. Angesichts dessen, dass Bildung Zeit braucht, wird die Rekrutierung von Lehrpersonen die Privatwirtschaft im Wettbewerb um Fachkräfte konkurrenzieren.

Eine hohe Anpassungsfähigkeit des Bildungssystems an veränderte Arbeitsmarktbedürfnisse bleibt ein entscheidender Erfolgsfaktor

Falls es der Schweiz gelingt, die Anstrengungen im Bereich der Qualifizierung von Arbeitskräften auf dem heutigen hohen Niveau zu halten, wird die durchschnittliche Qualifikation der Fachkräfte in der Schweiz weiter wachsen. Ob dieser Zuwachs ausreichen wird, die ebenfalls wachsende Nachfrage zu befriedigen, kann aufgrund der vielen Einflussfaktoren nicht vorausgesagt werden. Wichtig ist, dass sich das Bildungssystem den Arbeitsmarktbedürfnissen stets anpasst. Mit dem Berufsbildungssystem, welches eng auf die Bedürfnisse und Entwicklungen in den Unternehmen abgestimmt ist, ist die Schweiz auf diese Herausforderung gut vorbereitet. Gemessen an den Signalen des Arbeitsmarktes sind insbesondere Investitionen in Ausbildungen der höheren Berufsbildung und der Fachhochschulen mit überdurchschnittlichen Erträgen verbunden. Einer "Akademisierung" der tertiären Bildung ist deshalb durch eine Stärkung der berufsorientierten Tertiärbildungen sowie der konsequenten Orientierung an Qualifikationen (Outcomes) statt an Titeln entgegenzuwirken. Gleichzeitig werden auch die akademischen Ausbildungen sowohl in technisch-naturwissenschaftlichen wie auch in anderen Bereichen auf Universitätsstufe weiter an Bedeutung gewinnen. Die Fähigkeit, wissenschaftliche Erkenntnisse zu erzeugen, aber insbesondere auch in Innovationen umzusetzen, wird in der Wirtschaft und in der Gesellschaft in Zukunft noch stärker gefragt sein als heute.

Politischer Kontext: Personenfreizügigkeit

Die Analysen des Arbeitsmarkts und der Qualifikationsstruktur zeigen, dass die Wohnbevölkerung mit Schweizer Staatsangehörigkeit eine Reihe freier Potenziale in der Aktivierung und der Höherbildung von Fachkräften bietet. Das Ziel der EVD Fachkräfteinitiative ist es, diese freien Potenziale bestmöglich zu nutzen. Gleichzeitig lassen die Analysen aber erkennen, dass eine Knappheit an Fachkräften auch über Zuwanderung abgeschwächt werden kann. Ausschöpfung der Potenziale im Inland und Nutzung der Zuwanderung dienen somit beide der optimalen Entwicklung der Wirtschaftsleistung.

Das EVD lanciert die Fachkräfteinitiative zu einem Zeitpunkt und in einem politischen Umfeld stark divergierender öffentlicher Diskurse zur Zuwanderung, die sich vor allem im Frühjahr 2011 erneut intensiviert haben. Die schweizerische Stimmbevölkerung hat sich nach dem Volksentscheid zugunsten der Bilateralen Verträge im Jahr 2000 zweimal direkt zum Freizügigkeitsabkommen (FZA) geäußert. Am 25. September 2005 stimmte eine Mehrheit von 56 Prozent für die Erweiterung des FZA auf die EU-8 (Osterweiterung). Am 8. Februar 2009 nahmen knapp 60 Prozent der Stimmenden die Vorlage über die Verlängerung des Abkommens und dessen Erweiterung auf Bulgarien und Rumänien an.

Während die erste Abstimmung 2005 stattfand, also noch vor der Etablierung der vollen Freizügigkeit mit den EU-15, stand die zweite Abstimmung im Kontext einer stark angestiegenen Zuwanderung nach dem Wegfall der Kontingente. Die Zuwanderungsdynamik hatte sich trotz globaler Finanzkrise bis zum Zeitpunkt der zweiten Abstimmung nicht wesentlich abgeschwächt. Im Unterschied zur ersten Abstimmung entstand die stärkere Zustimmung unter dem Einfluss einer kritischen öffentlichen Debatte über negative Folgen der „neuen Zuwanderung“. Als vermeintlich negative Folgen wurde intensiv über Konkurrenz durch Hochqualifizierte und steigende Immobilienpreise diskutiert, sowie über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt und auf die Sozialwerke. Nach der Abstimmung 2009 entstand zudem eine Art Dichtestress-Debatte: die knappen Ressourcen der Schweiz würden durch das Bevölkerungswachstum unter Druck kommen und auf Dauer nicht ausreichen, was sich in Zersiedlung, Erschöpfung der Grünflächen und einer Überlastung der Infrastruktur bemerkbar mache.

Die Debatte zur neuen Zuwanderung hat das Abstimmungsergebnis von 2009 mitgeprägt. Gleichwohl – und dies ist entscheidend – ist das Zustimmungsniveau im Vergleich zur Abstimmung von 2005 gestiegen. Möglich war dies, weil in den traditionell skeptisch gegenüber der Personenfreizügigkeit eingestellten Kreisen die Ablehnung zurückgegangen ist. Personen mit Berufslehre, mit einer traditionsgebundenen Wertorientierung und Wohnsitz im ländlichen Raum haben häufiger zugestimmt und damit die gestiegene Skepsis bei den hochqualifizierten Agglomerationsbewohnern mehr als kompensiert (Hermann, 2011). Die Rückschau auf die Volksentscheide zum Freizügigkeitsabkommen sowie auf die verschiedenen Debatten und ihre zentralen Akteure bestärken das EVD, die Zuwanderung auch weiterhin als Instrument zur Flexibilisierung des Fachkräfte-Angebots zu berücksichtigen.

Schlussfolgerung: Fachkräftepotenziale für die Schweiz

Die auf den vorangehenden Abschnitten erstellte Analyse zeigt auf, dass das inländische Fachkräftepotenzial in der Schweiz im internationalen Vergleich bereits stark genutzt wird. So hat die Schweiz in sämtlichen Altersgruppen eine der weltweit höchsten Erwerbstätigenquoten. Zweitens hält die Schweizer Bildungslandschaft äusserst gut mit der steigenden Nachfrage nach höher qualifizierten Fachkräften mit: der Anteil der Schweizer Wohnbevölkerung mit tertiärem Bildungsabschluss steigt und wird voraussichtlich weiter steigen. Drittens hat die Zuwanderung die einheimische Erwerbsbevölkerung ergänzt und für einen hohen Anteil an qualifizierten Fachkräften gesorgt.

Gleichwohl lassen sich verschiedene Gruppen und Handlungsfelder identifizieren, bei denen heute oder in Zukunft noch Potenzial für eine Erhöhung des Arbeitsvolumens bestehen könnte.

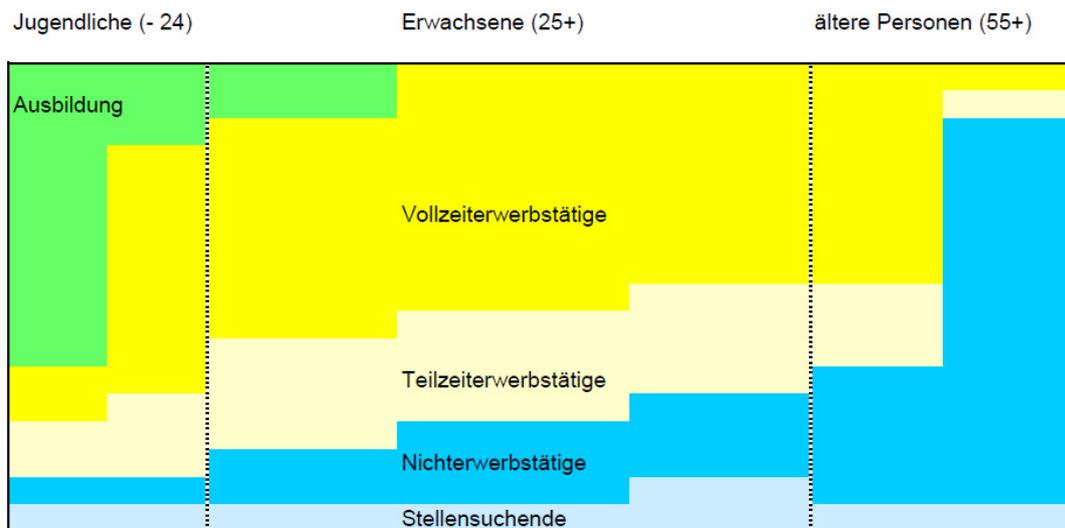


Abbildung 16: Ständige Wohnbevölkerung im Alter von 15-64 Jahren nach Erwerbsstatus, 2009. Illustrierte Ansicht der prozentualen Anteile dreier Altersklassen in verschiedenen Gruppen der Erwerbsbevölkerung: In Ausbildung, Vollzeit-erwerbstätige, Teilzeiterwerbstätige, Nichterwerbstätige, Stellensuchende. (Quelle: BFS/SAKE, eigene Berechnungen)

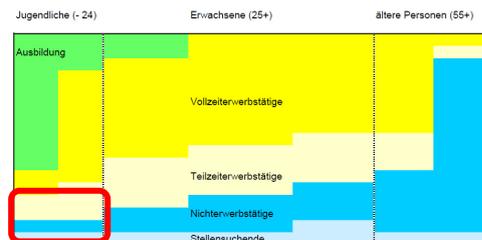
Um die Grössenordnungen solcher Potenziale zu veranschaulichen, sind diese im Folgenden ausgehend von Auswertungen der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2009 quantifiziert (die ständige Wohnbevölkerung im Alter von 15-64 Jahren zählte 2009 rund 5.25 Millionen Personen).

Die Frage, welche Anteile der theoretischen Potenziale durch geeignete Massnahmen aktiviert werden könnten, ist schwierig zu beantworten. Im folgenden soll - eher im Sinne einer Illustration als einer Prognose - verdeutlicht werden, wie stark verschiedene Segmente der Erwerbsbevölkerung zur Deckung des Fachkräftebedarfs beitragen könnten, wenn jeweils 20% des freien Potenzials aktiviert würden. In den meisten Fällen bedeutet dies wegen der bereits sehr guten Nutzung des inländischen Fachkräftepotenzials eine grosse Herausforderung. Angesichts der Verknappung des Fachkräfteangebots lohnt es sich jedoch, diese Herausforderung anzunehmen.

Folgende Gruppen und Handlungsfelder lassen sich dabei für das Jahr 2009 identifizieren:

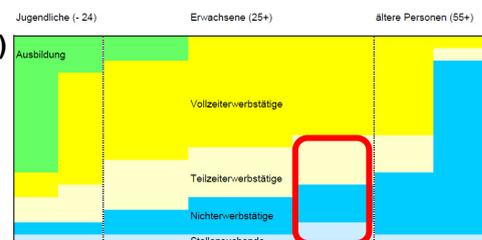
Nichterwerbstätige und erwerbslose Jugendliche (<25)

Die theoretischen Potenziale von Erwerbslosen, Nicht- und Teilzeiterwerbstätigen und nicht in Ausbildung stehenden Jugendlichen in der Schweiz haben 171'000 Vollzeitbeschäftigten entsprochen. Gelänge es, 20% von diesen zu aktivieren, könnten zusätzlich rund 34'000 jugendliche Personen für eine Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung gewonnen werden.



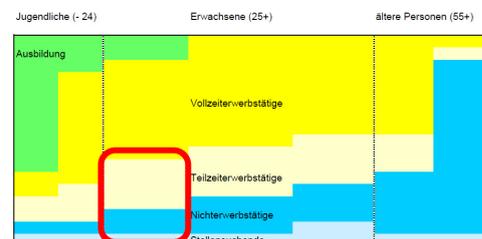
Nichterwerbstätige Erwachsene ohne Sek II Abschluss (>25)

Bei Personen ohne Sek II Abschluss im Alter von 25-54 Jahren belief sich das nicht ausgeschöpfte Arbeitskräftepotenzial von Erwerbslosen, Nicht- und Teilzeiterwerbstätigen auf 164'000 Vollzeitbeschäftigte. Würden durch Aktivierung und Nachqualifizierung 20% davon ausgeschöpft, stünden der Wirtschaft 33'000 zusätzliche Vollzeitbeschäftigte zur Verfügung.



Nicht- und Teilzeiterwerbstätige mit mindestens Sek II Abschluss (>25)

Gut 743'000 Vollzeitäquivalente wäre das Arbeitskräftepotenzial von Erwerbslosen sowie von nicht- und teilzeiterwerbstätigen Personen im Alter von 25-54 Jahren gewesen, die mindestens über eine Ausbildung auf Sekundarstufe II verfügten. Die Aktivierung von 20% würde einem Potenzial von rund 149'000 Vollzeitbeschäftigten entsprechen.



Ältere Arbeitnehmende

420'000 Vollzeitbeschäftigte wären zur Verfügung gestanden, hätte man das Potenzial von Erwerbslosen sowie von nicht- und teilzeiterwerbstätigen Personen im Alter von 55-64 Jahren voll ausschöpfen können. Könnten 20% dieses Potenzials aktiviert werden, würde dies rund 84'000 Vollzeitbeschäftigten entsprechen. Könnte zusätzlich die Erwerbstätigkeit von Personen im Pensionsalter um 20% gesteigert werden, kämen zusätzlich 12'000 Vollzeitbeschäftigte hinzu.

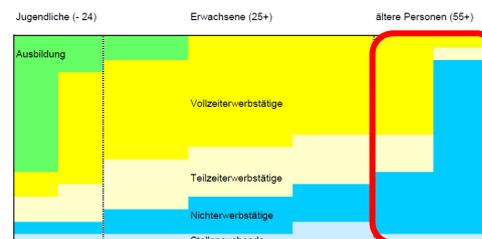


Tabelle 3: Berechnungen von Arbeitskräftepotenzialen nach Segmenten, 2009

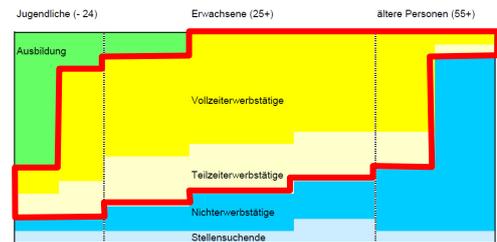
| | Jugendliche | Erwachsene 25-54 Jahre | | ältere Personen | | Total |
|---|-------------|------------------------|------------|-----------------|-----------|------------|
| | 15-24 Jahre | ohne SEK II | mit SEK II | 55-64 Jahre | 65+ Jahre | |
| Erwerbstätigenquote | 91% | 74% | 90% | 68% | - | - |
| Vollzeit-Erwerbstätigenquote | 81% | 60% | 75% | 55% | - | - |
| Vollzeitäquivalente Erwerbstätige (in 1'000) | 749 | 244 | 2'244 | 511 | 59 | 3'794 |
| Theoretisches Potenzial Vollzeitbeschäftigte (in 1'000) | 171 | 164 | 743 | 420 | - | - |
| Potenzial bei Ausschöpfung von 20%, Vollzeiterwerbstätige (in 1'000) | 34 | 33 | 149 | 84 | 12 | 312 |
| Total Personen (in 1'000) | 920 | 408 | 2'987 | 931 | - | - |

Summiert man alle genannten Segmente und unterstellt jeweils eine Ausschöpfung von 20%, hätten der Schweizer Wirtschaft 2009 insgesamt rund 312'000 bzw. rund 8% zusätzliche Vollzeitbeschäftigte zur Verfügung gestanden.

Zusätzlich ergeben sich sowohl Potenziale aus der Höherqualifizierung der bereits aktiven, teilzeit- und vollzeiterwerbstätigen Bevölkerung, als auch aus der Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland.

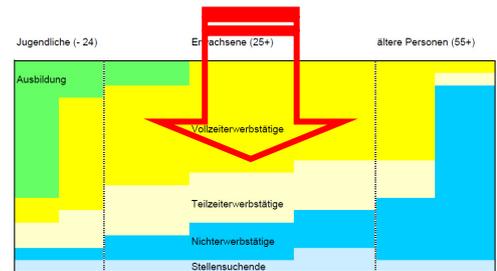
Höherqualifizierung der aktiven Erwerbsbevölkerung

Bei der aktiven Erwerbsbevölkerung liegt das auszuschöpfende Potenzial nicht in der Aktivierung, sondern in der möglichen Höherqualifizierung bereits aktiv am Erwerbsleben teilnehmender Arbeits- und Fachkräfte. Rund 300'000 Vollzeitarbeitskräfte könnten von der Sekundarstufe I und rund 1.5 Millionen von der Sekundarstufe II höher qualifiziert werden.



Zuwanderung von Fachkräften

Setzt sich der Trend der vergangenen Jahre fort, wird die Schweiz in Zukunft mit einer jährlichen Zuwanderung von 25'000 bis 45'000 Fachkräften rechnen können. Langfristprognosen zur Zuwanderung sind jedoch sehr unsicher. Die Zuwanderung hängt in vielfältiger Weise sowohl von wirtschaftlichen wie auch von den politischen Rahmenbedingungen auf nationaler und internationaler Ebene ab.



Im nachfolgenden Kapitel werden zu jedem der Potenziale Massnahmen aufgezeigt, über die das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement die Aktivierung der freien Potenziale vorantreibt. Für jedes Handlungsfeld sind eine Handlungsleitlinie und eines oder mehrere Ziele gesetzt, an denen sich die Massnahmen orientieren. Zusätzlich soll ein Fachkräfte-Monitoring eingerichtet werden.

2 Sieben Handlungsfelder

Leitlinien und Ziele

Unter Berücksichtigung der aufgeführten wirtschafts- und bildungspolitischen Analyse und des politischen Kontexts richtet die EVD-Fachkräfteinitiative ihre Handlungsfelder und Massnahmen entlang der folgenden Leitlinien und Ziele aus:

Handlungsfeld: **Nichterwerbstätige und erwerbslose Jugendliche (<25)**

| | |
|------------|--|
| Leitlinie: | Berufsbildung vor Arbeit |
| Ziel 1.1: | 95% aller 25-Jährigen verfügen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II |
| Ziel 1.2: | Jugendarbeitslosigkeit geht deutlich zurück |
| Ziel 1.3: | Zahl der sozialhilfeempfangenden Jugendlichen nimmt ab |

Handlungsfeld: **Nichterwerbstätige Erwachsene ohne Sek II Abschluss (25-54)**

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Zuerst Arbeit, dann Bildung |
| Ziel 2.1: | Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung |
| Ziel 2.2: | Nachholbildung und Höherqualifizierung |
| Ziel 2.3: | Anzahl erwerbslose und sozialhilfebeziehende Erwachsene und ihre erwerbsbiografischen Hintergründe kennen |

Handlungsfeld: **Nicht- und teilzeiterwerbstätige Erwachsene mit mind. Sek II Abschluss (25-54)**

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Erhöhung des Beschäftigungsgrades und Höherqualifizierung |
| Ziel 3.1: | Anreize und Rahmenbedingungen schaffen, die den Einstieg in den Arbeitsmarkt fördern und den Beschäftigungsgrad erhöhen |
| Ziel 3.2: | Höherqualifizierung orientiert am Arbeitsmarktbedarf |

Handlungsfeld: **Ältere Arbeitnehmende (>55)**

| | |
|------------|--|
| Leitlinie: | Anreize und Chancen zur Erwerbstätigkeit im Alter verbessern |
| Ziel 4: | Verbleib im Erwerbsleben bis zum ordentlichen Pensionsalter – und darüber hinaus – ermöglichen |

Handlungsfeld: **Höherqualifizierung der aktiven Erwerbsbevölkerung**

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Berufsbegleitend für den Arbeitsmarkt höher bilden |
| Ziel 5: | Kontinuierliches höher Qualifizieren der aktiven Erwerbsbevölkerung |

Handlungsfeld: **Zuwanderung**

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Zuerst Potenziale im Inland bestmöglich ausschöpfen - Zuwanderung als Ergänzung |
| Ziel 6: | Gezielte Zuwanderung zur Deckung von Fachkräftelücken |

Handlungsfeld: **Fachkräfte-Monitoring**

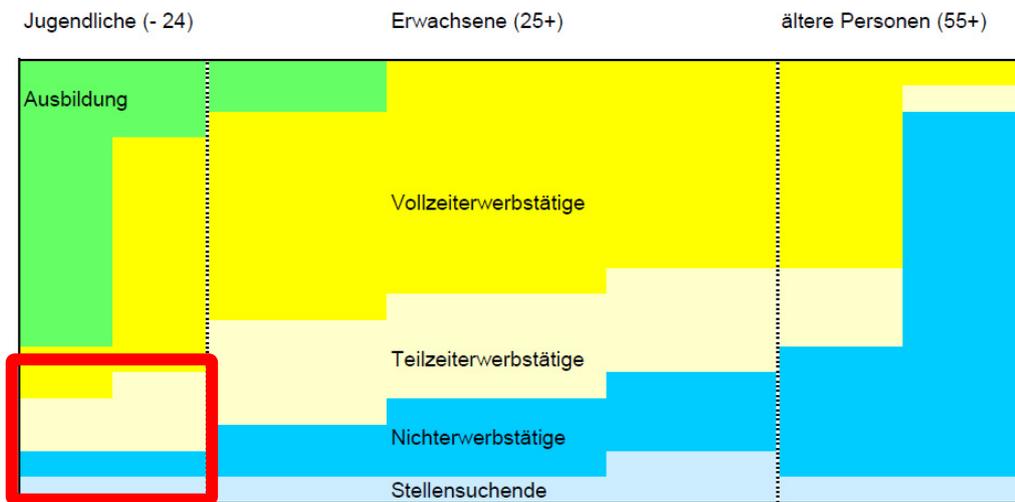
| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Aufbau und Entwicklung des Indikatorensystems soll die mittelfristige Versorgung mit Fachkräften verbessern |
| Ziel 7.1: | Funktionierendes Fachkräfte-Monitoring nach neusten Standards |
| Ziel 7.2: | Zentralen Nutzergruppen bedarfsgerechte Nutzung ermöglichen |

Generell gilt, dass die EVD-Fachkräfteinitiative nicht auf spezifische Branchen (z.B. MINT oder Gesundheit) oder Tätigkeitsfelder abzielt, sondern dass sie alle Branchen und damit auch die Fachkräfte-Versorgung übergreifend angeht.

Die im Folgenden ausgeführten Handlungsfelder und Massnahmen richten sich nicht nur an den Bund. Eine wirkungsvolle Fachkräfteinitiative kann nur unter der Mitwirkung aller betroffenen Partner starke Resultate zeitigen. Dazu braucht es die aktive Mitarbeit von Einzelpersonen, der Wirtschaft, der Bildungsanbieter sowie von sämtlichen staatlichen Behörden auf allen Kompetenzebenen (Bund, Kantone und Gemeinden).

Jugendliche in den Arbeitsmarkt integrieren

Gruppe 1: Nichterwerbstätige und erwerbslose Jugendliche (<25)



Potenzial: 34'000 zusätzliche Jugendliche in Vollzeiterwerbstätigkeit oder Ausbildung

Die überwiegende Mehrzahl der 15-24-jährigen Bevölkerung in der Schweiz steht entweder in Ausbildung oder geht einer Erwerbstätigkeit nach (91% im Jahr 2009).²¹ Knapp 6% sind erwerbslos und auf Stellensuche und 3% befinden sich ausserhalb des Bildungssystems und des Arbeitsmarkts. Durch die duale Berufsbildung ist die Schweizer Jugend im internationalen Vergleich sehr gut im Arbeitsmarkt integriert und die Jugendarbeitslosigkeit ist gering.

Wären die Potenziale von Erwerbslosen sowie nicht- und teilzeiterwerbstätigen Jugendlichen im Jahr 2009 voll ausgeschöpft worden, hätten der Schweizer Wirtschaft theoretisch zusätzlich 171'000 Vollzeitbeschäftigte zur Verfügung gestanden. Könnte man 20% von diesen durch eine Senkung der Jugendarbeitslosigkeit sowie eine Erhöhung der Erwerbs- und Bildungsbeteiligung aktivieren, würden zusätzlich rund 34'000 jugendliche Personen für eine Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung gewonnen werden.

Die primäre Zielsetzung bei der jugendlichen Bevölkerung liegt allerdings nicht in einer Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung, sondern bei der Erhöhung der Abschlussquote auf Sekundarstufe II. Die Qualifizierung geniesst bei Jugendlichen die höchste Priorität, denn sie ist für das Qualifikationsniveau der Erwerbsbevölkerung der Zukunft bestimmend.

| | |
|------------|--|
| Leitlinie: | Berufsbildung vor Arbeit |
| Ziel 1.1: | 95% aller 25-Jährigen verfügen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II |
| Ziel 1.2: | Jugendarbeitslosigkeit geht deutlich zurück |
| Ziel 1.3: | Zahl der sozialhilfeempfangenden Jugendlichen nimmt ab |

Unter der gegebenen Leitlinie sollen die drei Ziele über folgende Massnahmen erreicht werden:

²¹ Die Zahlen in diesem und den folgenden Abschnitten beruhen auf einer Spezialauswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung des BFS durch das SECO.

Tabelle 4: Erwerbslose und nichterwerbstätige Jugendliche (15-24 Jahre)

| Ziel | Massnahmen | |
|---|------------|---|
| 95% der Jugendlichen verfügen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II | 1.1 | Stärkung des Case Managements durch Ausschöpfen des Verbesserungspotenzials gemäss Evaluationsbericht sowie durch Sicherstellung der Finanzierung. |
| | 1.2 | Entwicklung und Schaffung zusätzlicher niederschwelliger Lehrstellenangebote . |
| | 1.3 | Analyse von Bildungs- und Erwerbsverläufen Jugendlicher. |
| Jugendarbeitslosigkeit geht deutlich zurück | 1.4 | Verbesserung der Zusammenarbeit der Berufsbildungsbehörden mit den RAV und der Sozialhilfe |
| | 1.5 | Aufnahme von Jugendlichen in das RAV nur in Koordination mit den CaseManagement-Berufsbildung Stellen |
| | 1.6 | Prüfung einer besseren rechtlichen Verankerung des CaseManagements. |
| Zahl der sozialhilfeempf. Jugendlichen nimmt ab | 1.7 | Studie zu Anzahl und Hintergründen von sozialhilfeempfangenden Jugendlichen |

95% der Jugendlichen verfügen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II:

Um den Übergang von der obligatorischen Schule in eine Lehrstelle für schulisch schwächere Jugendliche zu optimieren, wurde in 25 Kantonen ein sogenanntes Case Management eingeführt. Ziel dieses Instruments ist es, schulisch schwächere Jugendliche zentral zu erfassen, damit die verschiedenen Akteure die Jugendlichen zeitlich und inhaltlich koordiniert beim Finden und Absolvieren einer Berufslehre unterstützen können. Um die Wirkung des Case Management zu verstärken, ist die Finanzierung durch Bund und Kantone sicherzustellen.

Die Schaffung niederschwelliger Ausbildungsplätze zum eidgenössischen Berufsattest senkt die Eintrittshürden für schulisch schwächere Jugendliche in die Berufsbildung und unterstützt damit die Ziele des Case Managements.

Erste Evaluationen zum CaseManagement Berufsbildung zeigen Erfolge und Verbesserungspotenzial auf. Diese gilt es raschmöglichst umzusetzen. Um Erfolgsfaktoren gelungener Eintritte in die Berufsbildung wissenschaftlich zu untersuchen, soll neu - basierend auf dem vom BfS eingeführten Identifikator - eine fundierte Analyse von Bildungs- und Erwerbsverläufen in Auftrag gegeben werden.

Jugendarbeitslosigkeit geht deutlich zurück

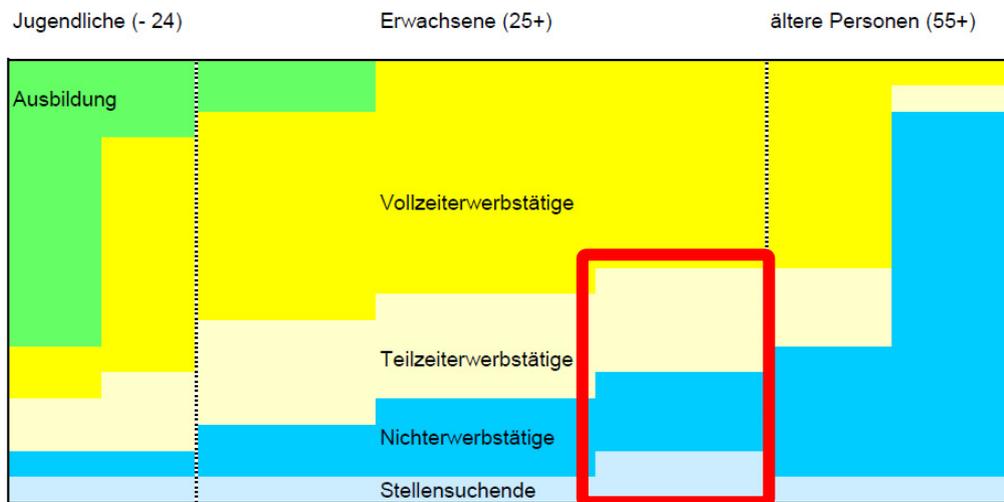
Nicht wenige Jugendliche melden sich nach Ende der obligatorischen Schule bei der Arbeitslosenversicherung zur Stellensuche. Dies ist dann ein Problem, wenn diese Jugendlichen von der CaseManagementstelle noch nicht beraten worden sind. In den vergangenen Jahren wurden keine weitergehenden Massnahmen getroffen, weil zu wenig niederschwellige Angebote vorhanden und weil die Schülerzahlen gestiegen waren. Mittlerweile haben sich verschiedene Faktoren verändert. Erstens geht die Zahl der Schulabgänger zurück, zweitens sind mittlerweile zahlreiche niederschwellige Berufslehren eingeführt worden und drittens übersteigt die Zahl der angebotenen Lehrstellen die Nachfrage. Durch Stärkung der kantonalen Angebote für Jugendliche und einen schrittweisen Abbau der Massnahmen für Jugendliche in der ALV sollen die Anreize für Jugendliche gesenkt werden, sich beim RAV zu melden. Motivationssemester der ALV sollen nur noch subsidiär zu den Kantonen Unterstützung zum Eintritt in eine Berufsbildung bieten. Ziel ist es, dass die RAV keinen Jugendlichen unter 24 Jahren aufnehmen, der vorher nicht durch das CaseManagement Berufsbildung abgeklärt wurde. Ebenso sollten sich die Fürsorgestellen der Gemeinden verhalten. Für Jugendliche, welche sich gleichwohl beim RAV melden gilt es, die rasche Wiederintegration in den Arbeitsmarkt noch weiter zu optimieren. Um die Ziele des Case Management effektiver erreichen zu können, ist die Zusammenarbeit zwischen RAV und Berufsbildungsbehörden zu intensivieren. Beide müssen gegenüber Jugendlichen eine einheitliche Strategie verfolgen. Mittelfristig soll eine bessere rechtliche Verankerung des Case Management geprüft werden.

Zahl der sozialhilfeempfangenden Jugendlichen nimmt ab

Es gibt wenig gesicherte Daten zu sozialhilfeempfangenden Jugendlichen. Ziel ist es, sowohl die Anzahl dieser Jugendlichen als auch ihre biografischen Hintergründe mit einer Studie zu erforschen.

Unqualifizierte ins Erwerbsleben integrieren und nachqualifizieren

Gruppe 2: Nichterwerbstätige Erwachsene ohne Sek II-Abschluss(>25)



Potenzial: 33'000 Personen ohne Berufsbildung in Vollzeiterwerbstätigkeit

Personen ohne nachobligatorische Bildung sind weniger gut in den Arbeitsmarkt integriert als Personen mit Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe. Ihre Erwerbslosenquote liegt deutlich über (8%) und ihre Erwerbstätigenquote deutlich unter dem Durchschnitt (74%). Wie bereits erwähnt weisen viele unqualifizierte Personen, die über die Arbeitsmigration in den 70er bis 90er Jahren oder auf dem Asylweg aus dem Ausland in die Schweiz kamen, bei der Arbeitsmarktintegration Defizite auf.

Die Nachfrage nach unqualifizierten Tätigkeiten wird zudem tendenziell abnehmen. Deshalb kann kaum mit einer automatischen Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von unqualifizierten Arbeitskräften gerechnet werden. Erwachsene Personen ohne Bildung auf Sekundarstufe II bilden daher auch in Zukunft ein Potenzial im Hinblick auf Nachholbildung und Höherqualifizierung.

Wären das Arbeitskräftepotenzial von Erwerbslosen sowie von nicht- und teilzeiterwerbstätigen Personen im Alter von 25-54 Jahren 2009 voll ausgeschöpft worden, hätten der Schweizer Wirtschaft theoretisch zusätzlich 164'000 Vollzeitbeschäftigte zur Verfügung gestanden. Könnte man durch geeignete Massnahmen 20% dieses theoretischen Potenzials nutzen, stünden der Schweizer Wirtschaft zusätzlich rund 33'000 Vollzeitbeschäftigte zur Verfügung.

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Zuerst Arbeit, dann Bildung |
| Ziel 2.1: | Erhöhung der Arbeitsmarkteteiligung |
| Ziel 2.2: | Nachholbildung und Höherqualifizierung |
| Ziel 2.3: | Anzahl erwerbslose und sozialhilfebeziehende Erwachsene und ihre erwerbsbiografischen Hintergründe kennen |

Unter der gegebenen Leitlinie sollen die drei Ziele über folgende Massnahmen erreicht werden:

Tabelle 5: Erwachsene Personen ohne Sek II-Abschluss

| Ziel | Massnahmen | |
|---|------------|---|
| Erhöhung der Arbeitsmarkt-beteiligung | 2.1 | Wiedereingliederung von unqualifizierten Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt im Rahmen der ALV |
| | 2.2 | Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf |
| | 2.3 | Reduktion negativer Arbeitsanreize in der Sozialhilfe, verbesserte Zusammenarbeit mit der ALV |
| Nach- und Höher-qualifizierung | 2.4 | Schaffung eines eidgenössischen Weiterbildungsgesetzes |
| | 2.5 | Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen (lesen, schreiben, rechnen, anwenden von IKT) |
| | 2.6 | Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Bildungsabschlüsse ("validation des acquis") |
| | 2.7 | Entwicklung und Schaffung von Angeboten zur Nachholbildung (inkl. niederschwellige Bildungsangebote) |
| | 2.8 | Ausgestaltung CaseManagement für Erwachsene prüfen |
| Anzahl erwerbslose und sozialhilfe-beziehende Erwachsene und ihre Hintergründe kennen | 2.9 | Studie zur Anzahl erwerbsloser und sozialhilfebeziehender Erwachsener und ihrer erwerbsbiografischen Hintergründe |

Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung

Personen ohne nachobligatorische Bildung sind unter den Arbeitslosen stark übervertreten. Seit vielen Jahren entwickelt die ALV Massnahmen für eine rasche und dauerhafte Wiedereingliederung von Stellensuchenden, welche sich beim RAV melden. Eine Serie neuer Evaluationsstudien läuft 2011 an und wird eine Grundlage für eine weitere Optimierung der Stellenvermittlung durch die RAV liefern.²² Schwierigkeiten, Familie und Beruf zu vereinbaren, gehören zu den wichtigsten Hemmnissen für eine stärkere Erwerbsbeteiligung v.a. von Frauen. Durch die Förderung von externen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie durch die vermehrte Einführung von Blockzeiten und/oder Tagesstrukturen in den Schulen können die Rahmenbedingungen verbessert werden. Auch die Unternehmen können durch familienfreundliche Arbeitsbedingungen einen Beitrag leisten und Vorteile bei der Rekrutierung von Fachkräften erlangen.

Bei unqualifizierten Personen mit tiefen Löhnen können von Sozialhilfeleistungen negative Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ausgehen. Mit anderen Worten: für diese Personen lohnt es sich nicht zu arbeiten (Knupfer, Pfister, & Bieri, 2007). Innerhalb der Sozialhilfe sind deshalb Anreize zur Erwerbsbeteiligung zu stärken ("aktivierende Sozialhilfe"). Die Zusammenarbeit von ALV und Sozialhilfe kann diesbezüglich ebenfalls noch verbessert werden (Lindenmeyer & Walker, 2010).

Nachholbildung

Parallel zur Integration in den Arbeitsmarkt und vor allem nach dem Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt gilt es, die konsequente Nachholbildung der Erwerbstätigen voranzutreiben. Ziel ist, die Grundkompetenzen derjenigen Personen zu verbessern, die über ungenügende Kenntnisse in Lesen, Schreiben, Rechnen und Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien verfügen.

Da die Einstiegshürden ins Bildungssystem gerade für bildungsferne Teile der Bevölkerung hoch sein können, ist die Entwicklung und Schaffung von niederschweligen Bildungsangeboten und von Systemen zur Anrechnung von informellen Bildungs- und Erfahrungsleistungen wichtig. Diese müssen sowohl mit der Arbeit als auch mit den familiären Betreuungspflichten vereinbar sein. Damit wird einerseits die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtert, andererseits werden die Grundlagen für eine kontinuierliche Nachholbildung und Weiterbildung im weiteren Erwerbsleben geschaffen. Momentan wird ein eidg. Weiterbildungsgesetz ausgearbeitet, das die Rahmenbedingungen verbessern soll.

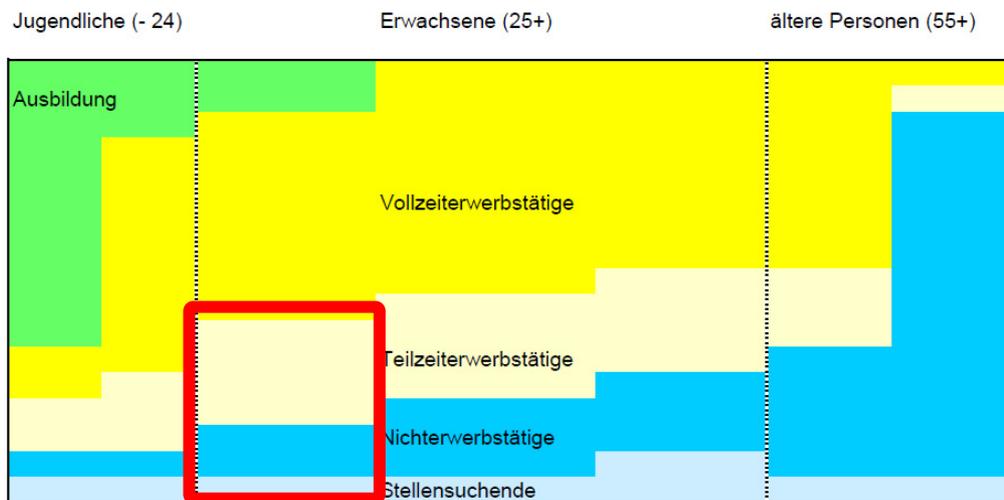
Anzahl erwerbslose und sozialhilfebeziehende Erwachsene und ihre Hintergründe kennen

Es gibt wenig gesicherte Daten zu sozialhilfebeziehenden Erwachsenen. Ziel ist es, sowohl ihre Anzahl als auch ihre biografischen Hintergründe mit einer Studie zu erforschen.

²² Die Evaluationen befassen sich u.a. mit der Steuerung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und dem optimalen Einsatz von Vermittlungsdienstleistungen und Arbeitsmarktlichen Massnahmen.

Qualifizierte Arbeitskräfte mehr beschäftigen & höher qualifizieren

Gruppe 3: Nicht- und Teilzeiterwerbstätige mit mindestens Sek II-Abschluss(>25)



**Potenzial: 149'000 mittel- und hochqualifizierte
Vollzeitarbeitskräfte**

Personen, welche eine Ausbildung auf Sekundarstufe II abgeschlossen haben, sind in der Schweiz bereits sehr gut in den Arbeitsmarkt integriert. Die Erwerbstätigenquote der 25-54 jährigen Bevölkerung ist mit 90% überdurchschnittlich hoch und die Erwerbslosenquote liegt mit 3.1% weniger als halb so hoch wie bei Personen ohne Ausbildung auf Sekundarstufe II.

Aufgrund der bereits hohen Erwerbsbeteiligung liegt ein zusätzliches Fachkräftepotenzial in erster Linie in einer Erhöhung des Beschäftigungsgrades von teilzeitbeschäftigten Personen. Vor allem bei Frauen ist die Teilzeitarbeit sehr weit verbreitet. Gut die Hälfte aller Teilzeit arbeitenden und knapp 60% der nichterwerbstätigen Personen im Alter von 25 bis 54 Jahren waren im Jahr 2009 Elternteile (zumeist Frauen) mit Betreuungsaufgaben für Kinder unter 15 Jahren. Auch bei Personen ohne Kinder (erneut speziell bei Frauen) ist noch ein Potenzial zur Steigerung der Arbeitsmarktbeteiligung und vor allem zur Erhöhung des Teilzeit-Beschäftigungsgrades vorhanden.

Wäre das Arbeitskräftepotenzial von Erwerbslosen sowie von Nicht- und Teilzeiterwerbstätigen Personen im Alter von 25-54 Jahren, die mindestens über eine Ausbildung auf Sekundarstufe II verfügten, im Jahr 2009 voll ausgeschöpft worden, hätten den Unternehmen theoretisch zusätzlich 743'000 Vollzeitarbeitskräfte zur Verfügung gestanden. Wovon ein Teil zusätzlich über eine Tertiärausbildung verfügt. Könnten durch geeignete Massnahmen 20% dieses theoretischen Potenzials genutzt werden, stünden der Schweizer Wirtschaft zusätzlich rund 149'000 qualifizierte Vollzeitarbeitskräfte zur Verfügung.

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Erhöhung des Beschäftigungsgrades und Höherqualifizierung |
| Ziel 3.1: | Anreize und Rahmenbedingungen schaffen, die den Einstieg in den Arbeitsmarkt fördern und den Beschäftigungsgrad erhöhen |
| Ziel 3.2: | Höherqualifizierung orientiert am Arbeitsmarktbedarf |

Unter der gegebenen Leitlinie sollen die zwei Ziele über folgende Massnahmen erreicht werden:

Tabelle 6: Erwachsene Personen mit Sek II-Abschluss (>25)

| Ziel | Massnahmen | |
|---|------------|---|
| Schaffung von Rahmenbedingungen für eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung | 3.1 | Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. |
| | 3.2 | Analyse der verbesserten Arbeitsanreize im Steuersystem (Familien- und Zweitverdienerabzug) |
| | 3.3 | Verbesserung der Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern. |
| Höherqualifizierung orientiert am Arbeitsmarktbedarf | 3.4 | Schaffung eines eidgenössischen Weiterbildungsgesetzes |
| | 3.5 | Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Bildungsabschlüsse ("validation des acquis") |
| | 3.6 | Ausbau berufsbegleitender Studiengänge |

Schaffung von Rahmenbedingungen für eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung

Bessere Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielen bei Personen mit formalen Bildungsabschlüssen eine besondere Rolle, weil der Eintritt in den Arbeitsmarkt in der Regel nicht an fehlenden Qualifikationen scheitert. Im Vordergrund steht dabei die Förderung von externen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschul- und Schulalter, die vermehrte Einführung von Blockzeiten und/oder Tagesstrukturen in den Schulen. Aus Sicht der Unternehmen können familienfreundliche Arbeitsbedingungen sowie eine diskriminierungsfreie Entlohnung von Frauen helfen, das vorhandene (vor allem weibliche) Fachkräftepotenzial zu aktivieren.

Vor allem bei höher qualifizierten Personen mit hohem Einkommenspotenzial spielen zudem die Anreize, welche vom Steuersystem ausgehen, eine wichtige Rolle. Durch Abzugsmöglichkeiten für Fremdbetreuungskosten und Zweitverdiener wurden erste Schritte unternommen. Die Ausgestaltung der Progression im Steuersystem dürfte jedoch weiterhin einen negativen Anreiz zur maximalen Arbeitsmarktbeteiligung von Paarhaushalten darstellen. Analysen zur Anreizwirkung könnten Wege für Optimierungen im Steuersystem aufzeigen.

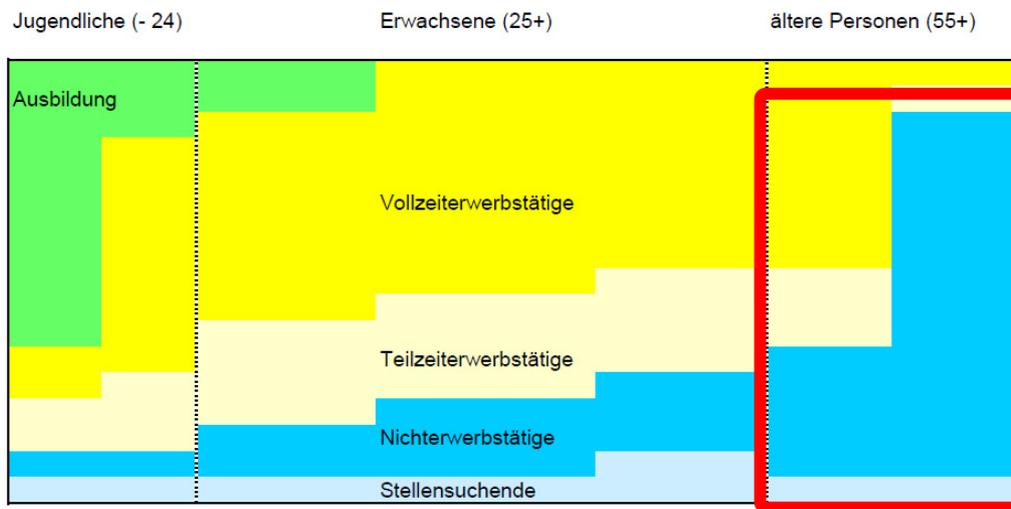
Höherqualifizierung orientiert am Arbeitsmarktbedarf

Die Chancen für einen (Wieder-) Eintritt in den Arbeitsmarkt oder ein Ausweiten des Arbeitspensums können durch eine Höherqualifizierung gesteigert werden, indem die bestehenden Kompetenzen verbessert und aktualisiert werden. Eine kontinuierliche Höherqualifizierung ist auch aufgrund der steigenden Nachfrage des Arbeitsmarkts nach tertiär qualifizierten Fachkräften erforderlich: Wissen und Fähigkeiten werden permanent erweitert und auf neue Bereiche und Aufgaben angepasst.

Vielfältige Angebote auf der Tertiärstufe sind vorhanden. Auch gibt es Bildungsmodelle, die die Vereinbarkeit von Familie und Bildung fördern (z.B. über die Instrumente der Organisation Modell F zur Anpassung von Bildungssystemen im Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Bildung). Weitere systemrelevante Verbesserungen entstehen mit der Schaffung eines Weiterbildungsgesetzes. Der Bund ist bestrebt, einheitliche Verfahren zur Anrechenbarkeit von informell erworbenen Bildungsleistungen im gesamten Bildungssystem einzuführen. So kann die Dauer zum Erwerb von formalen Bildungsabschlüssen entschieden verkürzt werden.

Ältere Arbeitnehmer im Arbeitsmarkt halten

Gruppe 4: Ältere Arbeitnehmende (>55)



Potenzial: 96'000 Vollzeitarbeitskräfte

Im Alter von 55 Jahren nimmt die Erwerbsbeteiligung sukzessive ab. 2009 lag die Erwerbstätigenquote der 55-64-jährigen Bevölkerung bei 68% gegenüber 87% bei den 25-54-jährigen. 15% der 65-74-jährigen waren 2009 auch nach der Pensionierung erwerbstätig, zu drei Vierteln jedoch nur teilzeitlich. In den Zahlen kommt deutlich zum Ausdruck, dass der Rückzug aus dem Arbeitsleben für einen grossen Teil der Erwerbsbevölkerung bereits vor Erreichen des regulären Pensionsalters beginnt. Andererseits gibt es nicht wenige Menschen, welche im Pensionsalter zumindest noch einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgehen. In beiden Segmenten könnten Fachkräftepotenziale stecken, welche sich durch geeignete Massnahmen allenfalls noch besser nutzen liessen. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich bei der Arbeitsmarktpartizipation älterer Arbeitnehmender eine Spitzenposition. Dies deutet einerseits auf gute Rahmenbedingungen für eine Erwerbstätigkeit älterer Personen hin. Andererseits könnten weitere Fortschritte eher schwieriger zu erzielen sein als in Ländern mit grösseren unausgeschöpften Potenzialen.

Wäre das Arbeitskräftepotenzial von Erwerbslosen sowie von nicht- und teilzeiterwerbstätigen Personen im Alter von 55-64 Jahren im Jahr 2009 voll ausgeschöpft worden, hätten den Unternehmen theoretisch zusätzlich 420'000 Vollzeitarbeitskräfte zur Verfügung gestanden. Könnten durch geeignete Massnahmen 20% dieses theoretischen Potenzials genutzt werden, stünden der Schweizer Wirtschaft zusätzlich rund 84'000 Vollzeitarbeitskräfte zur Verfügung.

Auch Personen im Pensionsalter bilden ein mögliches Fachkräftepotenzial, das mit der Alterung der Bevölkerung in den kommenden Jahren noch an Bedeutung gewinnen wird. Könnte beispielsweise der Arbeitseinsatz der über 64-jährigen Bevölkerung um 20% gesteigert werden, stünden der Wirtschaft 12'000 zusätzliche Vollzeitarbeitskräfte zur Verfügung.

| | |
|------------|--|
| Leitlinie: | Chancen zur Erwerbstätigkeit im Alter verbessern |
|------------|--|

| | |
|---------|--|
| Ziel 4: | Verbleib im Erwerbsleben bis zum ordentlichen Pensionsalter – und darüber hinaus – ermöglichen |
|---------|--|

Unter der gegebenen Leitlinie soll das Ziel über folgende Massnahmen erreicht werden:

Tabelle 7: Ältere Arbeitnehmende (>55)

| Ziel | Massnahmen | |
|--|------------|--|
| Verbleib im Erwerbsleben bis ins reguläre Pensionsalter und darüber hinaus | 4.1 | Anreize in den Sozialwerken für einen langen Verbleib im Erwerbsleben. |
| | 4.2 | Besondere Massnahmen zur Wiedereingliederung von älteren Erwerbslosen |
| | 4.3 | Analyse der Hindernisse für Unternehmen zur Einstellung älterer Arbeitnehmender |
| | 4.4 | Gesundheitsförderung von Arbeitnehmenden |
| | 4.5 | Schaffung eines eidgenössischen Weiterbildungsgesetzes |
| | 4.6 | Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen (lesen, schreiben, rechnen, anwenden von IKT) |
| | 4.7 | Entwicklung und Schaffung von Angeboten zur Nachholbildung (inkl. niederschwellige Bildungsangebote) |
| | 4.8 | Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Bildungsabschlüsse ("validation des acquis") |
| | 4.9 | Entwicklung von Passarellen- und Umschulungslehrgängen , die den Umstieg von einem Berufsfeld ins andere erleichtern. |

Verbleib im Erwerbsleben bis ins reguläre Pensionsalter und darüber hinaus

Die Regelungen in den Sozialwerken spielen für die Entscheidungen über den Zeitpunkt des Rückzugs aus dem Erwerbsleben, trotz Flexibilisierungstendenzen beim Rücktrittsalter, eine entscheidende Rolle. Damit Entscheide über den Zeitpunkt der Pensionierung möglichst unverzerrt und entsprechend den Möglichkeiten und Präferenzen der Arbeitnehmenden erfolgen, sollten Regelungen anreizneutral ausgestaltet sein. Verschiedene hindernde Regelungen in der zweiten und dritten Säule konnten in den letzten Jahren behoben werden. Anreize, um nach der Pensionierung weiter zu arbeiten, sollen in der AHV noch geschaffen werden, zum Beispiel durch Einführung einer Freigrenze für AHV-Beitragszahlungen oder durch die Möglichkeit, Beitragslücken nachträglich zu schliessen.²³ Die gesetzlichen Änderungen geben den Vorsorgeeinrichtungen eine grössere Flexibilität, welche diese autonom nutzen müssen.

Analysen über noch verbleibende Hindernisse für Unternehmen, ältere Arbeitnehmende einzustellen, werden in den kommenden Jahren durchgeführt. Die wichtigste Voraussetzung für einen Verbleib im Erwerbsleben ist eine gute gesundheitliche Verfassung. In diesem Zusammenhang kommt der Gesundheitsförderung von Arbeitnehmenden eine hohe Bedeutung zu. Relativ viele ältere Personen verlassen den Arbeitsmarkt wegen Invalidität. Eine Senkung gesundheitsbedingter Altersrücktritte ist notwendig, um das Potenzial älterer Arbeitnehmer noch besser nutzen zu können. Aufgrund des präventiven Charakters solcher Massnahmen wirken diese nur langfristig.

Weil ältere Erwerbsspersonen ein erhöhtes Risiko aufweisen, langzeitarbeitslos zu werden, ist die Arbeitslosenversicherung bemüht, Massnahmen zu entwickeln und zu identifizieren, welche die Wiedereingliederung älterer Stellensuchender begünstigen. Wichtig ist hier, dass Unternehmen in der Ausgestaltung von Arbeitsplätzen den Bedürfnissen älterer Arbeitnehmender Rechnung tragen.

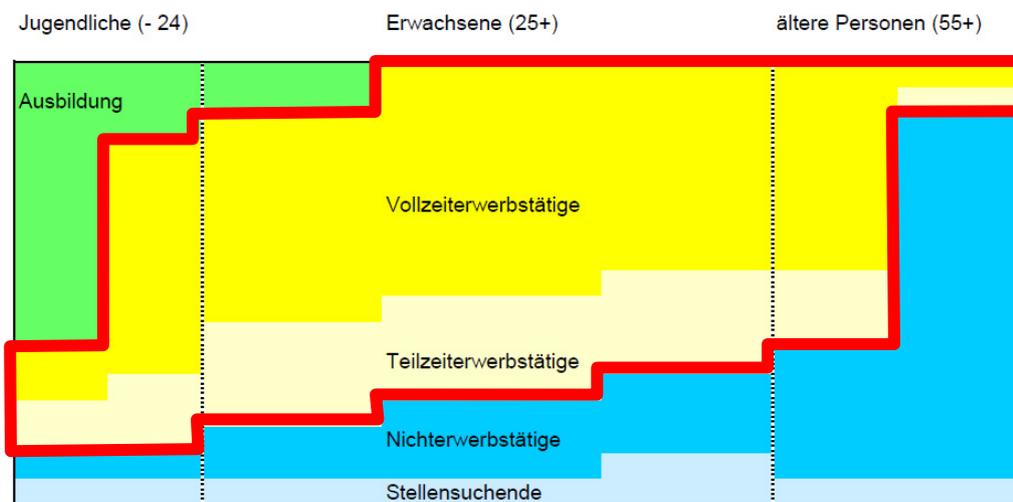
Gleichzeitig unterstützen bildungspolitische Massnahmen den Verbleib älterer Arbeitnehmender im Erwerbsleben. Gerontologische Studien zeigen, dass ältere Menschen v.a. in den Bereichen Erfahrung und Lernfähigkeit über grosse Potenziale verfügen (Winkler, 2005). So gilt es auf der einen Seite, bei den Erwerbstätigen auf niedriger Bildungsstufe den Erwerb und Erhalt der für die Arbeitsmarktintegration nötigen Grundkompetenzen zu sichern. Auf der anderen Seite soll auf die Transferierbarkeit von Kompetenzen älterer Arbeitnehmender gebaut werden. Über Möglichkeiten, die nicht formell erworbenen Kompetenzen sichtbar und anrechenbar zu machen, sowie der Entwicklung geeigneter Passarellen und damit niederschwelliger Zugänge zur Weiterbildung oder arbeitsprozessintegriertem Lernen, soll das Humankapital älterer Arbeitnehmender aufdatiert und der Nachfrage entsprechend ausgerichtet werden können.

Zudem kümmern sich nach eigenen Angaben rund 40% der 65- bis 69-jährigen Frauen und ein Drittel der Männer im gleichen Alter um ältere Menschen ausserhalb des eigenen Haushalts (Clemens, Höpflinger, & Winkler, 2005). Über die Schaffung adäquater Angebote für Umschulungslehrgänge und Fortbildungen sollen diese Potenziale nachfragegerechter und somit optimaler genutzt werden, um so dem crowding-out Effekt des Gesundheits- und Pflegewesens entgegenzuwirken.

²³ Vgl. dazu die Antwort des Bundesrates auf 11.3112 Interpellation Reimann: Arbeitspotenzial älterer Menschen: Stopp der Talentverschwendung.

Höherqualifizierung der Aktiven

Gruppe 5: Aktive Erwerbsbevölkerung



Theoretische Potenziale zur Nach- und Höherqualifizierung
bei den 25-64-jährigen Erwerbstätigen
300'000 Vollzeitarbeitskräfte Sekundarstufe I
1.5 Millionen Vollzeitarbeitskräfte Sekundarstufe II

Durch die gestiegenen Abschlussquoten und den starken Zuwachs in der Zuwanderung von hoch qualifizierten Personen wird sich die Qualifikationsstruktur der Bevölkerung im Erwerbsalter in den kommenden Jahren weiter in Richtung höherer Qualifikationen verschieben. Damit diese Nachfrage möglichst gut befriedigt werden kann, ist das heutige hohe Niveau an Bildungsinvestitionen unvermindert fortzusetzen und die Abschlussquote auf Sekundarstufe II muss noch weiter erhöht werden (vgl. Gruppe 1). Um die laufende Anpassung des Fachkräfteangebots an die sich ständig verändernde Nachfrage zu erleichtern und das Potenzial der erwachsenen Erwerbsbevölkerung besser zu aktivieren, sind Möglichkeiten zur Höherqualifizierung der bereits aktiven Erwerbsbevölkerung noch besser zu nutzen. Gerade die eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen sind geeignete arbeitsmarktorientierte Bildungsabschlüsse für Personen, die bereits über eine gute Erstausbildung und über einige Jahre Berufserfahrung verfügen.

Die hier aufgeführten theoretischen Potenziale nach einer Höherqualifizierung stehen dem Arbeitsmarkt nicht neu zur Verfügung. Diese Erwerbspersonen sind bereits in Vollzeit beschäftigt. So beschränkt sich das theoretische Potenzial bei dieser Gruppe auf ihre qualitativen Steigerung im Bezug zur Bildung. Deshalb wurde hier auf die Illustration durch eine Prozentzahl als mögliches Ziel verzichtet.

Leitlinie: Berufsbegleitend für den Arbeitsmarkt höher bilden

Ziel 5: Kontinuierliches Höherqualifizieren der aktiven Erwerbsbevölkerung

Unter der gegebenen Leitlinie soll das Ziel über folgende Massnahmen erreicht werden:

Tabelle 8: Aktive Erwerbsbevölkerung (>25)

| Ziel | Massnahmen | |
|--------------------------------------|------------|--|
| Kontinuierliches Höher-qualifizieren | 5.1 | Erhalt von Grundkompetenzen bei eher bildungsfernen Arbeitnehmenden (Befähigung für Teilnahme am Arbeitsmarkt und nachobligatorische Bildung – Erarbeitung Rahmen im Weiterbildungsgesetz) |
| | 5.2 | Nachholbildung (Nachobligatorische Bildung auf Stufe Sek II) |
| | 5.3 | Verfahren zur Anrechnung von Bildungsleistungen (Über WeBiG, Anrechenbarkeit ermöglichen) |
| | 5.4 | Ausbau berufsbegleitende Studiengänge ; Passerellen-Programme für Umsteiger/innen |
| | 5.5 | Durchlässigkeit Bildungssystem auf Tertiärstufe über standardisierte Passerellen herstellen |

Kontinuierliches Nach- und Höherqualifizieren

Die Höherqualifizierung der Erwerbsbevölkerung soll über sämtliche Bildungsniveaus intensiviert werden. Die aktive Erwerbsbevölkerung mit fehlender Bildung soll diese über die Programme der Bildung nachholen. Damit wird die Arbeitsmarktfähigkeit dieser Gruppe gefestigt und die Qualifizierung für die weitere Nachholbildung sichergestellt.

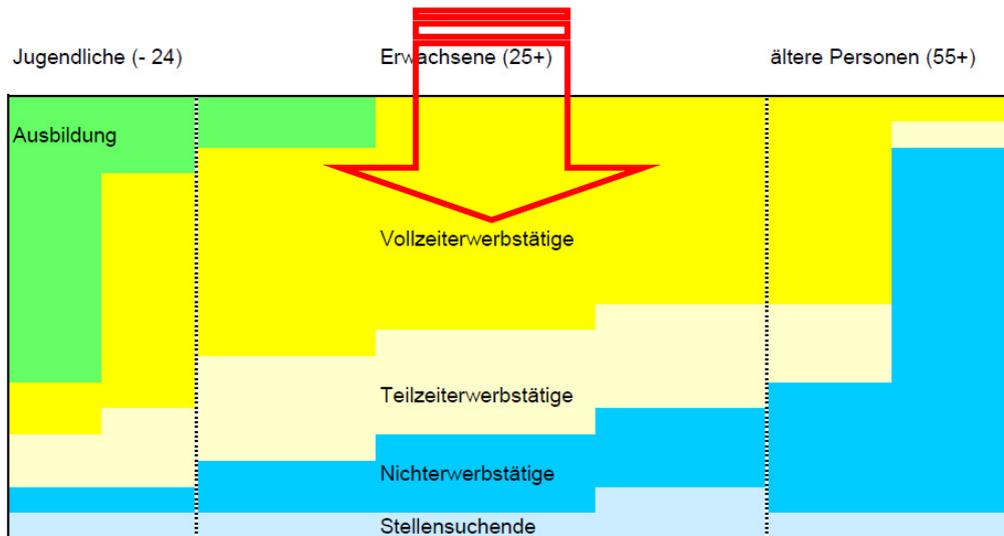
Gemäss Bundesverfassung (Art. 64a) legt der Bund Grundsätze zur Weiterbildung fest. Er kann die Weiterbildung fördern und tut dies auch in mehr als 50 Spezialgesetzen. Über das in Vorbereitung befindliche Weiterbildungsgesetz werden deshalb auch die Bereiche und die Kriterien der Weiterbildungsförderung geregelt werden.

Zur Erhöhung der Durchlässigkeit im Bildungsraum Schweiz gehört die Anrechenbarkeit von Bildungsleistungen (aus der informellen oder betrieblichen Weiterbildung). Sie ist heute einzig in der beruflichen Grundbildung umgesetzt. Damit heterogene Bildungskarrieren schweizweit über die Lebenszeit ermöglicht werden können, braucht es eine Ausweitung auf den gesamten Bildungsraum, damit während der Weiter- und Höherbildung keine Doppelspurigkeiten entstehen und die Abwesenheit der Erwerbspersonen im Berufsalltag minimiert werden kann. Andererseits soll es der Ausbau berufsbegleitender Studiengänge an den Hochschulen möglichst vielen Erwerbspersonen ermöglichen, eine Höherbildung mit einer Weiteranstellung zu vereinbaren.

Heute stehen den Absolventinnen und Absolventen der beruflich orientierten Bildungswege auf Sekundarstufe II eine Vielzahl direkter Anschlussmöglichkeiten an die Fachhochschulen und die höhere Berufsbildung offen. Ähnlich können Berufsmaturandinnen und -maturanden über die sogenannte „Ergänzungsprüfung“ ein Studium an einer Universität aufnehmen. Die Durchlässigkeit des Bildungssystems auf Tertiärstufe bietet noch Raum für Verbesserungen, die von den Bildungsanbietern in interinstitutioneller Kooperation entwickelt werden.

Zuwanderung für Flexibilisierung

Gruppe 6: Fachkräfte aus Zuwanderung



25'000-45'000 zusätzliche Fachkräfte durch Zuwanderung pro Jahr

In den letzten Jahren war die Zuwanderung von Fachkräften in die Schweiz im langfristigen Vergleich ausgesprochen hoch. Dies hat die Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz begünstigt und trug auch mit dazu bei, dass die Schweiz 2009 von der Weltwirtschaftskrise eher schwächer betroffen war als viele andere Industriestaaten. Mit der Personenfreizügigkeit gegenüber der EU hat besonders die Zuwanderung aus dem EU Raum stark an Bedeutung gewonnen. Setzt sich dieser Trend fort, werden in Zukunft zusätzliche 25'000-45'000 Fachkräfte pro Jahr durch Zuwanderung zur Verfügung stehen (BFS/eigene Berechnungen).

Die starke Zuwanderung ist Ausdruck der hohen Attraktivität der Schweiz als Lebens- und Arbeitsort. Die Möglichkeiten, Fachkräfte aus dem Ausland anzuziehen, hängt mittel- und langfristig davon ab, ob die Schweiz ihre wirtschaftliche Attraktivität halten kann und inwieweit eine fortgesetzte Zuwanderung die notwendige politische Akzeptanz findet. Prognosen darüber sind naturgemäss schwierig. Aus heutiger Sicht erscheint es als wahrscheinlich, dass die Schweiz auch in den kommenden Jahren für Fachkräfte aus dem Ausland attraktiv bleiben wird. Erfahrungsgemäss richtet sich die Zuwanderung auch am Fachkräftebedarf aus. Sollte der Bedarf in den nächsten Jahren nicht so hoch ausfallen, würde auch die Zuwanderung an Bedeutung verlieren. Zudem ergreifen auch andere Länder schon jetzt Massnahmen, ihre Fachkräfte im eigenen Land zu halten (FES, 2009).

Die Zuwanderung war in den letzten Jahren gut auf den Bedarf der Schweizer Unternehmen ausgerichtet und stärkte den Wirtschaftsstandort Schweiz erheblich. Ein guter Zugang zum internationalen Fachkräftepotenzial bleibt für die Schweiz entscheidend. Die Schweiz als kleines Land kann in einer modernen arbeitsteiligen Wirtschaft nicht alle Spezialisten selbst ausbilden. Deshalb muss die Personenfreizügigkeit mit der EU als entscheidender Standortfaktor gesichert werden. Auch der Zugang zu Spezialisten in Nicht-EU-Staaten könnte in einer globalisierten Wirtschaft noch an Bedeutung gewinnen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die bewusst relativ eng begrenzten Kontingente für Drittstaatsangehörige möglichst effektiv genutzt werden.

Leitlinie: Zuerst Potenziale im Inland bestmöglich ausschöpfen, Zuwanderung als Ergänzung

Ziel 6: Gezielte Zuwanderung zur Deckung von Fachkräftelücken

Unter der gegebenen Leitlinie soll das Ziel über folgende Massnahmen erreicht werden:

Tabelle 9: Fachkräfte aus Zuwanderung

| Ziel | Massnahmen | |
|---|------------|--|
| Gezielte Zuwanderung zur Deckung von Fachkräftelücken | 6.1 | Fortführung und politische Absicherung der EU-Personenfreizügigkeit |
| | 6.2 | Ermöglichung der Rekrutierung von Spezialisten ausserhalb der EU |
| | 6.3 | Bessere Integration von Personen mit Migrationshintergrund |
| | 6.4 | Vergleichbarkeit Bildungsabschlüsse herstellen |

Gezielte Zuwanderung zur Deckung von Fachkräftelücken

Die letzten Jahre haben das wirtschaftliche Potenzial der Personenfreizügigkeit für die Schweiz eindrücklich vor Augen geführt. Die Festigung der bilateralen Abkommen mit der EU geniesst daher aus wirtschaftspolitischer Sicht höchste Priorität. Zentral für die Akzeptanz der Personenfreizügigkeit ist, dass auch die ansässigen Arbeitskräfte von der positiven Wirtschaftsdynamik profitieren können. Der konsequenten Anwendung der flankierenden Massnahmen kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Bedeutung zu. Gleichzeitig hat die Zuwanderung der letzten Jahre den Investitionsbedarf im Wohnbau oder im Infrastrukturbereich erhöht. Diese Herausforderungen sind in den kommenden Jahren anzugehen.

Die Möglichkeiten, auch auf Spezialisten von ausserhalb der EU zurückgreifen zu können, wird angesichts der fortschreitenden globalen Vernetzung von Unternehmen in der Schweiz in den kommenden Jahren eher zu- als abnehmen. Die Kontingentierung der Zuwanderung aus Drittstaaten wird jedoch bestehen bleiben. Unter diesen Prämissen wird es in den kommenden Jahren darum gehen, die Kontingente möglichst effektiv zu nutzen. Zusätzlicher Spielraum könnte allenfalls entstehen, wenn es gelänge, nicht arbeitsmarktgesteuerte Zuwanderung aus Drittstaaten - unter Einhaltung humanitärer Verpflichtungen - einzuschränken.

Die Integration von Personen mit Migrationshintergrund - insbesondere von Personen mit tiefen Qualifikationsniveaus und aus weiter entfernten Kulturkreisen - stellen gesellschafts- und arbeitsmarktpolitisch eine besondere Herausforderung dar. Um die Bestrebungen zur besseren Integration auf allen institutionellen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden, NGOs) besser aufeinander abstimmen zu können, hat der Bundesrat einen Bericht zur Integrationspolitik verfasst. Ausgehend von den Ergebnissen werden institutionelle Anpassungen geprüft, um die Effektivität der Integrationspolitik des Bundes zu stärken. Wichtiger Grundsatz dabei ist, dass Integration grundsätzlich in den Regelstrukturen zu erfolgen hat (bspw. in der ALV, in der IV, in der Sozialhilfe). Eine Studie zur Integration von Ausländern in der Schweiz durch die OECD wird voraussichtlich noch 2011 veröffentlicht.

Fachkräfte-Monitoring

Ein Fachkräftemonitoring soll aufzeigen, in welchen Bereichen heute und in der Zukunft Fachkräfte vorhanden sind und in welchen Bereichen sich eine Knappheit entwickeln könnte. Das EVD will Informationen bereitstellen, damit arbeitsmarktliche und bildungspolitische Entscheide auf solider Grundlage entwickelt und alle beteiligten Partner rechtzeitig reagieren können.

Die Früherkennung, Messung und Erklärung von Fachkräfteknappheiten ist anspruchsvoll – deren politische Nutzung umso mehr. Im Jahr 2009 entwickelte die Forschungsstelle B,S,S. Basel im Auftrag des BBT das Indikatorensystem Fachkräftemangel. Das System liefert Informationen über die Struktur des Fachkräftemarktes (z.B. Beschäftigte, Erwerbslose), Knappheitsindikatoren (z.B. Deckungsgrad von offenen Stellen und Stellensuchenden, Migration), sowie Flexibilitätsmasse, welche das Berufswahlspektrum einer gewissen Profession, wie auch das Rekrutierungsspektrum für ausgeschriebene Stellen offen legen (um z.B. einer unnötigen Einengung einer Fachkräfte-Suche entgegenzuwirken).

Das Indikatorensystem wurde durch den Bund, durch Branchenverbände wie auch durch private Unternehmen genutzt. Der Bund verwendete das System bisher zur Plausibilisierung von Fachkräftemangelprognosen (im Falle von MINT) oder zur Einschätzung des Fachkräftepotenzials (im Falle von Cleantech). Aus der Branchen- bzw. Firmenperspektive stehen die Handlungsalternativen und die Flexibilität des Arbeitsmarkts im Vordergrund. Für die Informations- und Kommunikations-Branche wurde beispielsweise eine spezifische Prognose des Bildungsbedarfs (insbesondere für die Berufsbildung) erstellt.

Während das Monitoring kontinuierlich optimiert und z.B. nach Geschlechterverhältnissen, regionaler Differenzierung etc. verfeinert wurde, soll als Teil der Fachkräfteinitiative die mittelfristige Weiterentwicklung dieses Systems geprüft werden.

| | |
|------------|---|
| Leitlinie: | Aufbau und Entwicklung des Indikatorensystems soll die mittelfristige Versorgung mit Fachkräften verbessern |
|------------|---|

| | |
|-----------|--|
| Ziel 7.1: | Funktionierendes Fachkräftemonitoring nach neusten Standards |
| Ziel 7.2: | Zentralen Nutzergruppen bedarfsgerechte Nutzung ermöglichen |

Unter der gegebenen Leitlinie sollen die zwei Ziele über folgende Massnahmen erreicht werden:

Tabelle 10: Massnahmen Fachkräfte-Monitoring

| Ziel | Massnahmen | |
|--|------------|--|
| Funktionierendes Fachkräftemonitoring nach neusten Standards | 7.1 | Weiterentwickeln des Instruments |
| Zentralen Nutzergruppen bedarfsgerechte Nutzung ermöglichen | 7.2 | Analyse und Bedarfsklärung bei zentralen Nutzergruppen |

Funktionierendes Fachkräftemonitoring

Verbesserungen können vor allem mit einer Vereinfachung des Systems zu Gunsten einer erleichterten Verwendung durch zentrale Nutzergruppen erreicht werden. Vorbild hierzu ist z.B. der schwedische Yrkeskompassen (Berufskompass), der die Knappheitsindikatoren gewichtet und zu einem Mangelindex verdichtet. Analog dazu soll geprüft werden, ob – als Antithese zum Fachkräftemangel – zusätzliche Informationen zur Unterbeschäftigung (beispielsweise aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung) integriert werden könnten.

Zentralen Nutzergruppen (v.a. Berufsberater) bedarfsgerechte Nutzung ermöglichen

Bevor eine Weiterentwicklung v.a. im Bereich der Bildungsbedarfsprognosen der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird, sollte bei den wichtigsten möglichen Nutzergruppen (insbesondere Berufsberater) die bedarfsgerechte Nutzerführung abgeklärt werden. Hierzu soll insbesondere der Bedarf der Kantone über die Schweizerische Bildungsämter-Konferenz (SBBK) als Fachinstitution der Konferenzen der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) analysiert werden.

3 Leitlinien, Ziele und Massnahmen - Zusammenfassung

Tabelle 11: Leitlinien, Ziele und Massnahmen

| Leitlinie | Ziel | Massnahmen | |
|---|---|------------|---|
| Berufsbildung vor Arbeit für Jugendliche | 95% der Jugendlichen verfügen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II | 1.1 | Stärkung des Case Managements durch Ausschöpfen des Verbesserungspotenzials gemäss Evaluationsbericht sowie durch Sicherstellung der Finanzierung. |
| | | 1.2 | Entwicklung und Schaffung zusätzlicher niederschwelliger Lehrstellenangebote . |
| | | 1.3 | Analyse von Bildungs- und Erwerbsverläufen Jugendlicher. |
| | Jugendarbeitslosigkeit geht deutlich zurück | 1.4 | Verbesserung der Zusammenarbeit der Berufsbildungsbehörden mit den RAV und der Sozialhilfe |
| | | 1.5 | Aufnahme von Jugendlichen in das RAV nur in Koordination mit den CaseManagement-Berufsbildung Stellen |
| | | 1.6 | Prüfung einer besseren rechtlichen Verankerung des CaseManagements |
| | Zahl der sozialhilfeempfangenden Jugendlichen nimmt ab | 1.7 | Studie zu Anzahl und Hintergründen von sozialhilfeempfangenden Jugendlichen |
| Zuerst Arbeit, dann Bildung für Erwachsene ohne Abschluss auf Sekundarstufe II | Erhöhung der Arbeitsmarktteiligung | 2.1 | Wiedereingliederung von unqualifizierten Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt im Rahmen der ALV. |
| | | 2.2 | Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. |
| | | 2.3 | Reduktion negativer Arbeitsanreize in der Sozialhilfe, verbesserte Zusammenarbeit mit der ALV |
| | Nach- und Höherqualifizierung | 2.4 | Schaffung eines eidgenössischen Weiterbildungsgesetzes |
| | | 2.5 | Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen (lesen, schreiben, rechnen, anwenden von IKT) |
| | | 2.6 | Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Bildungsabschlüsse ("validation des acquis") |
| | | 2.7 | Entwicklung und Schaffung von Angeboten zur Nachholbildung (inkl. niederschwellige Bildungsangebote) |
| | | 2.8 | Ausgestaltung CaseManagement für Erwachsene prüfen |
| | Anzahl erwerbslose und sozialhilfebeziehende Erwachsene und ihre erwerbsbiografischen Hintergründe kennen | 2.9 | Studie zur Anzahl erwerbsloser und sozialhilfebeziehender Erwachsener und ihrer erwerbsbiografischen Hintergründe |
| Erhöhung des Beschäftigungsgrades und Höherqualifizierung für Erwachsene mit Abschluss auf Sekundarstufe II | Schaffung von Rahmenbedingungen für eine stärkere Arbeitsmarktteiligung | 3.1 | Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. |
| | | 3.2 | Analyse der verbesserten Arbeitsanreize im Steuersystem (Familien- und Zweitverdienerabzug) |
| | | 3.3 | Verbesserung der Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern. |
| | Höherqualifizierung orientiert am Arbeitsmarktbedarf | 3.4 | Schaffung eines eidgenössischen Weiterbildungsgesetzes |

| Leitlinie | Ziel | Massnahmen | |
|--|--|------------|--|
| | | 3.5 | Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Bildungsabschlüsse ("validation des acquis") |
| | | 3.6 | Ausbau berufsbegleitender Studiengänge |
| Chancen zur Erwerbstätigkeit im Alter verbessern | Verbleib im Erwerbsleben bis ins reguläre Pensionsalter und darüber hinaus | 4.1 | Anreize in den Sozialwerken für einen langen Verbleib im Erwerbsleben. |
| | | 4.2 | Besondere Massnahmen zur Wiedereingliederung von älteren Erwerbslosen |
| | | 4.3 | Analyse der Hindernisse für Unternehmen zur Einstellung älterer Arbeitnehmender |
| | | 4.4 | Gesundheitsförderung von Arbeitnehmenden |
| | | 4.5 | Schaffung eines eidgenössischen Weiterbildungsgesetzes |
| | | 4.6 | Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen (lesen, schreiben, rechnen, anwenden von IKT) |
| | | 4.7 | Entwicklung und Schaffung von Angeboten zur Nachholbildung (inkl. niederschwellige Bildungsangebote) |
| | | 4.8 | Anrechnung von Bildungsleistungen an formale Bildungsabschlüsse ("validation des acquis") |
| | | 4.9 | Entwicklung von Passarellen- und Umschulungslehrgängen , die den Umstieg von einem Berufsfeld ins andere erleichtern. |
| Alle Erwerbspersonen berufsbegleitend für den Arbeitsmarkt höher bilden | Kontinuierliches Höherqualifizieren | 5.1 | Erhalt von Grundkompetenzen bei eher bildungsfernen Arbeitnehmenden (Befähigung für Teilnahme am Arbeitsmarkt und nachobligatorische Bildung – Erarbeitung Rahmen im Weiterbildungsgesetz) |
| | | 5.2 | Nachholbildung (Nachobligatorische Bildung auf Stufe Sek II) |
| | | 5.3 | Verfahren zur Anrechnung von Bildungsleistungen (Über WeBiG, Anrechenbarkeit ermöglichen) |
| | | 5.4 | Ausbau berufsbegleitende Studiengänge; Passarellen-Programme für Umsteiger/innen |
| | | 5.5 | Durchlässigkeit Bildungssystem auf Tertiärstufe über standardisierte Passarellen herstellen |
| Zuerst Potenziale im Inland bestmöglich ausschöpfen - Zuwanderung als Ergänzung | Gezielte Zuwanderung zur Deckung von Fachkräftelücken | 6.1 | Fortführung und politische Absicherung der EU-Personenfreizügigkeit |
| | | 6.2 | Ermöglichung der Rekrutierung von Spezialisten ausserhalb der EU |
| | | 6.3 | Bessere Integration von Personen mit Migrationshintergrund |
| | | 6.4 | Vergleichbarkeit Bildungsabschlüsse herstellen |
| Aufbau und Entwicklung des Indikatorensystems soll die mittelfristige Versorgung mit Fachkräften sicherstellen | Funktionierendes Fachkräftemonitoring nach neusten Standards | 7.1 | Weiterentwickeln des Instruments |
| | Zentralen Nutzergruppen bedarfsgerechte Nutzung ermöglichen | 7.2 | Analyse und Bedarfsklärung bei zentralen Nutzergruppen |

4 Umsetzung und Begleitung

Das EVD erarbeitete bis Ende August 2011 einen Grundlagenbericht zur Fachkräftesituation in der Schweiz (vorliegender Bericht). Der Bericht wurde gemeinsam vom Bundesamt für Berufsbildung BBT, vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und vom Generalsekretariat EVD verfasst.

An einem Roundtable im September 2011 diskutiert der Departementsvorsteher zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner, der Kantone, der Wissenschaft und den Organisationen der Arbeitswelt sowie der Wirtschaft den Strategieentwurf des EVD.

Die Massnahmen im Grundlagenbericht liegen weitestgehend im EVD-Kompetenzbereich und können unmittelbar umgesetzt werden. Die Umsetzungsarbeiten werden von einer Arbeitsgruppe begleitet. Wichtig ist dabei, die vorhandenen Möglichkeiten vollständig auszuloten und zu lernen, warum gewisse (kurzfristige) Massnahmen wirken und andere nicht.

Zeitgleich erarbeitet das EVD mittel- und langfristige Massnahmen unter Einbezug weiterer unmittelbarer Politikbereiche des Bundes. Über die gemeinsam erarbeiteten Vorschläge wird der Bundesrat eine Aussprache führen. Dabei werden der Grundlagenbericht und die Ergebnisse aus der Roundtable-Diskussion zur Kenntnis gebracht.

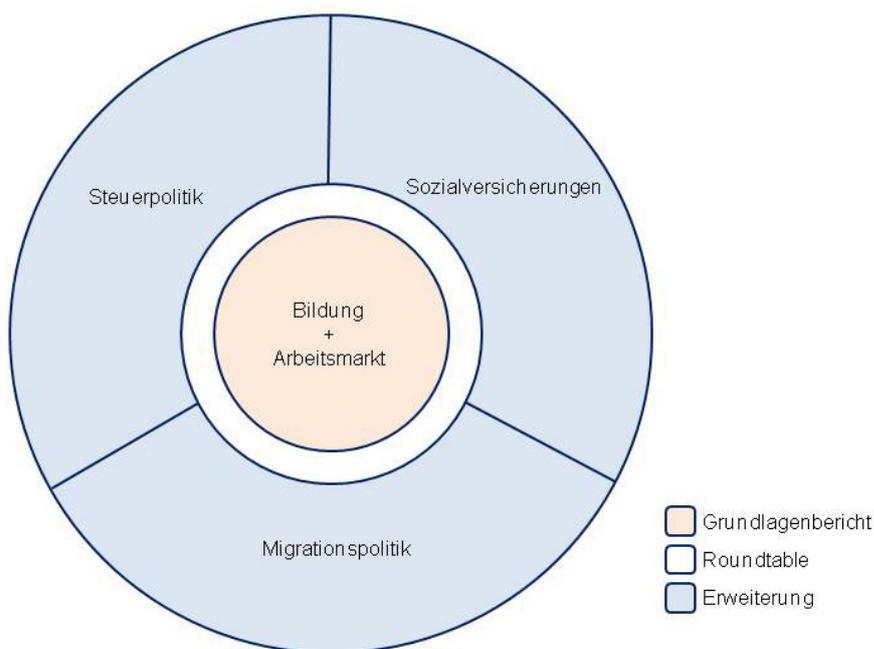


Abbildung 17: Einbettung des vorliegenden Grundlagenberichts, der an einem Roundtable diskutiert wird.

Das EVD wird im Rahmen eines jährlichen Monitoring die Wirkung der Massnahmen evaluieren und beobachten, bis zu welchem Grad freie Potenziale an Fachkräften ausgeschöpft werden.

Glossar

| Abkürzung | Bedeutung |
|---|---|
| BFS | Bundesamt für Statistik |
| BGB | Berufliche Grundbildung |
| Erwerbsbevölkerung | Summe der erwerbstätigen und der erwerbslosen Personen (Erwerbstätig: mind. 15 Jahre alt, selbstständig Erwerbende, Arbeitnehmer oder unentgeltlich im Familienbetrieb arbeitend; Erwerbslos: 15-74 Jahre, in Referenzwoche nicht erwerbstätig, in vergangenen 4 Wochen auf Arbeitssuche, für Arbeit verfügbar) |
| Erwerbspersonen in Vollzeitäquivalenten | = (Vollzeitäquivalente aller ausgeübten Beschäftigungen [=tatsächlich gearbeitete Stunden/durchschnittlich auf eine Vollzeitstelle gearbeitete Stunden]) + (Vollzeitäquivalente aller Erwerbslosen [=Anzahl Erwerbslose/ Σ (gesuchter Beschäftigungsgrad)]) + (Vollzeitäquivalente angestrebter höherer Beschäftigungsgrade [=Anzahl Personen mit Wunsch nach höherem Beschäftigungsgrad/ Σ (gewünschte zusätzliche Stellenprozent)]) |
| Erwerbsquote | Erwerbsquote in Vollzeitäquivalenten: Erwerbspersonen in Vollzeitäquivalenten/Referenzbevölkerung (z.B. Schweizer, Männer etc.) |
| Fachkräfte | Als Fachkräfte werden im vorliegenden Bericht Arbeitskräfte verstanden, welche mindestens über eine berufliche Qualifikation und/oder eine gewisse fachliche Spezialisierung (bspw. durch langjährige Berufserfahrung) verfügen. Der Begriff Arbeitskräfte umfasst zusätzlich unqualifizierte Erwerbstätige ohne längere Berufserfahrung. |
| HBB | Höhere Berufsbildung |
| Schweinezyklus | Phänomen, das entsteht, wenn ein (Fachkräfte-)Angebot, das aufgrund einer - wie in der Schweinezucht - längeren Produktionszeit (hier Bildungsdauer) erst mit grösserer Verzögerung auf Nachfrageänderungen marktwirksam reagieren kann. |
| Tertiarisierung | <ol style="list-style-type: none"> 1. die kontinuierliche Verlagerung der Beschäftigung von den gewerblich-industriellen Tätigkeiten hin zu den Dienstleistungsberufen 2. der aus 1. folgende Anstieg der Nachfrage nach schulischen Berufsbildungen (i.e. alle höheren Sekundarabschlüsse – ausser Berufslehre und Vollzeitberufsschulen – sowie Tertiärabschlüsse) |

Bibliographie

- Aeppli, D. (2006). *Die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz. Vierte Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung*. Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft.
- Arvanitis, S. (2010). "Cleantech"-Sektor: Abgrenzungen, Innovationsaktivitäten, Humankapitaleinsatz - Studie im Auftrag des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie. Zürich: KOF Swiss Economic Institute, ETH.
- Arvanitis, S. (2010). *Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft - Eine Analyse der Ergebnisse der Innovationserhebung 2008, Strukturberichterstattung Nr. 46*. Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft.
- B.S.S., & F.A.I. (2009). *Indikatorenssystem Fachkräftemangel*. Basel: B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung.
- Backes-Gellner, U. (2010) Gleichwertig, andersartig und durchlässig? Bildungskarrieren im schweizerischen Bildungssystem. *Die Volkswirtschaft (7/8)*, S. 43-46.
- BFS. (2009). *BFS-Aktuell: Ausgesteuert - was nun? Analyse der Wiedereingliederung von Personen, die aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurden*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.
- BFS. (2008). *Bildungsperspektiven. Szenarien 2008-2017 für die Hochschulen*. Neuenburg: Bundesamt für Statistik.
- BFS. (2003). *Handbuch zur Berufsdatenbank*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.
- BFS. (2010). *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010-2060*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.
- Braun, N., et al. (2011). *Internationaler Fachkräftemonitoring-Vergleich*. Basel: B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung.
- Bundeskanzlei (2011). *Perspektivstab des Bundes: Perspektiven 2025*. Bern: Bundeskanzlei.
- Bundesrat (2010). *Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung - Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion (06.3001) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NF (SGK-N) vom 13. Januar 2006*. Bern: Bundeskanzlei.
- Bundesrat. (2008). *Wachstumspolitik 2008-2011: Massnahmen zur weiteren Stärkung des Schweizer Wirtschaftswachstums - Bericht in Erfüllung der Motion 01.3089: "Wachstumspolitik. Sieben Massnahmen"*. Bern: Bundeskanzlei.
- Clemens, W., Höpflinger, F., & Winkler, R. (2005). *Arbeit in späteren Lebensphasen - Sackgassen, Perspektiven und Visionen*. Bern: Haupt Verlag.
- CS (2010). *Megatrends - Chancen und Risiken für KMU, Studie 2010: Schwerpunkt Globalisierung*. Zürich: Credit Suisse Economic Research.
- CS (2010). *Swiss Issues Branchen - Struktur der Schweizer Wirtschaft 1998-2010*. Zürich: Credit Suisse Economic Research.
- Duttweiler, D., & Weber, B. (2010). Arbeitsmarktsituation der Jugendlichen in der jüngsten Rezession. *Die Volkswirtschaft (11)*, S. 47-51.
- EVD (2010). *Bericht EVD - Bildung und Pflege*. Bern: Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement.
- FES (2009). *Fachkräftemangel in KMU – Ausmaß, Ursachen und Gegenstrategien, eine Literaturanalyse*. Duisburg: FES, Friedrich Ebert Stiftung.
- Häubi, R., & Fontaine, P. (2009). *Arbeitslosigkeit in der Schweiz 2008: Registrierte Stellensuchende und Arbeitslose. Bezüge von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik, Staatssekretariat für Wirtschaft.
- Hermann, M. (2011). *Politische Kontextanalyse für die EVD-Fachkräfteinitiative*. Zürich: Forschungsstelle sotomo.
- Hertig, P. (2005). *Grundkompetenzen von Erwachsenen. Erste Ergebnisse der ALL-Erhebung-Adult Literacy and Lifeskills*. Neuenburg: Bundesamt für Statistik.
- HIS (2008). *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. Synopsis of Indicators. Final Report*. Bielefeld: Bertelsmann.
- IAB (2008). *Langfristig handeln, Mangel vermeiden: Betriebliche Strategien zur Deckung des Fachkräftebedarfs, IAB Forschungsbericht 3*. Nürnberg: IAB, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Ito, T. (2010). Hilft das duale System auf japanische Art der beruflichen Orientierung? Teil 2. *Die berufsbildende Schule*, S. 220-224.
- Jannsen, S. (2009). Obsolescence, Vintage Effects and Changing Tasks. *Applied Economics Quarterly (1)*, S. 83-103.
- Klieme, E., Avenarius, H., Baethge, M., & Döbert, H. (2006). *Bildung in Deutschland - Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: Konsortium für Bildungsberichterstattung.
- Knüpfer, C., Pfister, N., & Bieri, O. (2007). *Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz*. Bern: SKOS.
- Kohli, R. (2010). *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010-2060*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.
- Landert, C. (2011). *Nationales Projekt Case Management Berufsbildung - Bericht zur Umsetzungsevaluation*. Bern: Bundesamt für Berufsbildung und Technologie.
- Lindenmeyer, H., & Walker, K. (2010). *Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung: Studie zur Zusammenarbeit RAV-Sozialhilfe*. Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft.
- SECO (2011). *Die Lage auf dem Arbeitsmarkt - Juni 2011*. Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft.
- Sheldon, G. (2008). *Die Rolle der Berufsbildung in der Bekämpfung des Fachkräftemangels*. Basel: Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik, Universität Basel.
- SKBF (2010). *Bildungsbericht Schweiz 2010*. Aarau: SKBF, CSRE Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.
- Tergeist, P., & Düll, N. (2010). Aktivierungspolitik der Schweiz. *Die Volkswirtschaft (12)*, S. 47-50.
- Winkler, R. (2005). Soziale und arbeitsmarktliche Massnahmen zur Nutzung der Potenziale älterer Menschen. In W. Clemens, F. Höpflinger, & R. Winkler, *Arbeit in späteren Lebensphasen: Sackgassen, Perspektiven, Visionen* (S. 126-142). Bern: Haupt-Verlag.
- Wolter, S. (2007). Verschärfte Konkurrenz um gute Schülerinnen und Schüler. *Neue Zürcher Zeitung*.
- Wolter, S. (2010). *Bildungsbericht Schweiz 2010*. Aarau: Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.

