



REGIONALE SITZUNGEN

April 2006

Dokumente:

- 1. Welchen Beitrag kann die Entwicklung der Humanressourcen zur Europäischen Politik der Heranführungshilfe leisten?***
- 2. Wie die Entwicklung der Humanressourcen zur Europäischen Nachbarschaftspolitik beitragen kann***
- 3. Regionaler Workshop Zentralasien***

Organisation von regionalen Sitzungen

Die regionalen Sitzungen finden im Anschluss an die Erörterungen in den thematischen Gruppen statt.

Die Sitzungen werden in vier geografische Regionen unterteilt: 1) Beitrittskandidaten und potenzielle Beitrittskandidaten; 2) Partnerländer im Mittelmeerraum; 3) Partnerländer in Osteuropa und im Kaukasus; und 4) Zentralasiatische Partnerländer.

Zielsetzungen:

- Erstens sollen anhand der regionalen Sitzungen die Erörterungen und die Schlussfolgerungen der thematischen Gruppen in Bezug zur Realität und zum Bedarf der Länder der jeweiligen Region gesetzt werden. Der Rahmen hierfür wird so gestaltet sein, dass die großen gemeinsamen Prioritäten im Hinblick auf die Entwicklung der Humanressourcen in jeder Region ermittelt werden können.

Sind die vier Themen für die Länder relevant und welche Priorität haben sie? Gibt es weitere vorrangige Themen, die in den Erörterungen der thematischen Gruppe nicht berücksichtigt sind, jedoch aus regionaler Sicht betrachtet werden sollten? Gibt es Unterschiede in den Schlussfolgerungen der thematischen Gruppe je nach den verschiedenen Merkmalen jeder Region bzw. jedes Landes?

- Zweitens wird als Ziel der regionalen Sitzungen zu prüfen sein, ob die neuen Instrumente der Außenbeziehungen zu den vorrangigen Themen beitragen können, die für die Bildungs- und Ausbildungsreform ermittelt wurden.

Die Teilnehmer sollen erörtern, ob die neuen Instrumente die Einbeziehung von Strategien und Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen in eine breitere Strategie zur sozio-ökonomischen Entwicklung erleichtern.

Darüber hinaus können sie überprüfen, in welchem Umfang die Entwicklung der Humanressourcen in den neuen Instrumenten eine vorrangige Rolle spielt und ob die Maßnahmen und Ansätze die richtigen sind, um im Land einen Beitrag zu den Reformbemühungen leisten zu können. Sind beispielsweise die Bemühungen durch Zusammenarbeit in direkten persönlichen Kontakten ausreichend, um erfolgreich zur systemischen Reform des Bildungs- und Ausbildungssystems beizutragen? Kann der sektorweite Ansatz eine Methode zur Verbindung von Strategien für die Entwicklung von Humanressourcen mit anderen Entwicklungsreformen werden? Ist direkte finanzielle Unterstützung der richtige Ansatz, um Eigenverantwortung, gut funktionierende Institutionen und nachhaltige Reformen zu unterstützen? Oder ist der Aufbau von Institutionen und mehr Führung notwendig, bevor SWAP-ähnliche Vereinbarungen getroffen werden?

- Das dritte Ziel der regionalen Sitzungen betrifft die Rolle der ETF, die sie sowohl in Bezug auf die von den Ländern ermittelten Prioritäten als auch auf die durch die neuen Instrumente eröffneten Möglichkeiten übernehmen kann.

Die Diskussion steht in engem Zusammenhang mit der neuen Verordnung des Rates für die Stiftung betreffend ihre Mission und die mögliche Ausweitung ihres Aufgabenbereichs.

Ebenso gilt es zu erörtern, wie das Erlernen politischer Strategien während der drei Arbeitsprogramme seit der Erklärung von Turin im Jahr 2003 effizient umgesetzt wurde, und mehr noch sind die Möglichkeiten für eine konsolidierte Ausweitung des politischen Lernprozesses während des Zeitraums des nächsten Arbeitsprogramms zu untersuchen.

In den Verordnungen für die drei neuen Instrumente wird die regionale Zusammenarbeit betont. Könnten beispielsweise die Erfahrungen, die bei den von der ETF entwickelten Methoden der Peer-Reviews und des Peer-Learning gesammelt wurden, Grundlage für eine auf andere Regionen oder Themen ausgedehnte Anwendung dieser Methoden sein? Was hat die ETF aus der offenen Koordinierungsmethode gelernt und ist dies zur Eröffnung neuer Wege für eine Zusammenarbeit unter den Partnerländern hilfreich?

Die Berichte der regionalen Sitzungen werden während der Abschlusssitzung vor der Präsentation der Erklärung von Turin 2006 vorgelegt.



**WELCHEN BEITRAG KANN DIE ENTWICKLUNG DER
HUMANRESSOURCEN ZUR EUROPÄISCHEN POLITIK DER
HERANFÜHRUNGSHILFE LEISTEN?**

20. April 2005

Zusammenfassung der Empfehlungen

Ausgehend von der in diesem Papier vorgenommenen Analyse der Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen in den derzeitigen Kandidatenländern und den potenziellen Kandidatenländern, die sich auf einen Beitritt zur EU vorbereiten, spricht die ETF für alle diese Länder die folgenden Empfehlungen aus:

- Konzeption einer umfassenden und integrierten Strategie für lebenslanges Lernen.
- Aufnahme dieser Strategie als Schlüsselement in einen beschäftigungspolitischen Aktionsplan, der sich an den zentralen Punkten der Europäischen Beschäftigungsstrategie orientiert.
- Enge partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den wichtigsten Interessengruppen und den Sozialpartnern.
- Aufstockung der Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen durch die Bereitstellung von angemessenen Mitteln für die verschiedenen Komponenten der Strategie, insbesondere für die Erwachsenenbildung und berufliche Weiterbildung.
- Fortführung der auf der Systemebene ansetzenden Reformen der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung unter Einsatz der von der EU entwickelten Instrumente, Grundsätze und Referenzen.
- Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Systeme anhand der EU-Indikatoren zur begleitenden Beobachtung des Programms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ und unter besonderer Berücksichtigung der Benchmarks für den Bildungsbereich und der Beschäftigungsziele der EU.
- Weiteres Lernen aus den Erfahrungen der neuen EU-Mitgliedstaaten und aus der fortlaufenden Weiterentwicklung der politischen Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen in der EU mit entsprechender Vernetzung, wo dies hilfreich erscheint.
- Möglichst optimale Nutzung des IPA als wichtigstem Instrument zur Unterstützung der genannten politischen Maßnahmen und der ETF als der am besten qualifizierten Agentur zur Unterstützung der Bewerberländer bei der bestmöglichen Nutzung des IPA in diesem Zusammenhang.
- Sicherstellen einer angemessenen und effizienten Nutzung des für die Entwicklung der Humanressourcen bestimmten Teils der IPA-Mittel.

1. Einführung

Der Entwicklung der Humanressourcen¹ kommt für die Entwicklung von Kompetenzen und Kenntnissen der Menschen eine Schlüsselrolle zu. Die Entwicklung der Humanressourcen leistet einen Beitrag zur Förderung einer aktiven Bürgergesellschaft und ist ein wichtiger Baustein für mehr Wohlstand, bessere Beschäftigungsaussichten und sozialen Zusammenhalt in einer modernen Marktwirtschaft.

Die Entwicklung des Humankapitals wird daher in der Agenda von Lissabon als eine der vorrangigen Prioritäten der EU genannt. Von der Politik wird sie als eine unabdingbare Voraussetzung für die Entwicklung der Übergangswirtschaften gesehen. In Ländern mit relativ schwach ausgebildeten Bildungs- und Arbeitsmarktsystemen können sich Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen als besonders lohnend erweisen.

Im vorliegenden Dokument wird dargestellt, welcher Beitrag durch Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen dazu geleistet werden kann, dass die Zielsetzungen der Heranführungshilfe der EU

¹ Im vorliegenden Papier werden unter dem Begriff „Entwicklung der Humanressourcen“ Investitionen im gesamten Sektor der allgemeinen und beruflichen Bildung im weitesten Sinne und unter Einbeziehung aller Ebenen der formalen Bildung, der Weiterbildung und von Maßnahmen, mit denen eine Verknüpfung von allgemeiner und beruflicher Bildung und Arbeitsmarkt erreicht werden soll, zusammengefasst.

erreicht werden. Außerdem liefert die ETF mit diesem Papier Argumente für die bevorstehende Diskussion über das Instrument für Heranführungshilfe (Instrument for Pre-Accession Assistance, IPA) in den Organen der EU. Die Grundlage für die Ausführungen in diesem Papier bildet das Fachwissen, das die Europäische Stiftung für Berufsbildung (European Training Foundation, ETF) durch die aktive Förderung der Entwicklung der Humanressourcen in den Kandidatenländern und den Ländern des westlichen Balkans im Zeitraum von 1995 bis 2005 erworben hat. Ausgehend von den Erfahrungen mit den Investitionen der EU in die Entwicklung der Humanressourcen im zurückliegenden Jahrzehnt werden Anregungen dazu gegeben, wie die Entwicklung der Humanressourcen mithelfen kann, die im IPA-Entwurf dargestellten allgemeinen politischen Zielsetzungen zu verwirklichen, es werden Empfehlungen ausgesprochen, wie sich die in dem Entwurf für das Instrument vorgeschlagenen Maßnahmen so ausgestalten lassen, dass wirksame und zukunftsfähige Reformen erreicht werden, und es werden konkrete Vorschläge formuliert, wie sich eine spezialisierte Agentur wie die ETF in diesen Prozess einbringen kann.

2. Welche Argumente sprechen für Investitionen in Humanressourcen?

Die ETF vertritt die Überzeugung, dass allgemeine und berufliche Bildung für die Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Wohls eine entscheidende Rolle spielen. Diese Überzeugung stützt sich auf die mehr als zehnjährige praktische Erfahrung, die die ETF durch die Unterstützung ihrer Partnerländer bei der Neugestaltung ihrer Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gewonnen hat. Wissenschaftlich untermauert wird diese Erfahrung durch Forschungsarbeiten, die überzeugende Argumente dafür liefern, weshalb Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen gegenüber Investitionen in anderen Sektoren Vorrang haben sollten.² Forschungsarbeiten aus neuerer Zeit haben hierzu Folgendes ergeben:

- Durch ein zusätzliches Jahr Schulbildung lässt sich kurzfristig eine Steigerung der Gesamtproduktivität um 5 % und langfristig um weitere 2,5 bis 5 % erreichen. Insgesamt gesehen – und vor allem in den Ländern mit niedrigem bis mittlerem Einkommen – liegt die Rendite im Durchschnitt bei über 10 %.
- Die Rendite von Investitionen in Humankapital wird auf mindestens das gleiche Potenzial veranschlagt wie die von Investitionen in materielle Wirtschaftsgüter.
- Durch ein höheres Bildungsniveau kann die Beschäftigungsfähigkeit erhöht und die Gefahr der Arbeitslosigkeit deutlich verringert werden. Für Übergangswirtschaften besonders wichtig: Bildung kann zudem unternehmerische Initiative fördern, indem sie den Horizont für die Möglichkeiten öffnet, die sich durch eine selbstständige Tätigkeit erschließen und hilft, die dafür erforderlichen Qualifikationen zu erwerben.
- Bildung schafft die Voraussetzungen für die aktive Teilhabe der Bevölkerung an Wachstum und Wohlstand ihrer Länder. Ein zusätzliches Jahr Schulbildung kann das Einkommen eines Erwerbstätigen um 6 bis 9 % steigern. Nachgewiesen ist auch, dass berufliche Weiterbildung für die Steigerung des individuellen Einkommens eine wesentliche Rolle spielt.
- Nicht zuletzt werden allgemeine und berufliche Bildung als entscheidende Faktoren für Verbesserungen in Bereichen wie Sozialkapital, Gesundheit, bürgerschaftliches Engagement, Stabilität der Gesellschaft und Verbrechensbekämpfung gesehen.

² Siehe A. de la Fuente und A. Ciccone, „Human capital and productivity Investing efficiently in education and training“, Bericht an die GD Beschäftigung, 2002; „Wirkungsvoll in die allgemeine und berufliche Bildung investieren: eine Notwendigkeit für Europa“, Mitteilung der Kommission, KOM(2002) 779; G. Psacharopoulos und H.A. Patrinos, „Returns to investment in education: A further update“, World Bank (mimeo), 2002.

3. Die Erfahrungen aus der Reform der Humanressourcenentwicklung und der EU-Unterstützung in den Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern 1995–2005

Investitionen in die Humanressourcen bieten eindeutig eine effiziente Möglichkeit, ein Land wirtschaftlich und sozial voranzubringen. Der Grad der Effizienz wird dabei allerdings in hohem Maße davon bestimmt, wie bei diesen Investitionen vorgegangen wird. Die EU hat in der Vergangenheit mit den Programmen Phare, CARDS und Tempus, an denen die ETF mit technischer Hilfe und begleitenden Aktivitäten beteiligt ist, bereits in erheblichem Umfang Unterstützung bei der Reform der Humanressourcenentwicklung in den einzelnen Kandidatenländern und den potenziellen Kandidatenländern geleistet. Aus den Erfahrungen dieser Arbeit lassen sich unter anderem die folgenden wichtigen Erkenntnisse ableiten:

- Reformen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung in den Partnerländern müssen bei den Systemen ansetzen und sie müssen als Teil einer Strategie des lebenslangen Lernens die allgemeine und die berufliche Bildung ebenso wie die Hochschulbildung mit einschließen. Sie dürfen nicht losgelöst von den radikalen Veränderungen am Arbeitsmarkt betrachtet werden, mit denen sie vielmehr in einem engen Zusammenhang stehen. Deutliche äußere Beschränkungen werden hierbei allerdings durch die Schwierigkeiten in der Koordination der Verwaltungstätigkeit und die begrenzten institutionellen Kapazitäten der Partnerländer im Hinblick auf die Formulierung und Durchführung von Reformen gesetzt.
- Eine erfolgreiche Reform der Humanressourcenentwicklung setzt eindeutig definierte politische Langzeitziele, eine integrierte Vorgehensweise und angemessene Ressourcen voraus. Sie muss politische Vorgaben nach dem „Top-Down“-Prinzip, Pilotprojekte zur Einführung und Erprobung von Innovationen und „Bottom-Up“-Maßnahmen, durch die die aktive Mitwirkung aller Beteiligten gesichert wird, miteinander verbinden. Bislang verfügen allerdings nur wenige Bewerberländer über eine entsprechende Politik, so dass Reformen oft Stückwerk bleiben, mit zu geringen Mitteln unterstützt werden und sich als langfristig nicht tragfähig erweisen.
- Für die Reformen der ehemaligen Kandidatenländer (und jetzigen neuen EU-Mitgliedstaaten) im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung spielte die Hilfe der EU eine wichtige Rolle. Entscheidend war dabei die schrittweise Einbindung der in der Entwicklung begriffenen europäischen Beschäftigungs- und Bildungspolitik in diese Unterstützung. Besondere Bedeutung kam diesem Aspekt beim Übergang der Unterstützung von der technischen Hilfe hin zur Vorbereitung auf den Beitritt zu – zumal nach dem Rat von Barcelona 2002, der die Lissabonner Strategie als „einen Anreiz für die Bewerberländer, grundlegende wirtschaftliche, soziale und umweltpolitische Ziele aufzustellen und umzusetzen, sowie als einen Prozess beiderseitigen Lernens“ hervorhob.³ Es ist allerdings fraglich, ob die mit dem Programm Phare zur Verfügung gestellten Mittel ausreichend waren, um die von den Kandidatenländern benannten Prioritäten im Bereich der beruflichen Bildung – oder später die im Rahmen der Beitrittspartnerschaften formulierten Prioritäten – umzusetzen. Insgesamt gesehen wurden die besten Ergebnisse in denjenigen Ländern erreicht, die bereits selbst klare Reformstrategien definiert hatten, in denen die Umsetzung nicht wesentlich durch politische Veränderungen beeinträchtigt wurde und in denen Phare, Leonardo da Vinci und die ETF (sowie weitere Instrumente internationaler Geber) effektiv als vorrangige Instrumente zur Umsetzung der Reformen eingesetzt wurden.⁴

³ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Barcelona), 15. und 16. März 2002, SN 100/02.

⁴ Eine ausführliche Analyse enthält die ETF-Veröffentlichung „Thirteen years of cooperation and reforms in vocational education and training in the acceding and candidate countries“, 2003.

4. Die Herausforderungen für Systeme zur Humanressourcenentwicklung in den derzeitigen Bewerberländern

Die für die EU aufgestellten Strukturindikatoren, quantitativen Zielvorgaben und Benchmarks für Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung können auch ein Bild von der spezifischen Lage der derzeitigen Bewerberländer auf diesen Gebieten im Vergleich zu den EU-Mitgliedstaaten vermitteln. Die ETF hat diese Trends in mehreren Berichten eingehend untersucht.

4.1 Beschäftigung

Die Indikatoren zeigen, dass in den Bewerberländern die Beschäftigungsquoten deutlich unter denen der EU-25-Länder und noch deutlicher hinter den EU-Zielvorgaben für 2010 liegen (siehe Anhang 1). In der Türkei und den Ländern des westlichen Balkans ist dieser Abstand sehr groß – insbesondere mit Blick auf die Erwerbstätigkeit von Frauen und älteren Arbeitnehmern. In der Türkei und Albanien ist immer noch ein sehr großer Teil der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig, nur ein kleiner Teil hingegen im Dienstleistungssektor. Extrem hoch ist die Arbeitslosigkeit – vor allem auch junger Menschen – in den Ländern des westlichen Balkans.

In den Kandidatenländern ist der Strukturwandel der Wirtschaft im Gange, doch bietet der noch schwach entwickelte KMU-Sektor (kleine und mittlere Unternehmen) nicht genügend Arbeitsplätze, um das in der Industrie frei werdende Arbeitskräftepotenzial zu binden. Die geografische wie auch die berufliche Mobilität der Arbeitnehmer ist sehr gering. Die Bildungssysteme sind darum bemüht, den Menschen die Qualifikationen zu vermitteln, die für die Modernisierung und Entwicklung der Wirtschaft gebraucht werden. Das Fehlen von Geldern für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und das gleichzeitig geringe Interesse der Unternehmen an beruflicher Aus- und Weiterbildung hemmen die Produktivität, beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit und verschärfen die soziale Ausgrenzung und die Ungleichheit zwischen den Regionen, Wirtschaftszweigen, Altersgruppen, Geschlechtern und weiteren Kategorien.

Noch schwieriger stellt sich die Lage in den potenziellen Kandidatenländern dar, in denen sich die Wirtschaft nach den äußerst schweren Schäden durch den Konflikt im ehemaligen Jugoslawien und dessen Folgen noch nicht wieder erholt hat und das Wachstum noch immer sehr schleppend verläuft. Die Umstrukturierung von Industrie und Landwirtschaft steht noch ganz am Anfang, während sich beim Aufbau eines Dienstleistungssektors und der Schaffung von Arbeitsplätzen generell nur sehr zögerliche Fortschritte zeigen und der Arbeitsmarkt immer noch am Boden liegt – die Arbeitslosenquoten betragen 30 bis 40 %, mehr als 30 % aller Beschäftigten arbeiten in der Schattenwirtschaft. Die vorhandenen Qualifikationen der Arbeitskräfte sind entweder nicht geeignet oder reichen nicht aus, um die Ziele, die sich die Länder für ihre wirtschaftliche Entwicklung gesetzt haben, zu verwirklichen.

4.2 Bildung, Ausbildung und Humanressourcenentwicklung

Auch bei der Betrachtung der Indikatoren zur Bildung, wie z. B. Schulabbrecherquote, Anteil von Schülern mit geringer Lesekompetenz und Beteiligung der Erwachsenen am lebenslangen Lernen (siehe Anhang 2), tut sich zwischen den EU-Benchmarkwerten und den realen Fakten eine große Lücke auf. Eine Ausnahme bildet hier Kroatien, das gute Ergebnisse vorweisen kann, die – was Schulabbrecherquote und Bildungsstand von Jugendlichen anbelangt – sogar über dem EU-Durchschnitt liegen. Allerdings bleiben die öffentlichen Ausgaben für das Bildungswesen in der Region Besorgnis erregend weit hinter dem EU-Durchschnitt von 5,1 % des BIP zurück (2,7 % in Albanien und 3,7 % in der Türkei).

Bei der Ausarbeitung von Strategien für lebenslanges Lernen stehen die Länder noch ganz am Anfang. Der Berufsbildung wurde nicht die ihrem Stellenwert gemäße Priorität eingeräumt und die Einführung aktueller Curricula zieht sich lange hin. Der Bereich der Erwachsenenbildung, insbesondere die betriebliche Weiterbildung und Programme zur Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt, ist erschreckend schwach entwickelt.

Die Systeme zur Entwicklung der Humanressourcen in den Kandidatenländern leiden immer noch unter einer ganzen Anzahl von Strukturproblemen. Die Koordination der Verwaltungstätigkeit auf nationaler Ebene und zwischen den einzelnen Verwaltungsebenen erweist sich als schwierig, die Mitwirkung der Sozialpartner als schwach. Die Systeme zur Entwicklung der Humanressourcen stehen vor zahlreichen Herausforderungen: mangelnde Transparenz; ein unzureichendes Qualitätsniveau vieler Anbieter im Bereich Aus- und Weiterbildung und das Fehlen entsprechender Qualitätssicherungssysteme; ein eingeschränkter Entwicklungsstand von Systemen zur lebensbegleitenden beruflichen Entwicklung und Orientierung; schlechte Ausbildungsqualität von Lehrern und Ausbildern und fehlende Anerkennung von nicht-formalen und informellen Lernprozessen.

Auch hier wieder stellt sich die Situation in den potenziellen Kandidatenländern, in denen der Prozess der Reform der allgemeinen und beruflichen Bildung erst vor kurzem eingeleitet wurde, noch weitaus problematischer dar. Diese Länder leiden noch immer unter den Nachwehen hochgradig zentralisierter Entscheidungsstrukturen, einer veralteten Infrastruktur und eng ausgerichteter Spezialisierung. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Schulen und den Sozialpartnern besteht kaum, Lehrer haben einen geringen sozioökonomischen Status, ihre Kenntnisse und Fertigkeiten und die Lehrpläne, nach denen sie unterrichten, sind veraltet, zuverlässige Daten sind kaum zu beschaffen.

5. Wie können durch die Entwicklung der Humanressourcen die Ziele der Heranführungsstrategie begleitend unterstützt werden?

Durch Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen kann ein ganz erheblicher Beitrag zu den Zielen der Heranführungsstrategie geleistet werden, indem – begleitend zum IPA – dem gemeinschaftlichen Besitzstand in den Bereichen Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung in vollem Umfang Rechnung getragen wird. In den nachfolgenden Abschnitten wird auf diesen möglichen Beitrag näher eingegangen.

5.1 Der gemeinschaftliche Besitzstand in den Bereichen Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung in den Bewerberländern

Der gemeinschaftliche Besitzstand oder *acquis communautaire* im Bereich der Entwicklung der Humanressourcen wurde zwischenzeitlich im Kontext der Europäischen Beschäftigungsstrategie und des europäischen Prozesses „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ in seinen wesentlichen Zügen entwickelt. Er betrifft in erster Linie den Europäischen Sozialfonds (ESF), für den die Vorbereitung durch die vierte Komponente des ISPA-Vorschlags abgedeckt wird und der die Kandidatenländer betreffen wird, und die neuen integrierten Programme für lebenslanges Lernen, die im ISPA-Vorschlag bereits als Bestandteil der Gemeinschaftsprogramme für alle Länder vorgesehen sind. Auf einer allgemeineren Ebene kann – wie die Beispiele Phare und CARDS belegen – die erste Komponente des Vorschlags, der Aufbau von Institutionen, einen Beitrag zu Übernahme und Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands in den Kandidatenländern und zu einer schrittweisen Annäherung der potenziellen Kandidatenländer an den gemeinschaftlichen Besitzstand leisten.

Seit der Ratstagung von Luxemburg sind die Kandidatenländer an der Vorbereitung für die Durchführung des ESF beteiligt, und seit Lissabon (2000) können sie bereits an EU-Programmen wie Leonardo da Vinci, Sokrates und Jugend für Europa teilnehmen. Mit dem Dokument zur gemeinsamen Bewertung zur Beschäftigungspolitik (Joint Assessment Paper (JAP) for Employment Policy) haben die neuen Kandidatenländer begonnen, sich auf die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie vorzubereiten. Auch sind die Kandidatenländer seit der Tagung von Barcelona voll in die Entwicklung der bildungspolitischen Maßnahmen der EU eingebunden, insbesondere durch die Teilnahme am Kopenhagen/Maastricht- und am Bologna-Prozess. Im Rahmen von Phare und CARDS profitieren zwischenzeitlich nun auch die Reformprozesse zur Entwicklung der Humanressourcen in den Kandidatenländern von diesen Entwicklungen. Die Türkei und Kroatien nehmen erst seit kurzem an dem Prozess teil, doch wird erwartet, dass sie sich dem Weg anschließen, den Rumänien und Bulgarien seit 1998 beschreiten.

Die politischen Perspektiven für die potenziellen Kandidatenländer des westlichen Balkans sind auf längere Sicht angelegt, doch auch ihr Ziel ist der Beitritt zur EU und sie haben bereits erkannt, welchen Beitrag die Entwicklungen in der EU zu ihren Reformprozessen leisten können. Bei ihrer 7. Konferenz (Nikosia, 2003) bekannten sich die europäischen Bildungsminister zu einem konkreten Aktionsplan, in dem Schwerpunktbereiche für Entwicklung und Reform im Bildungswesen benannt werden, und waren sich darüber einig, dass die regionale Zusammenarbeit verstärkt und die Entwicklungen der europäischen Politik genau verfolgt werden müssen. Die 8. Konferenz der europäischen Bildungsminister (Oslo, 2004) bot neuerlich Gelegenheit für eine gemeinsame Erklärung, in der eine Reihe von Empfehlungen an die Länder formuliert wurden, die die Entwicklung von Strategien für lebenslanges Lernen und vermehrte und bessere Investitionen in ihr Humankapital betreffen.

Viele der Länder haben die Bologna-Erklärung von 1999 über einen „Europäischen Raum für Hochschulbildung“ bereits unterzeichnet. Sie nehmen aktiv am Programm Tempus teil und auch die Teilnahme an dem neuen Integrierten Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens 2007-2013 wird ihnen offen stehen.

Bei der ETF läuft derzeit ein Projekt, mit dem die Kernpunkte des Kopenhagen/Maastricht-Prozesses in den einzelnen potenziellen Kandidatenländern bekannt gemacht werden sollen (siehe unten).

5.2 Die Europäische Beschäftigungsstrategie

Die ETF hat die Arbeitsmärkte der Kandidatenländer und der potenziellen Kandidatenländer anhand der zentralen Konzepte der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) eingehend untersucht. Die Entwicklung des Humankapitals und das lebenslange Lernen werden in der Strategie als eine der wichtigsten Prioritäten genannt, die zur Verwirklichung der drei Ziele Vollbeschäftigung, bessere Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität sowie stärkerer sozialer Zusammenhalt und verbesserte Eingliederung beitragen. Der Europäische Sozialfonds dient als ein wichtiges Instrument, mit dem die beschäftigungspolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten und deren Ausrichtung auf die EBS unterstützt werden. Die 2002 vorgenommene Bewertung der ersten fünf Jahre der EBS ergab, dass die Strategie Einfluss auf die Politikgestaltung der Mitgliedstaaten hatte und unter anderem Arbeitsmarktreformen und die Angleichung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung im Einklang mit den gemeinsamen Zielen und politischen Konzepten der EU angestoßen hat.

Die Bewerberländer erhalten Gelegenheit, die Prioritäten ihrer nationalen Wirtschaftspolitik an diesen Leitlinien auszurichten – einschließlich der Umstrukturierung von Industrie und Landwirtschaft, KMU-Förderung sowie ländlicher Entwicklung und Regionalentwicklung. Wenn es ihnen auf diesem Wege gelingt, Beschäftigungsfähigkeit, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, können sie den Austausch in Industrie und Handel mit der EU weiter ausbauen und ihre weitere Integration in Europa vorbereiten. Dieser Prozess trägt auch dazu bei, den sozialen Zusammenhalt und die soziale Eingliederung sowie die Integration ethnischer Minderheiten in den Ländern voranzubringen, die Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen und die Chancengleichheit – vor allem von Frauen und Männern – zu fördern. All dies sind Meilensteine bei der Vorbereitung auf die schrittweise Eingliederung in den europäischen Arbeitsmarkt.

5.3 Das Programm „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“

Parallel zu den auf die Beschäftigung ausgerichteten Prozessen könnten sich die Bewerberländer auch das Konzept der EU für den Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung zunutze machen, das in seinen wesentlichen Aspekten auf der Strategie von Lissabon und der offenen Methode der Koordinierung fußt. Im Programm „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ werden eine ganze Reihe einschlägiger Prozesse zusammengeführt: der Kopenhagen/Maastricht-Prozess für den Bereich der beruflichen Bildung, der Bologna-Prozess für den Bereich der Hochschulbildung, der auf die Entschließung von Barcelona zurückgehende Prozess des lebenslangen Lernens und der Ziele-Prozess, der ganze Bildungssysteme anspricht. All diese Prozesse zusammengenommen würden in ganz erheblichem Maße zu den Reformen bei der Entwicklung der Humanressourcen in den Bewerberländern beitragen.

Seit der Tagung des Rates in Barcelona sind die Kandidatenländer in die offene Koordinierungsmethode eingebunden und arbeiten zusammen mit den EU-Mitgliedstaaten daran, gemeinsame Herausforderungen zu ermitteln, beispielhafte Praktiken zu verbreiten, eine engere

Zusammenarbeit und verstärkte Konvergenz herbeizuführen, gemeinsame Benchmarks und Zielvorgaben festzulegen und politische Maßnahmen auf der Grundlage langfristiger politischer Zielsetzungen dezentral und unter uneingeschränkter Wahrung der Eigenverantwortung der beteiligten Länder bei gleichzeitig voller Ausschöpfung der Möglichkeiten der Gemeinschaftsprogramme umzusetzen. Die Bewerberländer sind zwar noch nicht an diesem Prozess beteiligt, könnten jedoch ebenfalls in ähnlicher Weise zusammenarbeiten. Durch Vernetzung mit den Kandidatenländern und einigen der neuen EU-Mitgliedstaaten könnten sie weiterhin von den Reform Erfahrungen dieser Länder und von der fortlaufenden Weiterentwicklung der politischen Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen in der EU lernen und könnten durch die Anwendung der EU-Indikatoren für die allgemeine und berufliche Bildung und insbesondere der EU-Benchmarks für den Bildungsbereich und der Beschäftigungsziele die Leistungsfähigkeit ihrer Systeme verbessern.

Durch den **Kopenhagen/Maastricht-Prozess** haben die Kandidatenländer bereits die Möglichkeit, ein ganzes Spektrum von Instrumenten, Grundsätzen und Referenzen, die zur Reformierung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung konzipiert wurden, uneingeschränkt für sich zu nutzen. Die im Verlauf des Prozesses bereits ausgearbeiteten Schwerpunktbereiche – u. a. Transparenz, Beratung und Orientierung über Möglichkeiten des lebensbegleitenden Lernens, Qualitätssicherung und Anerkennung und Validierung von nicht-formalen und informellen Lernprozessen – stellen entscheidende Aspekte einer politischen Entwicklung dar, die den Wert der Systeme steigert. Gleiches gilt für die im Maastricht-Kommuniqué formulierten neuen Prioritäten: Ausarbeitung eines europäischen Qualifikationsrahmens, Konzeption und Umsetzung des Europäischen Systems für die Anrechnung von Ausbildungsleistungen in der beruflichen Bildung (European Credit Transfer System for VET, ECVET), Untersuchung des Weiterbildungsbedarfs und der veränderten Aufgabenstellung von Lehrkräften und Ausbildern in der Berufsbildung sowie bessere Statistiken über die berufliche Bildung. Darüber hinaus wird im Maastricht-Kommuniqué die Einführung der bereits erarbeiteten gemeinsamen Instrumente, Referenzen und Grundsätze auf nationaler Ebene gefordert.

Die ETF ist im Kontext der Europäischen Reforminitiative für Südosteuropa (European Reform Initiative of South Eastern Europe, ERISEE) und mit Unterstützung der Taskforce „Bildung und Jugend“ des Stabilitätspakts für Südosteuropa bereits mit der Durchführung eines Projekts befasst, mit dem diese Kernpunkte des Kopenhagen/Maastricht-Prozesses in den potenziellen Kandidatenländern bekannt gemacht werden sollen. Über dieses eher kleine Projekt hinaus würde ein vollständiges Aufgreifen dieser systembezogenen Ansätze dabei helfen, die Reformierung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung voranzubringen. Wichtig wären hierbei folgende Aspekte:

- Mit dem Aufbau eines Systems der lebensbegleitenden Beratung und Orientierung würde Abhilfe für die als qualitativ schwach einzustufenden und wenig wirksamen Beratungs- und Orientierungssysteme geschaffen und es würde eine Integration der im Bildungsbereich und bei den Arbeitsämtern entwickelten Systeme ermöglicht.
- Mit der Einführung von Qualitätssicherungskonzepten auf der Grundlage des gemeinsamen Bezugsrahmens für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung (Common Quality Assurance Framework for VET) würde eine entscheidende Voraussetzung für die Auseinandersetzung mit Zertifizierungsfragen und ein Vorgehen gegen die Qualitätsmängel bei einigen Anbietern im Weiterbildungsbereich geschaffen.
- Die Förderung von mehr Transparenz auf der Grundlage des Europass-Instrumentariums würde die berufliche und geografische Mobilität erleichtern; auf einer spezifischeren Ebene wäre für die Einführung der Europass-Zeugniserläuterung die Ermittlung und Auflistung aller bestehenden berufsbildenden Abschlüsse erforderlich, außerdem die Vorbereitung weiterer Aktivitäten zur Aufstellung nationaler Qualifikationssysteme und zur Modernisierung der Curricula.
- Die Einführung von geeigneten Systemen für die Anerkennung und Validierung nicht-formaler und informeller Lernprozesse würde ganz erheblich zur Weiterentwicklung der betrieblichen Weiterbildung, zu beruflicher Mobilität und auch zur Rückkehr gering qualifizierter Arbeitskräfte in das Bildungssystem beitragen.

Die Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften, optimale Ressourcennutzung, Schlüsselkompetenzen, Stärkung der Lesekompetenz, höhere Absolventenzahlen in Mathematik, Naturwissenschaften und Technologie und die Einführung von IKT in der allgemeinen und beruflichen Bildung zählen zu den

Themen, die im Rahmen des **Ziele-Prozesses** als für die Verbesserung und Angleichung der Systeme zur Entwicklung der Humanressourcen von wesentlichem Interesse genannt werden. Derzeit werden die Aktivitäten durch die Arbeit in Ländergruppen und Peer-Learning-Aktivitäten vorangetrieben, an denen sich die Kandidatenländer bereits beteiligen können. Die Ergebnisse werden auch für die potenziellen Kandidatenländer von großer Wichtigkeit sein, denn sie unterstützen sie in ihren bereits eingeleiteten Reformbemühungen und bereiten den Weg für weitere dringend notwendige Reformen.

Weitere wertvolle Hilfsmittel sind die sechs „Bausteine“, die von der Europäischen Kommission in ihrer **Mitteilung über lebenslanges Lernen** genannt werden:

- Partnerschaften aufbauen
- eine Lernkultur schaffen
- ein Höchstmaß an Qualität anstreben
- Erkenntnisse über die Lernnachfrage sammeln
- den Zugang zu Bildungsangeboten verbessern
- angemessene Mittelausstattung

Hinzu kommen die sechs Aktionsschwerpunkte:

- Bewertung des Lernens
- Information
- Beratung und Orientierung
- Zeit und Geld in Lernen investieren
- Lernende und Lernangebote zusammenführen
- Grundqualifikationen
- innovative Pädagogik

Sowohl die Mitgliedstaaten der EU als auch die Kandidatenländer sind bereits gehalten, diese Elemente bei der Konzeption ihrer Strategien für lebenslanges Lernen für den nächsten gemeinsamen Bericht über die Fortschritte hinsichtlich der Ziele von Lissabon (Joint Report on Progress towards Lisbon Objectives) zu berücksichtigen. Die potenziellen Kandidatenländer würden von diesen Konzepten ebenfalls ganz erheblich profitieren. Besonders hilfreich wäre es, wenn vor der Ausarbeitung von Strategien tragfähige Partnerschaften, vor allem mit den Sozialpartnern, aufgebaut würden, der Mittelbedarf für jede Komponente des Systems des lebenslangen Lernens eingeschätzt und entsprechend berücksichtigt, gegen die mangelnde Motivation zur Aus- und Weiterbildung in einigen Bereichen vorgegangen, Lernen als „Kontinuum“ betrachtet und in der schulischen Grundbildung bessere Voraussetzungen und die Kapazitäten geschaffen würden, um dem Bedarf der Erwachsenenbildung gerecht werden zu können.

Der im Jahr 2002 von den Sozialpartnern der EU aufgestellte **Aktionsrahmen für die lebenslange Entwicklung von Qualifikationen und Kompetenzen** (Framework of actions for the lifelong development of competencies and qualifications) stellt ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur EU-Politik im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung dar. Er stellt vier Schwerpunktaktionen in den Mittelpunkt:

- Qualifikationsbedarf ermitteln und vorwegnehmen
- Kompetenzen und Qualifikationen erkennen und anerkennen
- informieren, unterstützen und beraten
- Ressourcen mobilisieren

Die in den jährlichen Folgeberichten zu diesem Instrument vorgestellten beispielhaften Praktiken sind für alle Bewerberländer von großem Interesse. Vor allem betrifft dies Informationen dazu, wie sich Anreize setzen lassen, die darauf abzielen, Unternehmen zu verstärkten Investitionen in das Humankapital zu veranlassen und mehr private Mittel für allgemeine und berufliche Bildung zu mobilisieren. Eine möglichst weite Verbreitung dieser Berichte würde dazu beitragen, die Sozialpartner zu motivieren und würde deren wichtige Rolle bei der Ausarbeitung geeigneter Strategien deutlich machen.

5.4 Empfehlungen

Unter Berücksichtigung der Sachlage auf dem Gebiet der Entwicklung der Humanressourcen in den derzeitigen Bewerberländern empfiehlt die ETF den einzelnen Ländern folgende Maßnahmen:

- Konzeption einer umfassenden und integrierten **Strategie für lebenslanges Lernen** mit langfristigen politischen Zielsetzungen auf der Grundlage der in der Mitteilung der Kommission zum lebenslangen Lernen genannten Bausteine und Aktionsschwerpunkte und unter Nutzung der in den Folgeberichten zum Aktionsrahmen der Sozialpartner vorgestellten beispielhaften Praktiken.
- Aufnahme dieser Strategie als Schlüsselement in einen **beschäftigungspolitischen Aktionsplan**, der sich an den zentralen Punkten der Europäischen Beschäftigungsstrategie orientiert.
- Besondere Beachtung der Notwendigkeit einer **engen partnerschaftlichen Zusammenarbeit** mit den wichtigsten Interessengruppen und insbesondere mit den Sozialpartnern und **Aufstockung der Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen** durch die Bereitstellung von angemessenen Mitteln für die verschiedenen Komponenten der Strategie. Besonderes Augenmerk sollte hierbei auf den Bereich der Erwachsenenbildung – einschließlich der beruflichen Weiterbildung und der Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt – gerichtet werden.
- Fortführung der **auf der Systemebene ansetzenden Reformen der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung** mit dem Ziel, dass diese Systeme durch den gezielten Einsatz der von der EU entwickelten Instrumente, Grundsätze und Referenzen in die Lage versetzt werden, einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der Humanressourcen zu leisten. Hierzu gehören die Entwicklung eines **Systems der lebensbegleitenden Beratung und Orientierung**, die Einführung von **Qualitätssicherungsmaßnahmen**, die Förderung der **Transparenz** und der Aufbau von geeigneten Systemen zur **Anerkennung und Validierung von nicht-formalen und informellen Lernprozessen**.
- Verbesserung der **Leistungsfähigkeit der Systeme** anhand der EU-Indikatoren zur begleitenden Beobachtung des Programms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ und unter besonderer Berücksichtigung der **Benchmarks für den Bildungsbereich** und der **Beschäftigungsziele der EU**.
- Weiteres **Lernen aus den Erfahrungen** der neuen EU-Mitgliedstaaten und aus deren Reformprozessen sowie aus der fortlaufenden Weiterentwicklung der politischen Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen in der EU mit entsprechender **Vernetzung**, wo dies hilfreich erscheint.
- Umfassende Nutzung des **IPA als wichtigstem Instrument** zur Unterstützung der genannten politischen Maßnahmen und der **ETF als der am besten qualifizierten Agentur** zur Unterstützung der Bewerberländer bei einer möglichst optimalen Nutzung des IPA.

Abschließend empfiehlt die ETF im Lichte ihrer Erfahrung aus dem Programm Phare, eine angemessene Zuweisung und effiziente Nutzung des für die Entwicklung der Humanressourcen bestimmten Teils der IPA-Mittel sicherzustellen.

Anhang 1 Beschäftigungsindikatoren und -benchmarks, EU-25 und Bewerberländer, 2004

	EU-25	EU 2010	Kandidatenländer	Länder des westlichen Balkans
Beschäftigungsquote	63,2 %	70 %	BG 55,1 % HR* 53,4 % RO 58,7 % TR* 45,8 %	AL* 53,7 % MK* 39,3 % MON*49,8 % SR* 57,9 %
Beschäftigungsquote der Frauen	55,7 %	Über 60 %	BG 51,6 % HR* 46,3 % RO 53,5 % TR 25,7 %	AL* 40,1 % MK* 30,7 % SR* 44 %
Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer	40,2 %	50 %	BG 33,3 % HR* 28,4 % RO 38,5 % TR* 33,5 %	AL* 27,5 % MK* 27,7 %
Beschäftigte in der Landwirtschaft (% der Gesamtzahl)	5,2 %[*]		BG 11 % HR* 17 % RO* 34,1 % TR* 32,8 %	AL* 51 % MK 20 % MON* 21,4 % SR* 25 %
Beschäftigte im Dienstleistungssektor (% der Gesamtzahl)	69,2 %[*]		BG 56 % HR* 46 % RO* 35 % TR* 26 %	AL* 36 % MK 49 % MON* 62,2 % SR* 46 %
Arbeitslosenquote	9,0 %		BG 12,2 % HR* 14,3 % RO 8,1 % TR* 10,7 %	AL* 15 % MK 35,8 % BA*43 % MON*23 % SR* 20,2 %
Jugendarbeitslosenquote	18,3 %[*]		BG 24,5 % HR* 35,9 % RO 20,7 % TR 23,7 %	AL* 35,5 % MK 61 % MON*51,3 %

Legende: BG = Bulgarien, HR = Kroatien, RO = Rumänien, TR = Türkei, AL = Albanien, MK = Mazedonien, MON = Montenegro, SR = Serbien, BA = Bosnien und Herzegowina.

* Jüngstes Jahr, für das Daten vorliegen.

Quellen: Eurostat, Webseite zu Strukturindikatoren; ETF, Schlüsselindikatoren-Datenbank. Daten in Kursivschrift stammen aus den Arbeitsmarktstudien der ETF (noch nicht veröffentlicht).

Anhang 2 Indikatoren und Benchmarks für allgemeine und berufliche Bildung, EU-25 und Bewerberländer

EU-Benchmarks für allgemeine und berufliche Bildung	EU-25	EU 2010	Kandidatenländer	Länder des westlichen Balkans
<i>Frühe Schulabgänger (2004):</i> % der 18–24-Jährigen, die höchstens die untere Sekundarstufe besucht haben (ISCED 2) und keine weitergehende Ausbildung absolvieren	15,9 %	10 %	BG 22,4 % HR* 8,4 % RO 23,6 % TR* 52,9 %	AL* 61,2 % MK* 36,2 %
<i>Bildungsstand der Jugendlichen:</i> % der 20–24-Jährigen, die mindestens einen Abschluss entsprechend ISCED 3 haben (2004)	76,4 %	85 %	BG 76 % HR* 90,7 % RO 74,8 %	
<i>Studentenbestand:</i> Graduierte in Mathematik, Naturwissenschaften und Technologie (2001)	649 000	746 000 Anstieg um 15 %	RO 18 400 BG 9 100	
<i>Lesekompetenz:</i> % der Schüler mit geringer Lesekompetenz, Stufe 1 und darunter (PISA 2003)	CZ 19,4 % HU 20,5 % LV 18 %	Rückgang um 20 %	BG* 40,3 % RO* 41,3 % TR 36,8 %	AL* 70,3 % MK* 62,6 % SR 46,7 %
<i>Lebenslanges Lernen (2004):</i> % der 25–64-Jährigen, die an allgemein- und berufsbildenden Maßnahmen teilnehmen	9,4 %	12,5 %	BG 1,3 % HR* 2,1 % RO 1,6 % TR 2,3 %	SR* 3,8 % MK* 1,9 %

Legende: wie Anhang 1; CZ = Tschechische Republik, HU = Ungarn, LV = Lettland.

* Jüngstes Jahr, für das Daten vorliegen.

Quellen: Eurostat, Webseite zu Strukturindikatoren; ETF, Schlüsselindikatoren-Datenbank.



WIE DIE ENTWICKLUNG DER HUMANRESSOURCEN ZUR EUROPÄISCHEN NACHBARSCHAFTSPOLITIK BEITRAGEN KANN

April 2006

1. Einleitung

In der heutigen Wirtschaft gründen sich Wettbewerbsvorteile immer stärker auf immaterielle, aber wesentliche Aktiva: Kenntnisse und Fertigkeiten. Unter diesem Aspekt ist die Entwicklung der Humanressourcen zu einem zentralen Faktor des wirtschaftlichen und sozialen Wandels sowie zu einer Vorbedingung für Mobilität und Zusammenarbeit geworden. Damit fördert sie die Verbesserung der Lebensbedingungen und eine aktivere staatsbürgerschaftliche Teilhabe an der Gesellschaft insgesamt. Sie kann einen grundlegenden Beitrag zur Verbesserung des Wohlstands, der Beschäftigungsfähigkeit und des sozialen Zusammenhalts in modernen Marktwirtschaften leisten.

Aus all diesen Gründen gehört die Entwicklung des Humankapitals zu den wichtigsten Prioritäten der Lissabonner Agenda für die EU. Außerhalb der EU sehen politische Entscheidungsträger die Entwicklung der Humanressourcen als einen wesentlichen Bestandteil zur Unterstützung der Entwicklung in Ländern, deren Wirtschaft sich im Übergang befindet. In Ländern mit relativ schwach entwickelten Bildungs- und Arbeitsmarktssystemen kann die Entwicklung der Humanressourcen besonders nutzbringend sein.

In diesem Positionspapier wird dargestellt, welchen Beitrag Investitionen in die Entwicklung der Humanressourcen¹ leisten können, um die Ziele der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) zu verwirklichen. Es greift auf das Fachwissen zurück, das die Europäische Stiftung für Berufsbildung² in der aktiven Förderung der Entwicklung der Humanressourcen im Zeitraum von 1995 bis 2005 aufgebaut hat, und skizziert einige der Erfahrungen, die die EU und andere Geber im vergangenen Jahrzehnt aus ihren Investitionen in den ENP-Ländern gewonnen haben. Zudem ist das Positionspapier als Grundlage für die bevorstehende Debatte über das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) gedacht und gibt Empfehlungen, wie die in dem neuen Instrument vorgeschlagenen Maßnahmen umgesetzt werden können, um wirksame und nachhaltige Reformen zu gewährleisten, und inwieweit eine spezialisierte Einrichtung wie die ETF zu diesem Prozess beitragen kann.

2. Warum in Humanressourcen investieren?

Die ETF ist fest davon überzeugt, dass die allgemeine und berufliche Bildung eine Schlüsselrolle bei der Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Wohles spielt. Diese Überzeugung basiert auf praktischen Erfahrungen, die die ETF in mehr als zehn Jahren bei der Unterstützung ihrer Partnerländer im Zuge der Reform ihrer allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme gesammelt hat. Auch wissenschaftliche Untersuchungen bestätigen diese Auffassung und liefern ein schlagkräftiges Argument dafür, dass im Vergleich zu anderen Sektoren bevorzugt in die Entwicklung von Humanressourcen investiert wird. Neueste Forschungsergebnisse belegen Folgendes³:

- Ein zusätzliches Bildungsjahr kann die Gesamtproduktivität kurzfristig um 5 % und langfristig um weitere 2,5 bis 5 % erhöhen. Insgesamt zahlt sich ein weiteres Bildungsjahr in Form eines über 10 % höheren Einkommens aus, insbesondere in Ländern mit niedrigen bis mittleren Einkommen. Hier bietet sich eine große Chance für Länder der ENP, in denen die Schulbesuchsdauer nur 7,6 bis 8,2 Jahre beträgt (gemessen am OECD-Durchschnitt von 9 Jahren).
- Durch einen höheren Bildungsgrad kann die Arbeitslosenquote um mehr als 6 % reduziert und die Erwerbsbeteiligungsquote um über 27 % erhöht werden. Das Arbeitslosigkeitsrisiko kann um das Fünffache verringert werden. Ein wichtiger Aspekt für Übergangswirtschaften ist auch, dass

¹ Im vorliegenden Positionspapier ist der Begriff „Entwicklung der Humanressourcen“ sehr weit gefasst und erstreckt sich auf Investitionen in den Sektor der allgemeinen und beruflichen Bildung einschließlich aller formalen Bildungswege, Weiterbildung und der Schnittstellen zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung und dem Arbeitsmarkt.

² Die Europäische Stiftung für Berufsbildung ist eine dezentrale Einrichtung der EU. Sie verfolgt das Ziel, ihre Partnerländer bei der Entwicklung qualitativ hochwertiger Berufsbildungs- und Beschäftigungssysteme zu unterstützen, um im Einklang mit der EU-Außenpolitik den Wohlstand, die Beschäftigungsfähigkeit und die Stabilität in ihren Partnerländern zu erhöhen.

³ Ciccone und de la Fuente, Abschlussbericht für die GD Beschäftigung und Soziales 2002; Mitteilung der Kommission, KOM/2002/779, Wirkungsvoll in die allgemeine und berufliche Bildung investieren: eine Notwendigkeit für Europa; und Bericht der Weltbank „Return to Investment in Education“, Psacharopoulos und Patrinos 2002.

Bildung unternehmerische Initiative fördert, indem Möglichkeiten für eine selbstständige Tätigkeit ins Bewusstsein gerückt und die dafür erforderlichen Fähigkeiten entwickelt werden.

- Durch den Zugang zur Bildung werden die Bürger am Wachstum und Wohlstand ihres Landes beteiligt. Ein zusätzliches Bildungsjahr kann zu einem um 6 bis 9 % höheren Arbeitslohn führen. Außerdem besteht eine enge Beziehung zwischen individuellen Arbeitslöhnen und der Ausbildung am Arbeitsplatz.
- Allgemeine und berufliche Bildung gelten gemeinhin als Schlüsselfaktoren für die Verbesserung des Sozialkapitals, der Gesundheit, der aktiven staatsbürgerschaftlichen Teilhabe und der sozialen Stabilität sowie zur Bekämpfung von Kriminalität.
- Schließlich ist der unmittelbare Nutzen aus Investitionen in das Humankapital mindestens so hoch anzusetzen wie bei Investitionen in materielle Güter.

3. Erfahrungen aus der Reform der Humanressourcenentwicklung in den ENP-Partnerländern 1995 bis 2005

Die Erfahrungen zeigen, dass Investitionen in die Humanressourcen eine wirksame Methode zur Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Wohles sein können. Der Grad der Wirksamkeit hängt jedoch in hohem Maße davon ab, wie die Investitionen vorgenommen werden. Die EU unterstützt die Entwicklung der Humanressourcen in den einzelnen ENP-Ländern durch nationale Reformprogramme und das Programm Tempus bereits umfassend. Angesichts der mit der ENP verbundenen Aussicht auf eine engere wirtschaftliche Integration und stärkere Liberalisierung ist es wichtig, dass wir aus diesen bisherigen Erfahrungen lernen. Im Folgenden sind die wichtigsten Lehren zusammengefasst:

- Die Reformen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung müssen in den Partnerländern systematisch durchgeführt werden und die Grund-, Berufs- und Hochschulbildung einschließen. Sie stehen in einem engen Zusammenhang mit den tief greifenden Veränderungen auf den Arbeitsmärkten und können nicht isoliert von diesen betrachtet werden. Außerdem dürfen sich solche Reformen nicht auf die (öffentlichen und privaten) formalen Bildungswege beschränken, sondern haben auch informelle und nicht-formale Ausbildungserfahrungen zu fördern. An der nationalen und sektoralen Strategiedefinition für die Entwicklung der Humanressourcen müssen sich deshalb alle wichtigen Akteure (Sozialpartner, Vertreter der Wirtschaft usw.) intensiver und aktiver beteiligen.
- Erfolgreiche Reformen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung erfordern klare, langfristige Politikziele sowie einen integrierten Ansatz. Dieser Ansatz sollte eine Politikentwicklung zur Basis hin („top down“), Pilotprojekte zur Einführung und praktischen Erprobung von Innovationen sowie Maßnahmen von der Basis her („bottom up“) zur aktiven Einbeziehung aller Verantwortlichen miteinander kombinieren. Derzeit verfügen jedoch nur wenige ENP-Länder über eine solche Politik, und Reformen wurden bisher nur sporadisch und ohne schlüssiges Gesamtkonzept durchgeführt.
- Reformen wurden oftmals nur auf Betreiben internationaler Geber in Gang gesetzt und fortgeführt. In den ersten Phasen des Übergangs spielen die Geber eine Schlüsselrolle bei der Sensibilisierung für Reformen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung; sie nehmen damit Einfluss auf die politische Tagesordnung und die Bereitstellung von Ressourcen, doch fehlt ihnen oftmals das nötige Hintergrundwissen über spezifische nationale Gegebenheiten.
- ENP-Länder verfügen häufig über kleinere Staatshaushalte, so dass gelegentlich die Unterstützung von Gebern erforderlich ist, bis ihre Wirtschaft so stark geworden ist, dass sie die zusätzlichen Mittel selbst aufbringen können. Nun ist man in vielen ENP-Ländern zu der Erkenntnis gelangt, dass fehlende finanzielle Mittel zwar eine gravierende Einschränkung bedeuten, dass aber die Blockade umfassender Reformen keineswegs nur darauf zurückzuführen ist. Fehlende Humanressourcen gelten häufig als das größere Problem.

- Entscheidende Hindernisse waren in der Vergangenheit die beschränkten institutionellen Kapazitäten, die in diesen Ländern für die Gestaltung, Lenkung und Umsetzung von Reformen zur Verfügung stehen. Bei den sektoralen Ansätzen, die eine intensive Beratung durch die nationalen Regierungen, aber weniger technische Geberunterstützung erfordern, werden sich die unzulänglichen Kapazitäten noch deutlicher bemerkbar machen. Allerdings zeigt sich in den ENP-Ländern ein neuer Trend: mehrere Länder haben um Hilfe beim Aufbau von Kapazitäten für die Politikentwicklung und um Unterstützung bei der Förderung des Dialogs zwischen den Akteuren gebeten. Das Problem wurde also erkannt.
- Die Erfahrungen der EU können einen guten Bezugsrahmen und Anknüpfungspunkte für EU-Partner liefern, doch sie sind nur nutzbringend, wenn sie dem jeweiligen nationalen Kontext angepasst werden. Die einzelnen Länder können die Reformen zwar nicht direkt voneinander übernehmen, doch immerhin können sie aus den Erfahrungen der anderen Länder lernen. Regionale Ansätze, die den Boden für ein „Policy Learning“ (Erlernen politischen Handelns) bereiten, können den Reformprozess wesentlich bereichern.
- Reformen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung sind eine langfristige Investition. Es dauert mindestens eine Generation, bis substanzielle Änderungen im formalen Schulsystem greifen und sich auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft insgesamt bemerkbar machen. In der EU hat es fast 30 Jahre gedauert, bis die durchschnittliche Schulbesuchsdauer von 70 % verglichen mit den USA im Jahr 1971 auf 87 % im Jahr 1999 angehoben wurde.

4. Herausforderungen für die Systeme zur Entwicklung der Humanressourcen in ENP-Ländern

Die Systeme zur Entwicklung der Humanressourcen in den ENP-Ländern sind mit zahlreichen Strukturproblemen konfrontiert. Einige dieser Probleme werden für die Bürger der EU vertraut klingen, andere sind hingegen auf die Besonderheiten der einzelnen Länder zurückzuführen oder eine Folge der Spannungen aufgrund des Übergangsprozesses. Beispiele für solche Probleme sind zentralisierte Verwaltungssysteme, eine veraltete Infrastruktur, übermäßige Spezialisierung, Isolierung der Schulen von den Sozialpartnern, niedriger sozialer Status und nicht mehr zeitgemäße Qualifikationen von Lehrern, veraltete Lehrpläne und das Fehlen zuverlässiger Daten. Die Strategie des lebenslangen Lernens wird häufig nicht verfolgt; dabei ist die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Bildungswegen gering, für die Erwachsenenbildung stehen nur wenige Einrichtungen zur Verfügung, die nicht-formale Ausbildung ist nur bedingt integriert und anderes mehr.

In allen osteuropäischen Ländern sind die öffentlichen Ausgaben für das Bildungswesen drastisch gesunken. Die Dezentralisierung wurde überwiegend dazu genutzt, die finanziellen Lasten von den Zentralstellen auf die Regionen und Schulen zu verlagern, während die Entscheidungsfindung weiterhin den Zentralstellen obliegt. In einigen Ländern Osteuropas, oftmals genau in jenen Ländern, die unter der Schirmherrschaft der Sowjetunion noch große Erfolge in Form eines hohen Bildungsgrads und erstklassiger Leistungen in Wissenschaft und Technik erzielten, hat die Leistungsfähigkeit des Systems zur Humanressourcenentwicklung effektiv abgenommen.

Obwohl in vielen Mittelmeerländern viel Geld in die Berufsbildungssysteme investiert wird, fallen die Ergebnisse dennoch bescheiden aus. Ihre Systeme zur Humanressourcenentwicklung sind der öffentlichen Verwaltung unterstellt, sie sind angebotsgesteuert und auf eine soziale Rolle ausgerichtet. Kennzeichnend für die Länder im Mittelmeerraum sind hohe Geburtenraten, ein junges Bevölkerungsprofil und hohe Arbeitslosenzahlen. Dies bedeutet, dass der Weiterbildungsbedarf einer gering qualifizierten Erwerbsbevölkerung umso größer ist.

Allgemein zeigen sich in den Traditionen der Verwaltungssysteme große Unterschiede, die einen unterschiedlichen Grad an Dezentralisierung und Einbeziehung der Sozialpartner zur Folge haben. Ausbildungsmöglichkeiten werden hauptsächlich vom öffentlichen System angeboten, und Bildungsangebote von privater Seite sind entweder nur sehr begrenzt vorhanden oder von uneinheitlicher Qualität. Die Finanzmittel der öffentlichen Hand reichen oft nicht aus, und ihre Bereitstellung orientiert sich häufig ausschließlich an der Größe des erforderlichen Inputs und nicht an

der Qualität der Resultate. Dies liegt auch daran, dass Mechanismen fehlen, mit denen sich die Leistungsfähigkeit von Systemen und Institutionen bewerten lässt. Die Arbeitsmärkte wurden nur teilweise neu geordnet und sind durch einen Mangel an Transparenz und Flexibilität gekennzeichnet. Viele Länder haben mit hohen Arbeitslosenquoten zu kämpfen, die mitunter Spitzenwerte von 30 bis 40 % erreichen. In anderen Ländern sind Fragen des Zugangs zum Bildungssystem und der Gleichstellung von Minderheiten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen besonders akut. In den Mittelmeerländern stellt die niedrige Frauenerwerbsquote ein gravierendes Problem dar. Hinzu kommt, dass zahlreiche Unternehmen und Arbeitskräfte im informellen Sektor tätig sind und oftmals weder vom System zur Entwicklung der Humanressourcen noch von den Beschäftigungspolitiken erfasst werden.

5. Wie können die Ziele der ENP durch die Entwicklung der Humanressourcen unterstützt werden?

Die Europäische Kommission ist sich der Schlüsselrolle bewusst, die die Entwicklung der Humanressourcen bei der Verwirklichung der Ziele ihrer neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik spielen kann. Das neue Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) fordert eine systematische Reform auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung zur Verwirklichung dieser Ziele und hebt das Potenzial des allgemein- und berufsbildenden Sektors bei der Förderung der Zusammenarbeit und des Austauschs hervor. Im Folgenden sind die allgemeinen Bereiche aufgeführt, in denen die Entwicklung der Humanressourcen einen Beitrag zum Dialog und zur Reform leisten kann:

- Bekämpfung der menschlichen Armut und Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch bessere allgemein- und berufsbildende Systeme;
- Aufbau der Kapazitäten nationaler Einrichtungen und Organe bei der Formulierung und Umsetzung politischer Konzepte in Bereichen, die von Assoziierungs-, Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abgedeckt werden;
- Kooperation zwischen den Hochschuleinrichtungen der EU und der Partnerländer und Mobilität von Lehrern, Wissenschaftlern und Studenten;
- Schaffung einer gemeinsamen Verständnisgrundlage zwischen Kulturen, Förderung von Kontakten der Bevölkerung, Kooperation zwischen Zivilgesellschaften und Austauschprogramme für Jugendliche;
- Förderung der Entwicklung einer Marktwirtschaft, einschließlich Maßnahmen zur Unterstützung des Privatsektors, Ermunterung zu Investitionen und Förderung des weltweiten Handels;
- Förderung der Zusammenarbeit in Einwanderungsfragen;
- Unterstützung der regionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit zur Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Grenzgebieten.

Die ETF bekennt sich uneingeschränkt zu den politischen Zielen der Europäischen Kommission. Die Entwicklung der Humanressourcen könnte auf verschiedene Weise dazu beitragen, diese Ziele zu erreichen. Jedes ENP-Land hat gemäß seinen Besonderheiten eine eigene Strategie zu entwickeln und spezifischen Hilfsmaßnahmen zuzustimmen, wenn es seine Verpflichtungen aus den vereinbarten ENP-Aktionsplänen erfüllen will. Die nachfolgenden Ausführungen dienen zur Klärung des Beitrags, den die Entwicklung der Humanressourcen leisten könnte, und zur Schaffung einer Grundlage für die Festlegung und Durchführung entsprechender Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele.

5.1 Maßnahmen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung zur Armutsbekämpfung und Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch bessere allgemein- und berufsbildende Systeme

Die Entwicklung der Humanressourcen kann zum zentralen Instrument der Armutsbekämpfung werden (menschliche und Einkommensarmut). Junge Menschen beispielsweise profitieren, wenn vorrangig darauf geachtet wird, sie im allgemeinen und berufsbildenden System zu halten, die Schulabbrecherquote zu reduzieren und die Systemqualität so zu erhöhen, dass sie den Anforderungen des Arbeitsmarkts besser gerecht werden können. Für Erwachsene können gezielte, aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sehr wirksam sein – dazu zählen Umschulung, Beratung und Unterstützung bei der Schaffung von alternativen Arbeitsplätzen durch KMU-Entwicklung sowie durch selbstständige Tätigkeit. Das formale System zur Entwicklung der Humanressourcen kann auch bei der lokalen Entwicklung und Armutsbekämpfung eine Rolle spielen, indem es gezielt bei den Erfordernissen von (infolge veralteter Qualifikationen oder mangelnder Bildung) niedrig qualifizierten Arbeitnehmern und von Bevölkerungsgruppen ansetzt, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind.

Nach den Empfehlungen der ETF sollten bei der Unterstützung der Reform von Systemen zur Humanressourcenentwicklung in ENP-Ländern folgende Punkte im Vordergrund stehen:

- Ausarbeitung fundierter politischer Strategien für die allgemeine und berufliche Bildung, die in die übergeordnete wirtschaftliche und soziale Entwicklungspolitik voll integriert sind. (Die Erfahrungen der EU mit der Einbindung politischer Strategien zur Humanressourcenentwicklung in die Beschäftigungspolitiken – wie beispielsweise durch die Europäische Beschäftigungsstrategie sowie „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ – bieten hier nützliche Anhaltspunkte.);
- Einführung von Maßnahmen zur Reduzierung der Schulabbrecherquote und Erhöhung der Bildungsbeteiligung von Minderheiten wie den Roma;
- Verbesserung der Bildungsqualität durch Förderung klarer Qualifikationssysteme, flexibler Bildungswege für das lebenslange Lernen, moderner Lehrpläne und Ausrüstungen sowie einer besseren Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern;
- Aufstockung des Stabs von qualifizierten und motivierten Lehrern und Ausbildern, die nach aktuellen Lehrplänen arbeiten können;
- Sicherstellen, dass die Fortbildungs- und berufsbegleitenden Ausbildungsprogramme auf Erwachsene ausgerichtet sind, bei denen die Gefahr besteht, dass sie mit den technischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen nicht mehr Schritt halten können, aber auch auf die Entwicklungserfordernisse von Beschäftigten in Unternehmen;
- Überarbeitung der Finanzierung der allgemein- und berufsbildenden Systeme mit dem langfristigen Ziel, tragfähige Haushaltspläne zu erstellen und qualitative Aspekte bei der Mittelzuweisung stärker zu berücksichtigen. Im Zuge der Entwicklung der Privatwirtschaft sollten öffentlich-private Partnerschaften einen zunehmenden Beitrag leisten;
- Die ETF empfiehlt den Einsatz des ENPI zur Unterstützung folgender Maßnahmen:
 - Maßnahmen zur Humanressourcenentwicklung durch Bildungsreformprogramme
In Ländern, in denen Reformprogramme oder Projekte durchgeführt wurden oder anstehen, müssen Mittel in die Fortschrittsbewertung investiert werden. Erforderlichenfalls sind dann die Reformkonzepte im Hinblick auf stärker integrierende Strategien zu überarbeiten. Peer-Learning durch Darstellung und Vergleich alternativer Reformstrategien in anderen Ländern der Region muss ein Bestandteil dieses Vorgangs sein;
 - Aktive Einleitung von Initiativen am Arbeitsmarkt in Übereinstimmung mit den zentralen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Zielen. Diese Initiativen müssen umfassend sein, also informellen Arbeitskräften ebenso wie jungen Berufseinsteigern offen stehen, die einen beträchtlichen Anteil der gefährdeten Erwerbsbevölkerung stellen;

- Integration der Humanressourcenentwicklung in die sektoralen und mittelfristig auch in die breiter angelegten nationalen Entwicklungsprogramme (wie etwa die „nachhaltige menschliche Entwicklung“ usw.);
- Teilnahme von ENP-Ländern an den neuen Programmen der Europäischen Kommission, wie beispielsweise am integrierten Programm, das Tempus und Leonardo ersetzen wird.

5.2 Aufbau der Kapazitäten nationaler Einrichtungen bei der Formulierung und Umsetzung politischer Strategien in Bereichen, die von Assoziierungs-, Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abgedeckt werden

Wie bereits erwähnt, stellt die mangelnde Kapazität der Institutionen für die ENP-Länder ein großes Hindernis dar. In den ENPI-Programmierungsdokumenten sollte daher kapazitätsfördernden Maßnahmen für nationale und lokale Verwaltungen und Sozialpartner, die am System zur Entwicklung der Humanressourcen beteiligt sind, Vorrang gegeben werden. Eine wesentliche Komponente sollte darin bestehen, die nationalen Behörden in die Lage zu versetzen, einschlägige Informationen bereitzustellen und die Politik zur Entwicklung der Humanressourcen zu analysieren und umzusetzen.

Bei der Entwicklung der Humanressourcen können Benchmarkings ein wichtiges Instrument darstellen, um Nachbarländer näher an den gemeinschaftlichen Besitzstand (soft acquis) heranzuführen. Zudem sind Benchmarkings und die offene Koordinierungsmethode leistungsfähige Instrumente für die Annäherung, Modernisierung und das Erlernen politischen Handelns („Policy Learning“). Die Indikatoren und Bezugsgrößen für allgemeine und berufliche Bildung und Beschäftigung nach dem EU-Gipfel von Lissabon, die nun Zug um Zug innerhalb der EU eingeführt werden, könnten in ENP-Ländern ebenfalls eine Rolle spielen. Zudem ließen sich zusätzliche Indikatoren für spezifische Themen der ENP-Länder entwickeln, beispielsweise für Armut oder für den Zugang von Frauen und Minderheiten zur allgemeinen und beruflichen Bildung.

5.3 Kooperation zwischen den Hochschuleinrichtungen der EU und der Partnerländer und Mobilität von Lehrern, Wissenschaftlern und Studenten

Das Programm Tempus hat sich als ein nützliches Instrument für die Zusammenarbeit in der allgemeinen Bildung und höher qualifizierten Ausbildung in den Partnerländern erwiesen. Es hat zu verschiedenen positiven Entwicklungen beigetragen, beispielsweise zum Ausbau der institutionellen Kapazitäten, zur Politikreform im Einklang mit dem Bologna-Prozess, zur Einführung einer europäischen Dimension und zur allgemeinen Vorbereitung der Länder auf die Teilnahme an EU-Programmen.

Aus diesem Grund sollte nach Auffassung der ETF der Beitrag von Tempus zur Entwicklung und Reform der Hochschul- und Berufsbildungssysteme verstärkt und in den gesamten Reformprozess zur Entwicklung der Humanressourcen integriert werden.

5.4 Schaffung einer gemeinsamen Verständnisgrundlage zwischen Kulturen, Förderung von Kontakten der Bevölkerung, Kooperation zwischen Zivilgesellschaften und Austauschprogramme für Jugendliche

Durch die Entwicklung der Humanressourcen kann der Aufbau von Kontakten der Bevölkerung und die Zusammenarbeit durch einschlägige Reformen (siehe 5.1 oben) und Tempus-ähnliche Aktionen (siehe 5.3 oben) in Verbindung mit folgenden Maßnahmen gefördert werden:

- Unterstützung von Partnerschaften zwischen Institutionen (wie beispielsweise allgemein- und berufsbildende Einrichtungen, Unternehmen, Sozialpartner oder Organisationen der Zivilgesellschaft) zur Entwicklung von Reformprojekten, die mit diesen spezifischen Maßnahmen verknüpft sind;

- mobilitätsfördernde Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit und Förderung des gegenseitigen Verständnisses zwischen Europa und seinen Nachbarländern.

5.5 Maßnahmen auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung zur Förderung der Entwicklung einer Marktwirtschaft, einschließlich Maßnahmen zur Unterstützung des Privatsektors, Ermunterung zu Investitionen und Förderung des weltweiten Handels

Die ENP bietet den Nachbarländern eine Perspektive für eine bessere Anbindung der Wirtschaft an die EU und ermuntert zugleich zu internen Reformen. Sie sieht verstärkte präferenzielle Handelsbeziehungen und die Aussicht auf eine Teilnahme am EU-Binnenmarkt nach Maßgabe der Annäherung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften vor. Dieser Prozess dürfte für die Wirtschaft der Nachbarländer insofern erhebliche wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen, als das Investitionsklima verbessert, das Wachstum des Privatsektors angekurbelt und ausländische Direktinvestitionen begünstigt werden. (KOM/2003/104, S.14).⁴

Die Europäische Kommission ist sich dessen bewusst, dass Maßnahmen zur wirtschaftlichen Integration von politischen Strategien zur Bekämpfung von Armut und Ungleichheit flankiert werden müssen. Sie erkennt die Schlüsselrolle der Entwicklung der Humanressourcen bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Integration und aktiven Staatsbürgerschaft (KOM/2003/104, S. 14 und S. 19) an, enthält jedoch keinerlei Angaben darüber, welche Art von flankierenden Maßnahmen erforderlich sind.⁵ Nach Auffassung der ETF kann die Entwicklung der Humanressourcen auf verschiedene Weise zu diesem Wandel beitragen:

- Übergangswirtschaften benötigen flexible Systeme zur Entwicklung der Humanressourcen, die auf die neuen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt reagieren können. Strategien für lebenslanges Lernen sorgen dafür, dass sich die Menschen auch nach einem Hochschulstudium laufend fortbilden und neue Fähigkeiten entsprechend den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt entwickeln. In der EU wurden bereits umfassende Erfahrungen mit der Entwicklung von Strategien des lebenslangen Lernens gesammelt, die mit den Partnerländern geteilt werden können. Die in der Mitteilung der Europäischen Kommission zum Thema lebenslanges Lernen genannten Bausteine – Partnerschaften, Lernkultur, Streben nach Spitzenleistungen, Ermittlung des Kompetenzbedarfs, Zugang zur Bildung und angemessene Mittelausstattung –, sind alle im Kontext der Philosophie zur Nachbarschaftsentwicklung der ENP wichtig.
- Partnerschaften zwischen dem Bildungswesen und der Arbeitswelt können zur Anhebung des Qualifikationsniveaus von Arbeitnehmern und ihrer Anpassungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt beitragen. Das Programm Tempus hat interessante Ansätze auf diesem Gebiet entwickelt, ebenso die Entwicklung von Ansätzen nach Art des Sozialfonds im Erweiterungsprozess.
- Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sollten in den meisten Volkswirtschaften der ENP ein Hauptimpulsgeber sein. Die allgemeine und berufliche Bildung kann Bürgern zu einer unternehmerisch geprägten Einstellung verhelfen.

5.6 Förderung der Zusammenarbeit in Einwanderungsfragen

Einwanderungsfragen werden häufig im Zusammenhang mit der Grenzsicherung zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus gesehen. Dennoch zeichnet sich in der ENP allmählich

⁴ Die aktuellen Kooperations- und Politikrahmen der EU mit ihren Partnerländern in Osteuropa und im Mittelmeerraum tragen bereits der Tatsache Rechnung, dass der Handel und Investitionen, die Entwicklung des privaten Sektors und das Wirtschaftswachstum Schlüsselfaktoren für den Übergangsprozess sowie für den Prozess des Wandels darstellen. Insbesondere der regionale Handel und die Integration sind erklärte Ziele der EU-Politik im Mittelmeerraum, und mit verschiedenen Partnern im Mittelmeerraum wurden bereits entsprechende Freihandelsabkommen unterzeichnet. Andererseits sehen die geltenden Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit den östlichen Nachbarländern keinen Präferenzhandel oder Zeitplan für die Angleichung der Rechtsvorschriften vor.

⁵ Der Kok-Bericht erklärt dazu Folgendes: „Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft hängen unmittelbar von gut ausgebildeten, qualifizierten und anpassungsfähigen Arbeitskräften ab, die mit Veränderungen umgehen können“, *Die Herausforderung annehmen*, S. 39.

eine positivere Betrachtungsweise ab.⁶ Darin wird die Einwanderung in den breiteren Kontext der Wirtschaft und sozialen Entwicklung der ENP gestellt (KOM/2004/373, S. 14) und mit der Frage nach dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in der EU verknüpft (KOM/2003/104, S. 11).

In den jüngsten Analysen der Fortschritte in Richtung auf die Lissabonner Ziele wird die Notwendigkeit einer offeneren Einwanderungspolitik bestätigt. Um ein Wachstum trotz negativer demografischer Trends zu erzielen, versucht die EU, die Fähigkeiten ihrer Erwerbsbevölkerung zu erweitern und ältere Arbeitnehmer länger im Arbeitsleben zu halten. Der Kok-Bericht zeigt jedoch die Grenzen dieses Ansatzes auf:

„Auch wenn das Arbeitsmarktpotenzial in vollem Umfang ausgeschöpft wird, ist eine selektive Einwanderung aus Drittländern notwendig, um Lücken auf dem europäischen Arbeitsmarkt zu schließen und die negativen Folgen des ‚Brain drain‘ teilweise auszugleichen.“ (Hochrangige Sachverständigengruppe, 2004, S. 32).

Das im Rahmen von ENPI aufzulegende thematische Programm für die „Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl“ macht deutlich, dass für Migrationsfragen ein umfassender und sektorübergreifender Ansatz gewählt wurde. Insbesondere mit seinen ersten beiden Abschnitten, der Förderung der Wechselwirkungen zwischen Migration und Entwicklung und der Förderung einer gut organisierten Steuerung der Arbeitskräftemigration, legt das Programm besonderes Gewicht auf die Folgen der Migration für die Entwicklung von Kenntnissen. Für die Entwicklung der Humanressourcen hat dies deutliche Auswirkungen. Auf allen Ebenen sind neue Daten darüber zu erheben, welche Kenntnisse in den Partnerländern verfügbar sind. Die Auswirkungen auf die lokalen Erfordernisse des Arbeitsmarkts und auf die Migration müssen ebenfalls bewertet werden.

Wichtig ist auch, ob die allgemein- und berufsbildenden Sektoren der Partnerländer im Hinblick auf Niveau, Inhalt und Qualität transparent sind. Und schließlich wird auch die Frage der Anerkennung von Qualifikationen eine wichtige Rolle spielen (für die EU und für die Partnerländer).

Der Bologna-Prozess besitzt ein enormes Potenzial für die Schaffung eines solchen Rahmens für die Hochschulbildung, ebenso wie der Kopenhagen-Prozess für die Berufsbildung.

5.7 Unterstützung der regionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit zur Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Grenzgebieten

Obwohl die regionale Zusammenarbeit in der EU-Politik für Osteuropa bisher keine besondere Gewichtung erfährt, enthält die Partnerschaft Europa-Mittelmeer bereits eine gut strukturierte regionale Dimension. Mit der ENP verfolgt die Europäische Union das Ziel, eine verstärkte regionale und subregionale Zusammenarbeit zwischen den Partnerländern im Mittelmeerraum anzuregen und neue Initiativen unter osteuropäischen Nachbarländern zu fördern (KOM/2003/393, S. 8).

Vorrangige Bereiche für eine regionale Zusammenarbeit mit Osteuropa sind die Beschäftigungs- und Sozialpolitik, Unterstützung für KMU, Einwanderungsfragen, Kontakte der Bevölkerung wie akademische Austauschprogramme, allgemeine und berufliche Bildung und Partnerschaften zwischen lokalen Verwaltungen und NRO. In all diesen Bereichen spielt die Entwicklung der Humanressourcen eine wichtige Rolle. Zu den Prioritäten für die regionale Zusammenarbeit mit den Ländern im Mittelmeerraum zählen die Steuerung der legalen Einwanderung, die Mobilität des Humankapitals und die Transparenz der Bildungs- und Berufsabschlüsse (KOM/2004/373, S.21 und S. 23).

Nach Auffassung der ETF ist diese Art von regionaler und subregionaler Zusammenarbeit eine nützliche Methode auf dem Weg zu einer schrittweisen Integration. Dies gilt insbesondere für ENP-Länder, die bereits mit der Dezentralisierung der Verwaltung ihrer Bildungssysteme begonnen haben.

Eine dezentralisierte Zusammenarbeit setzt allerdings voraus, dass die Kommunalverwaltungen in der Lage sind, ihren Aufgaben gerecht zu werden und Reformen voranzutreiben. In diesem Punkt können Austauschprogramme auf grenzübergreifender und/oder subregionaler Ebene für den Aufbau der Institutionen und Kapazitäten sowie zur Förderung der Netzwerkbildung hilfreich sein. Neue Mitgliedstaaten und Kandidatenländer könnten hier eine wichtige Rolle auf subregionaler Ebene der

⁶ Der Kommissionsvorschlag für ein Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument sieht Unterstützung für ein thematisches Programm zur Steuerung von Einwanderungsfragen vor.

ENP spielen, da sie bereits mit den Problemen in der Übergangsphase vertraut sind, mit denen sich ihre osteuropäischen Nachbarländer konfrontiert sehen.

6. Schlussfolgerungen

Die Entwicklung der Humanressourcen stellt einen Sektor für strategische Investitionen der EU zur Verwirklichung ihrer politischen Ziele in ihren Nachbarländern dar. Sie ist nicht nur eine unverzichtbare Komponente für die wirtschaftliche Entwicklung in Partnerländern, sondern kann den Ländern und ihren Bürgern auch die notwendigen Qualifikationen vermitteln, um Zugang zum EU-Binnenmarkt zu erhalten und die Vorteile der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zu nutzen. Sie ist von fundamentaler Bedeutung für eine aktive staatsbürgerschaftliche Teilhabe, für den sozialen Zusammenhalt und für die Bekämpfung von Diskriminierungen. Zudem stellt sie eine attraktive Domäne für Investitionen dar, von denen sowohl die EU als auch das jeweilige Partnerland profitieren und bei denen sich beide Seiten auf klare, langfristige Vorteile verständigen können.

Die Erfahrung der ETF zeigt, dass der gewählte methodische Ansatz für die Reformen von kritischer Bedeutung ist. Investitionen in die Entwicklung von Humanressourcen sind wesentlich effektiver, wenn eine politikgesteuerte, systematische Reform zur Basis hin („top down“) durch strukturierte Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit zwischen vielen verschiedenen Interessengruppen von der Basis her („bottom up“) ergänzt wird. Eine Voraussetzung für nachhaltige Reformen ist, dass sich die politischen Entscheidungsträger eines Landes und andere Interessengruppen für die Reformpolitiken auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung verantwortlich fühlen. Außerdem müssen sich die Reformen in den nationalen Kontext eines Landes *einfügen*, der durch die wirtschaftliche, soziale, kulturelle und institutionelle Vergangenheit des Landes geprägt ist, aber auch durch die derzeit weiter ausgreifenden nationalen Entwicklungsprioritäten und -programme.

Um maximalen Nutzen aus den Investitionen zu ziehen, muss die Entwicklung der Humanressourcen in die allgemeinen sozioökonomischen Entwicklungspolitiken und in wichtige Politikbereiche wie Einwanderung, Armutsbinderung oder grenzübergreifende Zusammenarbeit umfassend integriert werden. Diesen Herausforderungen müssen sich die Europäische Union und ihre Nachbarländer stellen, wenn sie den ehrgeizigen Zielen der Europäischen Nachbarschaftspolitik gerecht werden wollen.

Anhang 1

Mögliche Beiträge der ETF zur Verwirklichung der Ziele der Europäischen Nachbarschaftspolitik

1. Rolle der ETF

Die ETF verfolgt das Ziel, ihre Partnerländer beim Aufbau qualitativ hochwertiger Bildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungssysteme zu unterstützen, um den Wohlstand, die Beschäftigungsfähigkeit und die Stabilität in diesen Ländern im Einklang mit der EU-Außenpolitik zu erhöhen. Als dezentrale Einrichtung der EU bekennt sich die ETF zu den grundlegenden Werten und Zielen der EU. Zu den wichtigsten Dienstleistungen der ETF gehören:

- Unterstützung der Einrichtungen und Organe der EU bei der Bewertung des Bedarfs in Partnerländern sowie bei der Programmunterstützung und -überwachung;
- Unterstützung bei der Ermittlung, inhaltsbezogenen Überwachung und Bewertung der Auswirkungen von EU-Maßnahmen;
- Verbreitung von EU-Politiken und innovativen Praktiken in Partnerländern;
- Bereitstellung allgemeiner Dienstleistungen wie beispielsweise Informationen über die allgemeine und berufliche Bildung und Beschäftigung in den Partnerländern, bewährte Praktiken in den EU-Mitgliedstaaten, gezielter Aufbau von Kapazitäten im Kreise politischer Entscheidungsträger und Durchführung kleiner Pilotprojekte zur Erprobung innovativer Ansätze zur Reform in den Partnerländern;
- technische Hilfe für das Programm Tempus der Europäischen Kommission.

2. Möglicher Beitrag der ETF zur Umsetzung des ENPI

Die ETF könnte zu den politischen Zielen der EU in ihren Nachbarländern durch kurz- und mittelfristige Maßnahmen beitragen.

Die kurzfristigen Beiträge erstrecken sich auf den Zeitraum bis 2006, für den bereits Unterstützung im Rahmen der Programme Tacis und MEDA vorgesehen ist. In diesem Zeitraum wird auch die nächste Generation von Programmen im Rahmen des ENPI vorbereitet; die ETF könnte etwa bei der Erstellung von Aktionsplänen, Programmplanung und Grundlagenstudien in Zusammenarbeit mit Interessengruppen aus den Partnerländern und Einrichtungen und Organen der EU behilflich sein.

Mögliche kurzfristige Beiträge:

- Unterstützung der nationalen Regierungen bei der Festlegung des politischen Rahmens für die allgemeine und berufliche Bildung, der auch die Prioritäten der ENP widerspiegelt, insbesondere Unterstützung bei der Entwicklung umfassender sektoraler Politiken als Vorbedingung für die diesbezüglichen Unterstützungsprogramme;
- Bewertung des Vorbereitungsstands von Partnerländern im Hinblick auf die Teilnahme an den politischen Initiativen und Programmen der EU;
- Unterstützung der Einrichtungen und Organe der EU bei der Formulierung von Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen in den neuen Programmen;
- Bereitstellung von Daten für die Entwicklung thematischer Programme, die für die Entwicklung der Humanressourcen von Bedeutung sind;
- Entwicklung eines analytischen Rahmens mit Schlüsselindikatoren für Benchmarking-Vergleiche des Reformfortschritts und zur Förderung der Anwendungsbedingungen für das Instrument;
- Bewertung des aktuellen Stands auf dem Gebiet der Humanressourcenentwicklung und der Arbeitsmarktsysteme.

Mögliche mittelfristige Beiträge:

- Unterstützung der Delegationen der Europäischen Kommission beim Aufbau der Kapazitäten und Institutionen zur Übernahme (von Teilen) des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich der Humanressourcenentwicklung und der Beschäftigung/des Arbeitsmarkts und/oder einschlägiger Erfahrungen der EU;

- Beitrag zur Überwachung des Fortschritts bei der Umsetzung gemeinsamer Aktionspläne im Hinblick auf Benchmarks, die für die Entwicklung der Humanressourcen und Beschäftigung relevant sind;
- Ausarbeitung, Monitoring und Bewertung von Reformprogrammen im Rahmen der Nachbarschaftspolitik;
- Förderung der Synergie von Unterstützungsprogrammen der EU und der Mitgliedstaaten;
- Rückmeldung von Informationen und Analysen an Einrichtungen und Organe der EU über den Fortschritt der Reformen;
- Unterstützung der Kommission bei der Ausarbeitung und Durchführung von EU-Programmen der nächsten Generation zur allgemeinen und beruflichen Bildung.



REGIONALER WORKSHOP ZENTRALASIEN

April 2006

Regionaler Workshop Zentralasien

Im regionalen Workshop Zentralasien werden drei Schwerpunktthemen behandelt. Zunächst wird der neue Rahmen für die EU-Unterstützung für Zentralasien geprüft. Anschließend wird untersucht, wo die Prioritäten für die internationale Unterstützung für die Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung in der Region liegen. Zudem wird erörtert, welche Form der internationalen Unterstützung diesen Ländern am besten bei der Umsetzung ihrer Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung helfen kann. Schließlich wird darüber beraten, wie die ETF die Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung in Zentralasien am sinnvollsten unterstützen kann.

Rahmen für die künftige EU-Unterstützung für Zentralasien

Die EU agiert für den Zeitraum 2007-2013 mit einer neuen finanziellen Vorausschau und hat in diesem Zusammenhang geprüft, wie sie ihre externe Unterstützung am besten bereitstellen und durchführen kann. Infolge dieser Prüfung wird das Programm TACIS eingestellt, das bisher zusammen mit einer Reihe thematischer Programme das Hauptinstrument für die Durchführung der externen Unterstützung in Zentralasien gewesen ist.

Künftig werden drei Hauptinstrumente zur Verfügung stehen. Dabei handelt es sich um das Instrument für Heranführungshilfe (Instrument for Pre-accession Assistance, IPA) für die Länder des westlichen Balkans und die Türkei, das europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI) für die benachbarten Länder von Marokko bis Belarus, einschließlich des Kaukasus, sowie um das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit (Development Cooperation and Economic Cooperation, DCECI), das sich außer auf die EU-Länder selbst auf alle Länder der Welt erstreckt. Während des Zeitraums 2007-2013 wird die EU-Unterstützung für Zentralasien im Rahmen des neuen DCECI sowie einer Reihe thematischer Programme bereitgestellt¹.

Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit (DCECI)

Das DCECI stützt sich unter anderem auf folgende Grundsätze:

- dass eine Politik verfolgt werden soll, „die insbesondere auf die Verwirklichung der Ziele Armutsbekämpfung, nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie harmonische und schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft ausgerichtet ist“;
- dass die Millenniums-Entwicklungsziele die maßgeblichen Vorgaben sind;
- dass der Ausgangspunkt politische Rahmenbedingungen sind, die Frieden, Sicherheit und Stabilität, die Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten, der demokratischen Grundsätze und der Rechtsstaatlichkeit sowie eine verantwortungsvolle Staatsführung garantieren, da sie für die langfristige Entwicklung unverzichtbar sind;
- dass eine „größere Wirksamkeit der Hilfe [...] zu den wesentlichen Zielen der Durchführung der Politik“ gehört;
- dass die Eigenverantwortung der Partnerländer bei wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Schlüssel zum Erfolg ist;

¹ Thematische Programme wurden für folgende Bereiche vorgeschlagen: (1) Demokratie und Menschenrechte; (2) menschliche und soziale Entwicklung; (3) Umwelt und nachhaltige Nutzung von Rohstoffen, einschließlich Energie; (4) nichtstaatliche Akteure in der Entwicklung; (5) Ernährungssicherheit; (6) Zusammenarbeit mit Industrieländern; (7) Migration und Asyl.

- dass die Gemeinschaft „mit ihrer Zusammenarbeit unter Einsatz der jeweils am besten geeigneten Instrumente, insbesondere von Budgethilfen, die Unterstützung nationaler Entwicklungsstrategien und Reformvorhaben sowie sektorbezogener Konzepte und Programme“ fördert und erleichtert.

Die folgenden Maßnahmen und Bereiche, die im Rahmen des Instruments unterstützt werden, haben für die Mitglieder des ETF-Beratungsgremiums die höchste Bedeutung:

- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter;
- Entwicklung des ländlichen Raums, Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherheit;
- Privatsektor, Produktionssektoren und wirtschaftliche Infrastrukturen;
- Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Sozialschutz;
- Sektorreformen;
- **Grundbildung, Sekundar- und Hochschulbildung und Berufsbildung;**
- Entwicklung der Zivilgesellschaft und des Dialogs mit nichtstaatlichen Akteuren;
- politischer Dialog.

Für Zentralasien beinhalten die **speziellen Ziele** die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung in den weniger wohlhabenden Ländern der Region in Form der Bekämpfung der Ursachen von Armut.

Zu den **Maßnahmen** wird die Unterstützung von Hochschulbildungssystemen sowie von Armutsminderungsprogrammen gehören.

In die Menschen investieren

Das wichtigste thematische Programm betrifft die menschliche und soziale Entwicklung und ist in sechs Themenbereiche unterteilt. Diese Bereiche sind:

1. Gesundheit für alle
2. Kenntnisse und Qualifikationen für alle
3. Kultur
4. Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt
5. Gleichstellung der Geschlechter
6. Kinder und Jugendliche

Das Programm wird einen „thematischen Rahmen für den Austausch von Know-how, bewährten Praktiken und Erfahrungen, für die Überwachung, für die Erhebung und Auswertung von Daten und für innovative Konzepte und Pilotprojekte in den Bereichen, die sich unmittelbar auf die Lebensgrundlagen der Menschen weltweit auswirken“, bieten.

Die Begründung für den zweiten Themenbereich lautet, dass „die Länder nunmehr die berufliche Aus- und Fortbildung als eine wichtige Voraussetzung für die Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt ausbauen und dafür sorgen [müssen], dass mehr Menschen Zugang zu einer hochwertigen Sekundar- und Hochschulbildung erhalten. Die tertiäre Bildung ist entscheidende Voraussetzung für den Aufbau lokaler Wissenszentren und die Ausbildung von Personal des Bildungs- und Gesundheitswesens, die mit ihren Qualifikationen, Fähigkeiten und ihrem Unternehmergeist zum Wachstum und damit zur Bekämpfung der Armut beitragen“. Das thematische Programm kann die Länderprogramme mit Hilfe folgender Maßnahmen im Rahmen des DCECI ergänzen:

- Unterstützung der Länder mit niedrigem Einkommen, damit diese internationale Hilfen für den Aufbau eines angemessenen und hochwertigen Bildungswesens in Anspruch nehmen können;

- Förderung des internationalen Austauschs von Erfahrungen und bewährten Praktiken für die Entwicklung der Sekundarschulbildung sowie der beruflichen Aus- und Fortbildung, einschließlich einer engen Zusammenarbeit mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und anderen betroffenen Kreisen, um eine bedarfsgerechte Ausbildung zu gewährleisten und die Beschäftigungschancen und die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer zu optimieren;
- Förderung der bereichsübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Universitäten sowie der Mobilität von Studenten und Hochschullehrern auf internationaler Ebene;
- Unterstützung der Entwicklung gemeinsam festgelegter Indikatoren auf der Grundlage des globalen Kontrollrahmens;
- Unterstützung ausgegrenzter und benachteiligter Kinder.

Der vierte Themenbereich – Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt – könnte im Hinblick auf die Förderung einer „menschenwürdigen Arbeit für alle“ einen Beitrag leisten, die Arbeitsbedingungen verbessern und sich positiv auf die soziale Dimension der Globalisierung auswirken. Die Themenbereiche Gleichstellung der Geschlechter und Kinder und Jugendliche sind ebenfalls für den weiter gefassten Bereich der Entwicklung von Humanressourcen von Bedeutung.

Besteht Einstimmigkeit hinsichtlich der Kernprioritäten für die Berufsbildungsreform in Zentralasien?

2005 bereitete die ETF auf Länderebene Analysen für die vier zentralasiatischen Länder vor. Unter anderem wurden die folgenden Kernprioritäten für die Berufsbildungsreform ermittelt:

1. Überbrückung des Ungleichgewichts zwischen Angebot und Bedarf an Qualifikationen durch die Entwicklung eines umfassenden Bildungs- und Ausbildungssystems, mit dem auf allen Ebenen auf neue Qualifikationsanforderungen reagiert werden kann;
2. verstärkte Entwicklung von Qualifikationen zur Armutslinderung;
3. Unterstützung der Entwicklung einer auf der Sekundarbildung aufbauenden Fachausbildung/nichtuniversitären höheren Schulbildung;
4. verbesserte Integration der Berufsbildung in die Entwicklungsprozesse auf lokaler und regionaler Ebene;
5. Entwicklung von Mechanismen, die Erwachsenenbildung ermöglichen und Schritte in Richtung von Systemen für das lebenslange Lernen einleiten;
6. Verbesserung der Ausbildung von Lehrern und Ausbildern.

Während der letzten Tage wurden vier Themen erörtert, die nach Ansicht der ETF Schlüsselthemen für alle unsere Partnerländer darstellen. Es handelt sich um die folgenden Themen:

- Erlernen des unternehmerischen Handelns;
- Entwicklungen auf EU-Ebene in der Berufsbildung und deren Bedeutung für die Partnerländer;
- Beschäftigungspolitik;
- Entwicklung von Qualifikationen zur Armutslinderung.

Drei Fragen für den regionalen Workshop Zentralasien

Im regionalen Workshop sollen vor allem die drei folgenden zentralen Fragen geklärt werden:

1. Welche Prioritäten werden für die Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung in Zentralasien derzeit gesetzt?

2. Welche Form der internationalen Unterstützung, insbesondere im Hinblick auf die Unterstützung seitens der EU durch das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit (DCECI) und die thematischen Programme, kann den betreffenden Ländern am besten helfen?
3. Auf welche Weise kann die ETF die Länder bei ihren Initiativen im Zusammenhang mit den Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung unterstützen?

Tatsächliche Prioritäten für die Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung in Zentralasien

Die vier thematischen Workshops behandelten vier weit gefasste Themen von universeller Bedeutung, und die Analysen auf Länderebene konzentrierten sich auf sechs vorrangige Bereiche. Das neue DCECI und das thematische Programm zur menschlichen und sozialen Entwicklung betonen die allgemeine Bedeutung der Aus- und Weiterbildung und legen den Schwerpunkt auf die Berufsbildung als Schlüssel für die Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt. Derzeit konzentrieren sich die vorab ermittelten Maßnahmen jedoch auf Initiativen im Bereich der Hochschulbildung und zur Armutsbinderung. Welches sind derzeit die dringlichsten Fragen in Zentralasien? Welche Fragen haben in den einzelnen Ländern und in der Region insgesamt Priorität?

Internationale Unterstützung und Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung

Mit der internationalen Unterstützung für die Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung wurden in Zentralasien unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Es gibt zahlreiche Gründe dafür, warum zum Teil negative Erfahrungen gemacht wurden. Beispielsweise bestand bei einigen Projekten keine Einigkeit über die Zielsetzung oder die Ansichten darüber, wie sich das Berufsbildungssystem entwickeln sollte oder was die technische Unterstützung leisten sollte. Manchmal verfügten die Behörden über eine begrenzte Kapazität, so dass sie sich den Projekten nicht angemessen widmen konnten. Dann gab es wiederum Fälle, in denen es an den finanziellen Mitteln mangelte, um Pilotmaßnahmen weiterzuverfolgen. Wie sehen die Lösungen aus? Die neuen Modalitäten für die Unterstützung lassen vielfältigere Ansätze zu, wie direkte Budgethilfen auf der Grundlage einer abgestimmten Berufsbildungspolitik, eine Koordinierung der Geber, eine Ausgabenprognose und die Einführung der erforderlichen Systeme zur finanziellen Überwachung und Steuerung der Budgethilfe für Projekte, deren Ziel es ist, die Berufsbildungsreform in Gang zu setzen. Wie kann ein Land den größten Nutzen aus internationaler Unterstützung ziehen? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit internationale Unterstützung einem Land Vorteile bringt? Welche Form der Unterstützung ist am besten geeignet?

Die ETF und die Reformen in den Bereichen Entwicklung von Humanressourcen und Berufsbildung in Zentralasien

Die ETF verfolgt derzeit zwei Hauptziele. Das erste Ziel besteht darin, den Dienststellen der Europäischen Kommission bei der Festlegung und Vorbereitung der von der EU bereitgestellten Unterstützung sowie bei der Analyse der Auswirkungen einer solchen Unterstützung zu helfen. Das zweite Ziel besteht darin, die Partnerländer durch die Beteiligung an Maßnahmen zum Erlernen politischen Handelns strategisch zu beraten. Wie beurteilen Sie die Rolle der ETF in Ihrem Land? Auf welche Weise könnte die ETF Ihre Berufsbildungsreformen am besten direkt unterstützen und wie könnte sie den Dienststellen der Kommission bei der Bereitstellung der für Ihr Land am besten geeigneten Form der Unterstützung Hilfestellung leisten?