

**Vorbereitungen der Beitrittsländer für
die Beteiligung an der EU-Politik
des lebenslangen Lernens: Errungenschaften,
Lücken und Herausforderungen**

REPORT

**Zusammenfassung
der Monografien**

Zwischenbericht

Oktober 2002



Europäische Stiftung für Berufsbildung



Europäische Stiftung für Berufsbildung

Villa Gualino, Viale Settimio Severo, 65, I-10133 Torino

Tel: (39) 011 630 22 22 / Fax: (39) 011 630 22 00 / email: info@etf.eu.int

Web: <http://www.etf.eu.int>

Die Stiftung für Berufsbildung ist eine Einrichtung der Europäischen Union. Sie arbeitet im Bereich der Berufsbildung in den Ländern Mittel- und Osteuropas, den Neuen Unabhängigen Staaten, der Mongolei sowie in den Partnerländern/-gebieten im Mittelmeerraum. Außerdem unterstützt die Stiftung die Europäische Kommission bei der Durchführung des Tempus-Programms.

Vorbereitungen der Beitrittsländer für die Beteiligung an der EU-Politik des
lebenslangen Lernens:
Errungenschaften, Lücken und Herausforderungen

Zusammenfassung der Monografien

Zwischenbericht

Jean-Raymond Masson
Europäische Stiftung für Berufsbildung

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	1
2.	Kommentierte Zusammenfassung.....	2
2.1	Bildungsstand und Teilnahme an allgemeiner und beruflicher Bildung.....	2
2.2	Finanzierung und Ressourcen	3
2.3	Regieren und Partnerschaft	4
2.4	Modernisierung, Relevanz und Reaktionsfähigkeit.....	4
2.5	Öffentliche und private Arbeitsvermittlungsstellen.....	5
3.	Analyse der Berufsbildung und des Angebots an lebenslangem Lernen	6
3.1	Bildungsstand	6
3.2	Teilnahme an der Bildung	11
3.2.1	Sekundarstufe II.....	12
3.2.2	Hochschulbildung.....	14
3.2.3	Frühzeitige Schulabgänger und Schulabbrecher	16
3.3	Teilnahme an der Weiterbildung.....	18
3.3.1	Von Unternehmen veranstaltete Weiterbildungsmaßnahmen	20
3.3.2	Erwachsenenbildung.....	23
3.3.3	Arbeitsmarktausbildung	23
4.	Finanzierung und Ressourcen	26
5.	Regieren und Partnerschaft.....	34
6.	Modernisierung, Relevanz und Reaktionsfähigkeit.....	37
7.	Übersicht über öffentliche und private Arbeitsvermittlungsstellen	41
8.	Allgemeine Schlussfolgerungen	44

1. Einleitung

- Dies ist ein Zwischenbericht über die Zusammenfassung der von der Europäischen Stiftung für Berufsbildung (ETF) auf Wunsch der GD Beschäftigung und Soziales¹ vorbereiteten Monografien als Beitrag zur Überwachung von Gemeinsamen Bewertungspapieren (Joint Assessment Papers, JAP) über beschäftigungspolitische Prioritäten. Er berücksichtigt ebenfalls die Ergebnisse der auf Anforderung der GD Erweiterung von der ETF seit 1999 jährlich erstellten Berichte über Fortschritte der Berufsbildungsreformen, die als Beitrag zur Erstellung der regelmäßigen Berichte dienen.
- Die Analyse wird unter Berücksichtigung der von der EU im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Gipfels von Lissabon (23. bis 24. März 2000) festgelegten Prioritäten für das lebenslange Lernen gemäß den Leitlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der Mitteilung der Kommission zum lebenslangen Lernen "Einen europäischen Raum des lebenslangen Lernens schaffen" durchgeführt. Dabei werden Indikatoren und Statistiken verwendet, die von Eurostat, der OECD, Eurydice, der ETF und nationalen Quellen erstellt wurden².
- Der Bericht beginnt mit einer umfassenden Analyse des "Angebots an lebenslangem Lernen", die folgende Punkte enthält: Indikatoren für den Bildungsstand und die Teilnahme an den verschiedenen Komponenten der Grund-, Weiter- und systeme; die hauptsächlichlichen Finanzierungsquellen und verwandte Themen wie beispielsweise die wichtigsten menschlichen und physischen Ressourcen, die am Angebot des lebenslangen Lernens beteiligt sind; Berufsbildungssysteme (Grund- und Weiterbildung), Regierungs- und Partnerschaftsfragen, Fragen im Zusammenhang mit der Qualität, Reaktionsfähigkeit und Relevanz; öffentliche und private Arbeitsvermittlungsstellen als Schlüsselakteure für die Entwicklung von Politiken in Zusammenhang mit der Ausbildung; allgemeine Schlussfolgerungen.
- Dieser Entwurf ist unvollständig, weil drei Monografien über Bulgarien, Lettland und Rumänien noch nicht erstellt wurden. Dennoch wurden einige Daten über diese drei Länder, soweit sie verfügbar waren, verwendet³. In naher Zukunft sollen ausführliche Analysen von Bulgarien, Lettland und Rumänien⁴ durchgeführt und ein vollständiger Entwurf erarbeitet werden.

1 Wie aus einem Schreiben der GD Beschäftigung und Soziales vom 18. Juli 2000 hervorgeht, war „das Hauptziel der geforderten Analyse [...] die Bereitstellung aktueller, detaillierter Informationen über die Entwicklung der Systeme und Strukturen der Berufsbildung sowie der öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlungsstellen in den Bewerberländern zur Unterstützung des Überwachungsverfahrens der Gemeinsamen Bewertungspapiere“.

2 Diese Indikatoren sollen vergleichbare Daten zum EU-Durchschnitt oder zum OECD-Durchschnitt und Daten über die drei für Mittel aus dem Kohäsionsfonds der EU in Frage kommenden Länder Griechenland, Portugal und Spanien aufzeigen.

3 Ebenso wurde einige Daten über die Türkei verwendet.

4 Die Türkei soll zu einem späteren Zeitpunkt behandelt werden.

2. Kommentierte Zusammenfassung

2.1 *Bildungsstand und Teilnahme an allgemeiner und beruflicher Bildung*

- Obwohl in den meisten Beitrittsländern der prozentuale Anteil der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren, der mindestens die Sekundarstufe II abgeschlossen hat, größer als in der EU ist, zeigt eine gründlichere Analyse, dass eine Qualifikationslücke in der erwachsenen Bevölkerung besteht. Außerdem liegt der Prozentsatz der Erwachsenen mit einer abgeschlossenen Hochschulausbildung deutlich unter dem EU-Durchschnitt.
- Allerdings zeigen qualitative Analysen der OECD durch die International Adult Literacy Survey (IALS) in den Jahren 1994 bis 1998 und das Programme for International Student Assessment (PISA) im Jahr 1999 erhebliche Unterschiede zwischen den untersuchten Beitrittsländern. Insbesondere die Tschechische Republik schneidet in beiden Studien gut ab. Diese Studien ergaben außerdem im Allgemeinen in den Beitrittsländern bessere Resultate hinsichtlich mathematischer und sogar noch bessere Ergebnisse hinsichtlich naturwissenschaftlicher Kenntnisse als in der Lesekompetenz.
- Die Dauer der Schulpflicht ist immer noch etwas kürzer als in der EU, und die Teilnahme an der Bildung geht in einer Reihe von Beitrittsländern nach dem 17. Lebensjahr deutlich zurück. Allerdings ist in allen diesen Ländern ein rascher Anstieg der Teilnahme an der Bildung zu verzeichnen, und die Beteiligung der 20-Jährigen erreicht in der Hälfte dieser Länder schon beinahe den EU-Durchschnitt. Dieser Anstieg variiert entsprechend den verschiedenen Bildungsströmen in der Sekundarstufe II. Er ist besonders ausgeprägt in der allgemeinen Bildung und den beruflichen oder technischen Bildungsströmen, die zur Hochschulreifeprüfung führen. Die Teilnahme an der Berufsbildung ist dagegen in den meisten Ländern rückläufig.
- Auch die Teilnahmequote an der postsekundären und Hochschulbildung hat sich ganz erheblich erhöht, und die Einschreibungsquoten im Bereich Hochschulbildung in Ländern wie Polen, Ungarn und Estland zählen inzwischen zu den höchsten in Europa.
- Der Anteil der frühzeitigen Schulabgänger liegt in den meisten Beitrittsländern unter dem EU-Durchschnitt, die Abbrecherquote ist jedoch in berufsbildenden Schulen deutlich höher als in allgemeinbildenden Bildungsströmen.
- Hinsichtlich der Teilnahme an beruflicher Weiterbildung besteht zwischen den Beitrittsländern und den EU-Staaten eine sehr erhebliche Diskrepanz. Dies betrifft das Angebot an beruflicher Weiterbildung, das Firmen ihren Mitarbeitern bereitstellen, obwohl sich Länder wie die Tschechische Republik, Estland und Malta nahe am EU-Durchschnitt bewegen. Von Unternehmen veranstaltete Weiterbildungskurse machen jedoch einen

weniger hohen Anteil der Weiterbildungsmaßnahmen als in den EU-Ländern aus, und die Teilnehmerzahlen sind deutlich geringer.

- Diese Diskrepanz ist sogar noch größer bei aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, die von Arbeitsämtern angeboten werden, wie z. B. Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose oder spezifische Maßnahmen für Jugendliche und von Arbeitslosigkeit bedrohte Menschen, und die sich in beinahe allen Beitrittsländern auf einem sehr niedrigen Niveau bewegen. Andererseits wird die Erwachsenenbildung oft als Teil des formalen Bildungssystems gefördert.

2.2 Finanzierung und Ressourcen

- Zwischen den Ländern bestehen bedeutende Unterschiede in der Art, wie öffentliche Gelder für die Bildung bereitgestellt werden. Während die baltischen Staaten, Slowenien und Zypern einen über dem EU-Durchschnitt liegenden prozentualen Anteil des BIP (5,2 % in der EU) ausgeben, liegt dieser Anteil in den "größten" Ländern unter 5 % und ist in einigen anderen Ländern sogar noch geringer. Darüber hinaus sind hinsichtlich des effizienten Einsatzes der vorhandenen Ressourcen Zweifel laut geworden. Die geringe Größe vieler Schulen, die niedrige Schülerzahl pro Lehrer und die große Zahl von Lehrern und Verwaltungspersonal in den Bildungssystemen zeigen, dass ein Bedarf nach Optimierung besteht, mit der in einigen Ländern bereits begonnen wurde. Außer in Zypern und Malta stehen nur sehr begrenzte Mittel aus dem Privatsektor zur Verfügung.
- Gleichzeitig werfen die Entwicklungen im Bildungsbereich zwei besonders schwer wiegende Fragen auf. Der soziale Status der Lehrer hat sich dramatisch verschlechtert, und die Lehrerausbildung ist in den meisten Ländern unzureichend. Obwohl man inzwischen dieser Situation eine gewisse Aufmerksamkeit widmet, bedarf es nach wie vor erheblicher Verbesserungen, um die Herausforderungen hinsichtlich Qualität und Effizienz zu meistern. Außerdem sind die technischen Einrichtungen für die praktische Ausbildung in den berufsbildenden Schulen oft veraltet und müssen verbessert werden, wenn die Länder das Problem der Abbrecher in den Griff bekommen und die Berufsbildungssysteme attraktiver gestalten wollen. Allerdings nimmt die Anzahl der Computer- und Internetanschlüsse in den Schulen dank aktiver nationaler Politiken rasch zu.
- Die aktiven Arbeitsmarktpolitiken im Allgemeinen und die Arbeitsmarktausbildung im Besonderen leiden in der Regel unter einem äußerst ernst zu nehmenden Ressourcenmangel. Die verfügbaren Ressourcen, gemessen am prozentualen Anteil am BIP, können fünf bis zehn Mal niedriger sein als die Beträge, die in EU-Ländern mit vergleichbaren oder sogar noch niedrigeren Arbeitslosenquoten für derartige Maßnahmen aufgewandt werden. Dies dürfte wahrscheinlich das gewichtigste Problem darstellen, bedenkt man die immer noch hohe Arbeitslosenquote in den meisten Ländern: zwischen 15 % und 20 % in Polen, der Slowakei, Bulgarien und Litauen, zwischen 12 % und 15 % in Lettland und Estland.

2.3 *Regieren und Partnerschaft*

- Der gesetzliche und politische Rahmen für die allgemeine und berufliche Bildung ist in den meisten Ländern im Allgemeinen gut entwickelt. Allerdings fehlt immer noch ein umfassender Rahmen für die berufliche Weiterbildung, der geeignet ist, Anreize für Unternehmen und Einzelpersonen zu entwickeln, die Beteiligung der Sozialpartner zu fördern und eine weitere Aufstockung der finanziellen Mittel für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen zu ermöglichen. Darüber hinaus mangelt es an Strategien für die Förderung spezifischer Ansätze für das lebenslange Lernen.
- Die Koordination zwischen den meisten wichtigen Akteuren wie Bildungs- und Arbeitsministerien sowie den regionalen und lokalen Behörden oder sonstigen Hauptakteuren im Bereich der Entwicklung der Berufsbildung ist immer noch unzureichend. Insbesondere die Beteiligung der Sozialpartner ist nach wie vor äußerst schwach, obwohl der erforderliche Rahmen in der Regel vorhanden ist.
- In vielen Ländern findet eine Dezentralisierung statt. Sie wurde gleichzeitig mit vielen wichtigen Reformen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie der Beschäftigung begonnen und hat die Umsetzung dieser Reformen oft zusätzlich erschwert. Dies dürfte jedoch zur Ausarbeitung aktiver Strategien zur Entwicklung der Humanressourcen auf regionaler Ebene beitragen und außerdem effiziente Partnerschaftsansätze auf regionaler und lokaler Ebene mit besonderem Schwerpunkt auf der Zusammenarbeit zwischen Schulen und Unternehmen fördern.

2.4 *Modernisierung, Relevanz und Reaktionsfähigkeit*

- Wenn man die vergangenen zehn Jahre betrachtet, zeigt sich deutlich, dass sich die Reformen der allgemeinen und beruflichen Bildung auf das formale System konzentriert haben, wobei der Schwerpunkt auf die Entwicklung der Allgemein- und Hochschulbildung gelegt wurde. Im Bereich der Berufsbildung schossen "Bottom-Up"-Ansätze, mit deren Hilfe das System besser an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts angepasst werden sollte, wie Pilze aus dem Boden. Aus diesem Grund wurde zwar teilweise auf kurzfristige Bedürfnisse reagiert, aber nun fehlt es den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung im Allgemeinen an Transparenz.
- Es wurden neue Lehrpläne erstellt, meist über "Bottom-Up"-Ansätze und ohne Rücksicht auf die Notwendigkeit, mit einem nationalen Rahmen für berufliche Qualifikationen zu beginnen. Solche Rahmen werden inzwischen zusammen mit kompetenzbasierten Lehrplänen entwickelt, aber diese Reformen benötigen noch viel Zeit und Ressourcen, und in den Schulen kommen immer noch viele "altmodische" Lehrpläne zum Einsatz.
- Die Forschung zu Fragen der Berufsbildung ist ebenso wie die systematische Analyse der Bedürfnisse des Arbeitsmarkts immer noch unterentwickelt. Das gilt auch für Qualitätssicherungs- und Zulassungssysteme, die geeignet sind, die Qualität und Reaktionsfähigkeit der Berufsbildungssysteme zu fördern.

- Im Allgemeinen war eine geringe Reaktionsfähigkeit im Zusammenhang mit Problemen der sozialen Ausgrenzung und insbesondere mit der Integration der Roma festzustellen.

2.5 Öffentliche und private Arbeitsvermittlungsstellen

- In allen Beitrittsländern bestehen öffentliche Arbeitsvermittlungsstellen, die eine wichtige Rolle bei der Verwaltung aktiver und passiver Arbeitsmarktmaßnahmen spielen. Sie sind jedoch mit einer Reihe von Verwaltungsaufgaben überlastet. Auf Grund ihrer unzureichenden finanziellen und personellen Ausstattung können sie nicht genug Zeit aufwenden, um Arbeitssuchende und andere Mitglieder der Öffentlichkeit durch Arbeitsvermittlung oder Anleitung und Beratung effektiv zu unterstützen. Daher sind ihr Marktanteil und ihre Effizienz begrenzt.
- Wenn diese Dienste die neuen Aufgaben übernehmen sollen, die sich aus den nächsten Schritten der europäischen Beschäftigungsstrategie ergeben, benötigen sie eine bessere Finanzierung, Weiterbildung des Personals und eine Modernisierung ihrer Ausstattung. Darüber hinaus müssen die Verwaltungs- und Überwachungsmechanismen zur Ausführung dieser Aufgaben flexibler werden.

Allgemeine Schlussfolgerungen

- ➔ *Betrachtet man die Berufsbildungssysteme und öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen, gewinnt man den Eindruck, dass viel getan wurde und man bereits beachtliche Ergebnisse erzielt hat. Die Vorbereitung auf die europäische Beschäftigungsstrategie einschließlich der Herausforderungen des lebenslangen Lernens bedarf jedoch noch äußerst dramatischer Verbesserungen.*
- ➔ *Am wichtigsten ist die Notwendigkeit, mehr Ressourcen für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen bereitzustellen, um die Probleme in Zusammenhang mit der sozialen Ausgrenzung besser angehen und sich auf die durch die laufenden Entwicklungen am Arbeitsmarkt erforderlich gewordenen präventiven und proaktiven Maßnahmen sowie die Bemühungen um einen besseren Einsatz der vorhandenen Ressourcen für die Bildung, um eine höhere Anerkennung des Status und der Ausbildung von Lehrern und um Ausrüstung für die praktische Ausbildung auf Schulebene vorbereiten zu können.*
- ➔ *Wichtig sind außerdem die Anstrengungen zur Verbesserung der Koordination der Verwaltung bei Berufsbildungsfragen sowohl auf Regierungsebene als auch zwischen nationalen, regionalen und lokalen Akteuren sowie der Einsatz für die angestrebte Beteiligung der Sozialpartner, um dadurch, wo immer möglich, echte partnerschaftliche Ansätze zu fördern.*

3. Analyse der Berufsbildung und des Angebots an lebenslangem Lernen

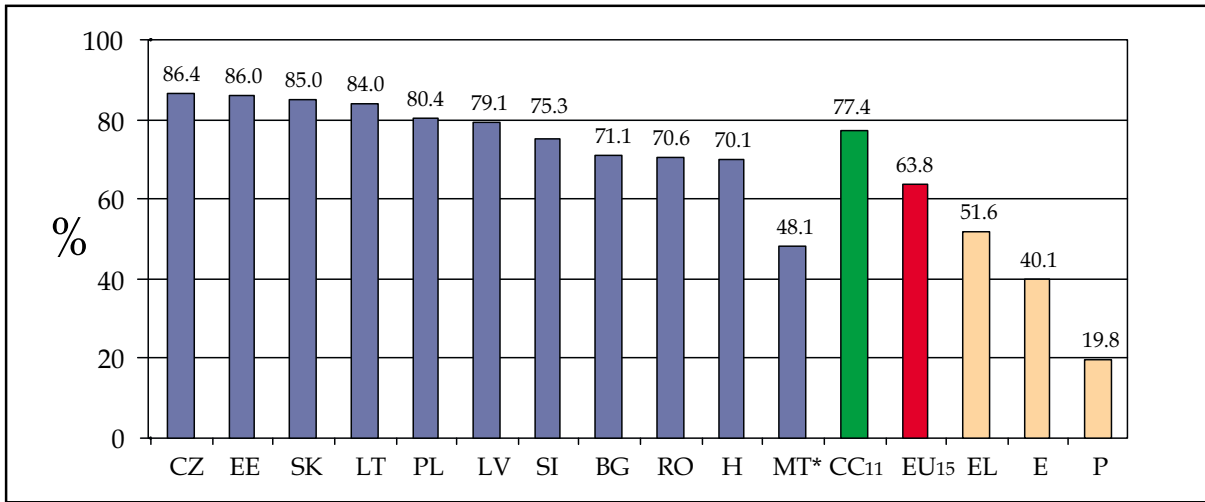
Die vorliegende Analyse verwendet einige Indikatoren, um relevante Informationen zu den verschiedenen Komponenten des Angebots an lebenslangem Lernen zu liefern. Dazu zählen insbesondere der Bildungsstand der Bevölkerung, die Teilnahme am Sekundarunterricht und ihr Anteil an der Berufsbildung, die Teilnahme an der Hochschulausbildung, die Teilnahme an beruflicher Weiterbildung einschließlich der von Unternehmen initiierten Entwicklung von Weiterbildungsmaßnahmen, die Situation der Erwachsenenbildung im formalen System und schließlich die Situation der Weiterbildung als Teil der Arbeitsmarktmaßnahmen.

3.1 Bildungsstand

- Der Bildungsstand der Bevölkerung liefert erste Hinweise auf die Qualität der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in den betreffenden Ländern. Daher betrachten wir den prozentualen Anteil der 25- bis 64-Jährigen, die mindestens die Sekundarstufe II (International Standard Classification of Education (ISCED) Stufe 3) abgeschlossen haben, und den prozentualen Anteil der 25- bis 64-Jährigen, die über einen Hochschulabschluss (ISCED Stufe 5 und 6) verfügen. Anschließend betrachten wir einige qualitative Informationen unter Berücksichtigung von Studien, die in den OECD-Staaten durchgeführt wurden, wie beispielsweise der IALS- und der aktuelleren PISA-Studie.
- Wie aus den Statistiken der **jüngsten Eurostat-Arbeitskräfteerhebung⁵ hervorgeht, scheint quantitativ gesehen die Situation in den Beitrittsländern gemäß dem ersten Indikator, der die Ausbildung in der Sekundarstufe II angibt, besser als in der EU zu sein; gemäß dem zweiten Indikator, der sich auf die Hochschulbildung bezieht, ist sie dagegen schlechter.** Wie aus Abbildung 1 zu ersehen ist, haben in der EU durchschnittlich rund 64 % eine abgeschlossene Schulbildung der Sekundarstufe II, während der Durchschnitt in den Beitrittsländern bei 77 % liegt. Dabei liegen die Zahlen für die Tschechische Republik, Estland, die Slowakei und Litauen über denen der EU-Länder (Tschechische Republik 86 %, Estland 86 %, Slowakei 85 % und Litauen 84 % gegenüber Deutschland mit 83 % und UK mit 81 %).

⁵ Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung*, 2001. Die wichtigsten Ergebnisse wurden 2002 veröffentlicht.

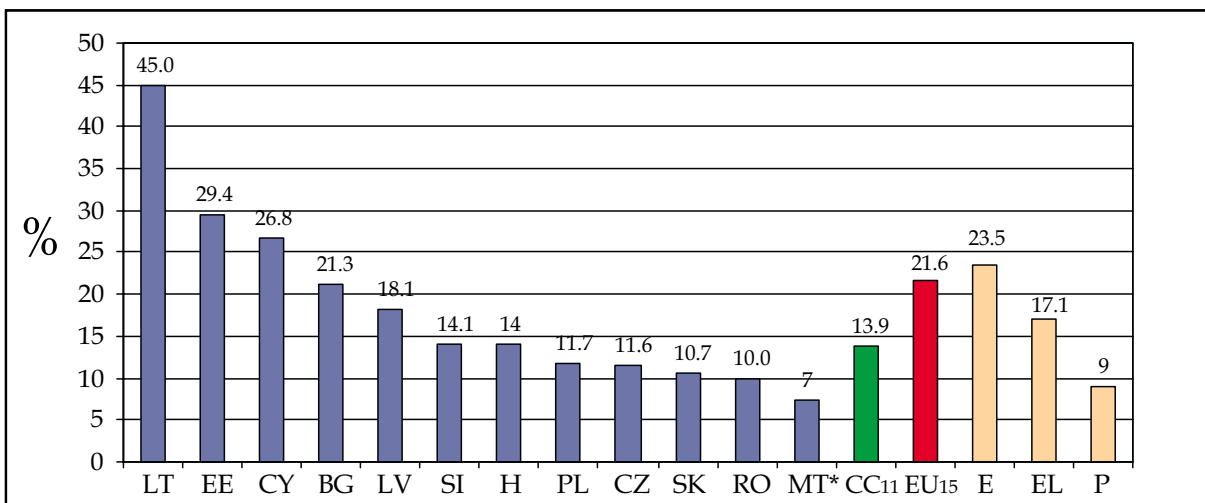
Abbildung 1.
Bildungsstand der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren, die mindestens eine Ausbildung der Sekundarstufe II abgeschlossen haben (2001)



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, 2001. *Daten aus nationalen Quellen.

- Andererseits zeigt Abbildung 2, dass in der EU durchschnittlich 22 % über einen Hochschulabschluss verfügen, wogegen sich der Durchschnitt in den Beitrittsländern auf nur 14 % beläuft, obwohl Litauen, Estland und Zypern durchweg über dem EU-Durchschnitt liegen. Die meisten Beitrittsländer liegen jedoch unter 15 %; darunter rangieren nur zwei EU-Länder, Italien und Portugal (7 % in Malta, 10 % bis 12 % in Rumänien, der Slowakei, der Tschechischen Republik und Polen gegenüber 9 % in Portugal und 10 % in Italien).

Abbildung 2.
Bildungsstand der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren mit abgeschlossener Hochschulausbildung



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, 2001. *Daten aus nationalen Quellen.

- Diese Ergebnisse sind aus mehreren Gründen mit Vorsicht zu interpretieren. Zum einen **sagt der Bildungsstand nichts über die Qualität der damit erreichten Qualifikation aus** und macht gewöhnlich keinen Unterschied zwischen den eng gefassten, oft überholten Qualifikationen in den ehemaligen zentralistischen Planwirtschaften und den neuen, breit angelegten Qualifikationen, die für die Entwicklung wissensbasierter Wirtschaften erforderlich sind. Kapitel 6 zeigt, wie langsam und schwierig die Reform der Lehrpläne in den Beitrittsländern vonstatten geht, und dass **immer noch viele alte, überholte Lehrpläne in berufsbildenden Schulen zum Einsatz kommen**. Zum zweiten handelt es sich bei diesen Niveaus um breit gefasste Kategorien, in denen mehrere unterschiedliche Qualifikationen zusammengefasst sind⁶ und die in manchen Fällen niedrigere Qualifikationen enthalten, wie beispielsweise Stufe 3, "niedere berufsbildende Schulen", welche im Allgemeinen eine ein- bis zweijährige ergänzende Ausbildung im Anschluss an das Ende der Schulpflicht anbieten und in diesen Ländern früher nicht als Bestandteil der Sekundarstufe betrachtet wurden⁷; oder es werden einige postsekundäre Bildungswege als Stufe 5 bezeichnet, die in anderen Ländern normalerweise unter Stufe 4 fallen. Die Situation ist daher sicherlich nicht so fortgeschritten, wie es die quantitativen Indikatoren vermuten lassen.⁸
- Diese Kommentare werden durch verschiedene, von der OECD verfolgte qualitative Ansätze untermauert. Dabei handelte es sich zum einen um die zwischen 1994 und 1998 durchgeführte International Adult Literacy Survey, deren Schwerpunkt auf Polen, der Tschechischen Republik, Ungarn und Slowenien lag und die die Leistungsfähigkeit von Erwachsenen (15 bis 65 Jahre) in drei Bereichen (Prosafähigkeiten, Dokumentfähigkeiten und Rechenfähigkeiten) untersuchte. Abbildung 3 zeigt, dass mit Ausnahme der Tschechischen Republik, die im Bereich der Prosafähigkeit im Mittelfeld der 22 Länder angesiedelt war, aber hinsichtlich der Dokumentfähigkeit einen Platz im oberen Drittel und hinsichtlich der Rechenfähigkeit sogar den dritten Platz belegte, die drei anderen Beitrittsländer im unteren Bereich der Gruppe rangierten (mit Ausnahme Ungarns im Bereich der Rechenfähigkeit).

6 Im Rahmen der *Arbeitskräfteerhebung* stellen nicht alle Länder ein ausreichendes Spektrum an Fragen, um die sich daraus ergebenden Qualifikationen der richtigen ISCED-Stufe zuordnen zu können.

7 Auswirkung der Erweiterung auf die Beschäftigung und die Arbeitsmärkte in den EU-Mitgliedstaaten. Für die Europäische Kommission erstellter Schlussbericht/3.3.1 Ausstattungen mit Humankapital S. 217/Beschäftigung und Soziales, 2001.

8 Der jüngste Bericht *Beschäftigung in Europa* (2002) zeigt außerdem, dass drei von den vier Ländern mit dem höchsten Anteil von Personen mit Hochschulabschluss (Litauen, Estland und Bulgarien) gleichzeitig die höchsten Arbeitslosenzahlen und die geringsten Beschäftigungsquoten für hoch qualifizierte Fachkräfte aufweisen, welche weit über bzw. unter den jeweiligen EU-Quoten liegen.

Abbildung 3.
Prozentsatz der Bevölkerung zwischen 16 und 65 Jahren für
jedes Kompetenzniveau in den Bereichen
Prozafähigkeit/Dokumentfähigkeit/Rechenfähigkeit (1994-1998)

Prozafähigkeit		Dokumentfähigkeit		Rechenfähigkeit	
S	301,3	S	305,6	S	305,9
FIN	286,6	DK	293,8	DK	298,4
NL	282,7	FIN	289,2	CZ	298,1
D	275,9	NL	286,9	D	293,3
DK	275	D	285,1	NL	287,7
B	271,8	CZ	282,9	FIN	286,1
CZ	269,4	B	278,2	B	282
UK	266,7	UK	267,5	H	269,9
IRL	265,7	IRL	259,3	UK	267,2
H	242,4	H	249	IRL	264,6
SI	229,7	SI	231,9	SI	242,8
PL	229,5	PL	223,9	PL	234,9
P	222,6	P	220,4	P	231,4

Quelle: OECD, *International Adult Literacy Survey, 1994-98*.

- In jüngerer Zeit wurden die oben stehenden Angaben durch die in der Tschechischen Republik, Ungarn, Polen, Lettland und anderen OECD-Staaten durchgeführte **PISA-Studie** im Wesentlichen bestätigt. Aus Abbildung 4 geht hervor, dass die Leistung der Schüler auf dem Gebiet der Lesekompetenz in der Tschechischen Republik leicht unter dem Durchschnitt liegt, während die drei anderen Länder unter das letzte Viertel der untersuchten Staaten fallen. Die Leistung im Bereich der mathematischen Kenntnisse fällt hingegen etwas besser aus, aber auch hier rangieren alle vier Beitrittsländer in der unteren Hälfte. Die naturwissenschaftlichen Kenntnisse liegen in der Tschechischen Republik über dem Durchschnitt, in Ungarn knapp darunter, während sich Polen und Lettland mit einer Reihe von EU-Ländern im unteren Drittel bewegen.

Abbildung 4.
Durchschnittliche Lesekompetenz (mathematische und naturwissenschaftliche Kenntnisse) in der EU und einigen Beitrittsländern

Lesekompetenz		mathematische Kenntnisse		naturwissenschaftliche K.	
FIN	546	FIN	536	FIN	546
IRL	527	UK	529	UK	532
UK	523	B	520	A	519
S	516	F	517	IRL	513
A	507	A	515	S	512
B	507	DK	514	CZ	511
F	505	S	510	F	500
DK	497	IRL	503	HU	496
E	493	CZ	498	B	496
CZ	492	D	490	E	491
I	487	HU	488	D	487
D	484	E	476	PL	483
HU	480	PL	470	DK	481
PL	479	LV	463	I	478
EL	474	I	457	EL	461
P	470	P	454	LV	460
LV	458	EL	447	P	459
L	441	L	446	L	443

Quelle: OECD, Programme for International Student Assessment; Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002.

Schlussfolgerungen zum Bildungsstand

- ➔ *Alles in allem besteht ungeachtet der Tatsache, dass manche Zahlen zu recht optimistischen Folgerungen Anlass geben könnten, und obwohl es in einer Reihe von Ländern an quantitativen Angaben mangelt, im Allgemeinen eine deutliche Qualifikationslücke bei der erwachsenen Bevölkerung, die sowohl in quantitativer (vor allem auf Hochschulniveau) als auch qualitativer Hinsicht betrachtet werden muss.*
- ➔ *Allerdings haben manche Länder wie beispielsweise die Tschechische Republik einige interessante Ergebnisse vorzuweisen. Außerdem ist die relative Verbesserung zwischen den Ergebnissen der IALS- und der PISA-Studie, die in Ungarn und in geringerem Maße auch in Polen festzustellen ist, möglicherweise auf die Auswirkungen der ersten Schritte zur Modernisierung der Lehrinhalte der Sekundarstufe I und der allgemeinbildenden Schulen zurückzuführen.*

3.2 Teilnahme an der Bildung

- Die Betrachtung der Teilnahme an den verschiedenen Bildungswegen der Sekundarstufe II und der Hochschulausbildung ist ein zweiter Ansatz zur Analyse, wie die Beitrittsländer mit den bereits festgestellten quantitativen Unterschieden umgehen, wie sie den Zugang zur Bildung ausbauen und welche Prioritäten sie angesichts der Herausforderungen des lebenslangen Lernens und der Vorbereitung auf die weitere Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie für die Grundausbildung gesetzt haben. Untersucht werden die Dauer der Ausbildung, die Teilnahme an Bildung in verschiedenen Lebensaltern, die Verteilung auf die verschiedenen Bildungswege der Sekundarstufe II sowie der Berufsausbildung, die Teilnahme an Hochschulbildung und schließlich das Problem des frühzeitigen Abgangs und des Schulabbruchs in den verschiedenen Bildungswegen.
- Die Dauer der Schulpflicht ist in den Beitrittsländern oft kürzer als in der EU.** Laut den von Eurostat 1997/98 vorgelegten Statistiken begann die Schulpflicht in der Hälfte der Länder mit dem siebten und endete mit dem fünfzehnten Lebensjahr (in der anderen Hälfte mit dem sechzehnten), während sie in zwölf EU-Mitgliedstaaten spätestens mit dem sechsten Lebensjahr beginnt und in neun dieser Staaten frühestens mit dem sechzehnten Lebensjahr endet. Tatsächlich wurde das Ende der Schulpflicht vor kurzem in Estland auf das 17. Lebensjahr und in Polen und Ungarn auf das 18. Lebensjahr angehoben (wo dies für Grundschulanfänger eingeführt wurde) (Abbildung 5).

Abbildung 5.
Dauer, Beginn und Ende der Schulpflicht (1999-2000)

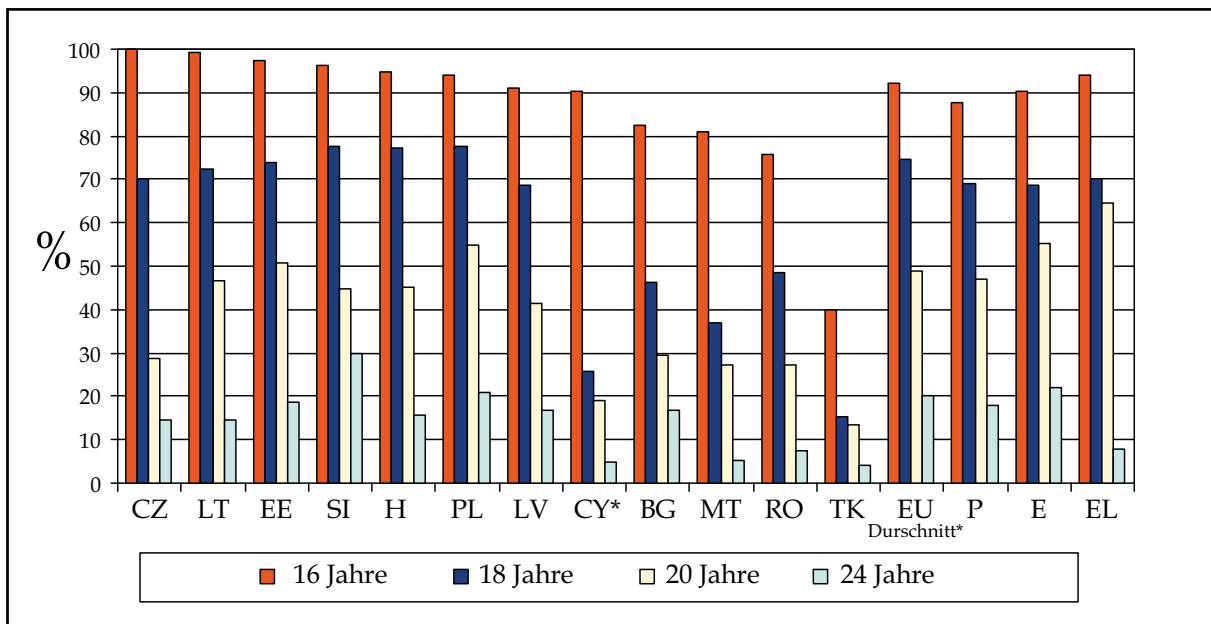
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
BG				10 JAHRE										
CY				10 JAHRE										
CZ				10 JAHRE										
EE				10 JAHRE										
H				12 JAHRE										
LV				10 JAHRE										
LT				10 JAHRE										
MT				12 JAHRE										
PL				9 JAHRE										
RO				9 JAHRE										
SK				10 JAHRE										
SI				10 JAHRE										
TR				9 JAHRE										
EL				10 JAHRE										
E				11 JAHRE										
P				10 JAHRE										

Quelle: Eurostat, *Eurostat-Jahrbuch 2002 - Menschen in Europa*.

3.2.1 Sekundarstufe II

- Mit Ausnahme der Türkei sowie in geringerem Maße von Rumänien, Malta und Bulgarien ist die Teilnahme an der Bildung bis zum 17. Lebensjahr in den Beitrittsländern sehr hoch; sieben Länder liegen über dem EU-Durchschnitt von 84,2 % der Schüler, **die Teilnahme geht ab dem 17. Lebensjahr jedoch deutlich zurück** (Abbildung 6). Die Teilnahme der 20-Jährigen an der Bildung liegt in zwei Ländern, Polen und Estland, über dem EU-Durchschnitt von 48,9 %, in drei weiteren Ländern (Litauen, Slowenien und Ungarn) knapp darunter. Bei der Teilnahme der 24-Jährigen liegen Slowenien und Polen wiederum über dem EU-Durchschnitt, Estland und Bulgarien knapp darunter (in diesen beiden Indikatoren ist natürlich auch die Teilnahme an Hochschulbildung mit einbegriffen). Dieser Rückgang ist in der Tschechischen Republik besonders deutlich, von 97,8 % der 17-Jährigen auf 28,6 % der 20-Jährigen. Im Allgemeinen kann man davon ausgehen, dass die Teilnahme der über 18-Jährigen an der Bildung in den meisten Beitrittsländern immer noch unter dem EU-Durchschnitt liegt, obschon sie in jüngster Zeit schnell angestiegen ist.

Abbildung 6.
Teilnahme von Schülern im Alter von 16, 18, 20, 24 Jahren an der Bildung (1999-2000)



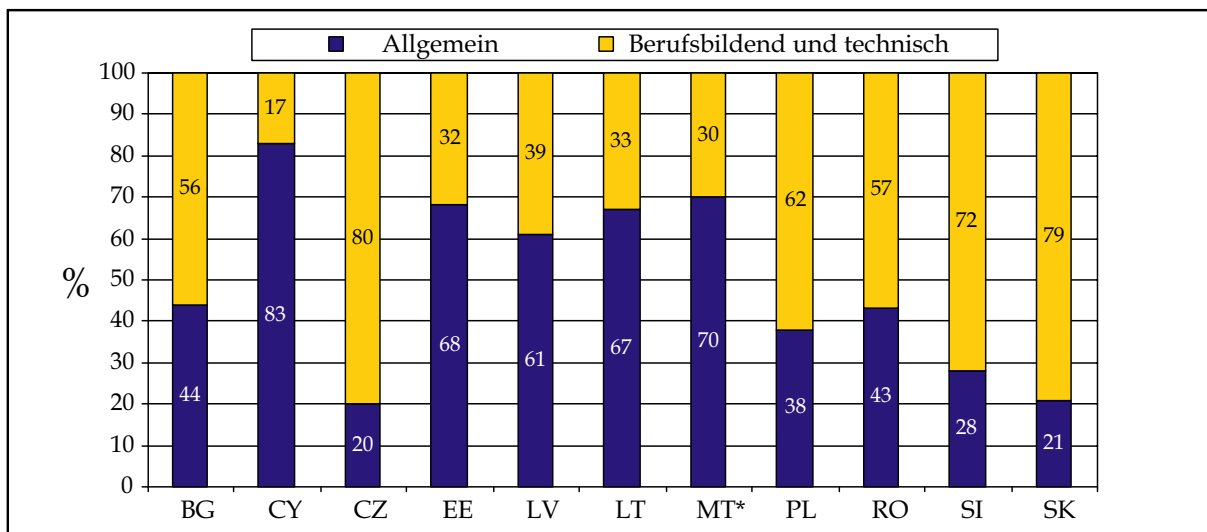
Quelle: Eurostat, *Eurostat Jahrbuch 2002 - Menschen in Europa*.

- Allerdings hat sich infolge aktiver Politiken zur Erhöhung des Bildungsstandes der Bevölkerung und individueller Entscheidungsmöglichkeiten **die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen in der Sekundarstufe II in den letzten Jahren erheblich erhöht**. Dieses Phänomen wird oft durch den demografischen Rückgang verschleiert, aber in Polen ist beispielsweise zwischen 1990/91 und 2000/01 ein Anstieg der Schülerzahlen von über 50 % im gesamten Berufsbildungsbereich und von über 100 % im Bereich des allgemeinbildenden Sekundarunterrichts festzustellen. Ein weiterer Indikator ist die Länge der Schulzeit, die in

einigen Ländern rapide angestiegen ist, so z. B. in Estland von 12,7 im Jahr 1995 auf 14,8 im Jahr 2000.

- Alle Beitrittsländer haben verschiedene Bildungsströme im Sekundarbereich II. Neben Gymnasien bzw. weiterführenden Schulen müssen die verschiedenen Berufsbildungsströme berücksichtigt werden. In der Regel handelt es sich dabei um folgende: (a) ein halbertechnischer Strom, als "berufsbildende Sekundarschulen", "Fachsekundarschulen" oder "technische Gymnasien" bekannt, der zur Hochschulreife oder zu einer Qualifikation der ISCED-Stufe 3a führt; (b) ein Berufsbildungsstrom im eigentlichen Sinne, oft als "Lehrlingsschulen" bezeichnet (auch wenn sie in den berufsbildenden Schulen selbst angeboten werden⁹), der je nach Dauer der Ausbildung und der spezifischen Berufe, auf die er vorbereitet, zu Berufsausbildungsabschlüssen der ISCED-Stufen 3a, 3b oder 3c führt; und (c) in einigen Ländern eine Lehre im eigentlichen Sinne, die auf Handwerksberufe vorbereitet, parallel zum Schulsystem.
- Der Beitrag der Berufsbildungsströme (technische, berufsbildende und Lehrlingsschulen) zur Teilnahme an Bildung der Sekundarstufe II ist im Durchschnitt etwas höher als in der EU, aber mit eben so vielen Abweichungen wie in der EU. Er ist besonders hoch in Mitteleuropa, wo der Beitrag der Berufsbildungseinrichtungen in der Tschechischen Republik, der Slowakei und Slowenien zwischen 70 % und 80 % liegt¹⁰ (wie in Österreich), wogegen er in den baltischen Ländern und in Zypern nicht mehr als 40 % beträgt (wie in Spanien, Griechenland und Portugal) (Abbildung 7).

Abbildung 7.
Verteilung der Schüler der Sekundarstufe II (2000)



Quelle: Schlüsselindikatorenbank der ETF. *Schätzung der ETF.

- Im Allgemeinen ist dieser Beitrag des Berufsbildungsstroms zur Sekundarstufe II leicht rückläufig, doch der **Übergang von den Bildungsströmen der Berufsbildung und Lehre, die keinen Zugang zur Hochschulreife und mithin zur Hochschulbildung bieten, zu den**

9 Diese Situation ist ein Überbleibsel des früheren Systems, wo die berufsbildenden Schulen systematisch und intensiv mit Unternehmen verbunden waren.

10 Berücksichtigt man den Lehrlingsstrom, könnte man unter Umständen auch Polen in diese Liste aufnehmen

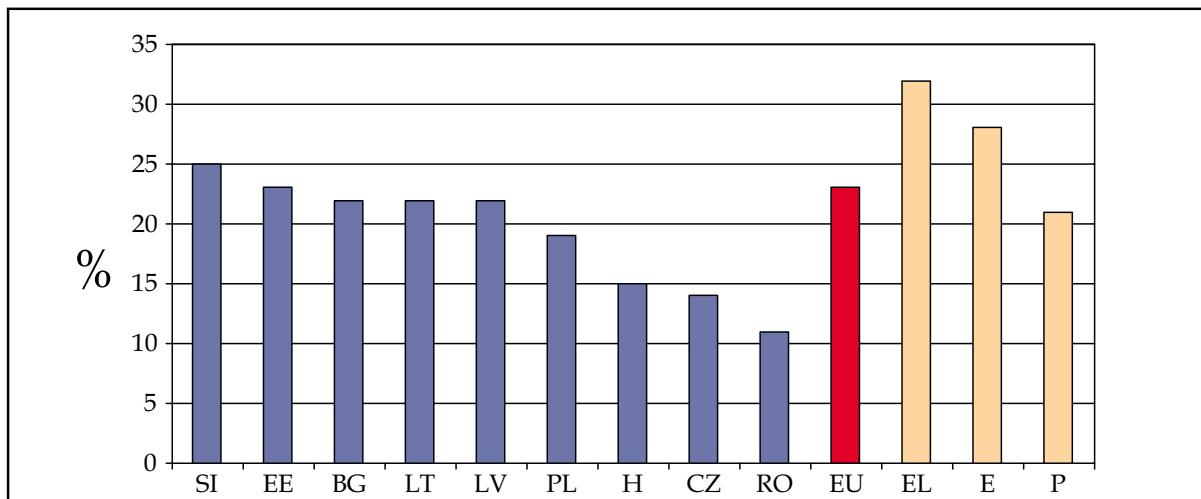
“technischen” Strömen, die zu Qualifikationen der 3 wie auch zur Hochschulreife führen und den Zugang zu Hochschulen ermöglichen, fällt stärker ins Gewicht. Dieser Übergang war in den Beitrittsländern bereits sehr bedeutend, dank der Vorrangstellung, die man sowohl der Entwicklung der weiterführenden und Hochschulbildung als auch den von den Schülern und ihren Familien getroffenen Entscheidungen einräumte. Allerdings besucht eine beträchtliche Anzahl von Schülern (20 % bis 40 %) immer noch die herkömmlichen “Berufsschulen” und hat keinen unmittelbaren¹¹ Zugang zur Hochschulbildung.

- Die herkömmlichen Berufsausbildungssysteme sind im Allgemeinen verschwunden, außer in Polen, wo noch rund 300.000 Schüler diesen Bildungsweg verfolgen. Außerdem hat Malta ein ausgeprägtes Berufsausbildungssystem parallel zum Bildungssystem. Einige Länder wie Slowenien und Ungarn erstellen neue, moderne Berufsausbildungssysteme auf Grundlage einer guten Zusammenarbeit mit den Handels- und Handwerkskammern. Ihr Umfang ist aber noch beschränkt.

3.2.2 Hochschulbildung

- Im Bereich der Hochschulbildung waren die Unterschiede ausgeprägter. Nach den von Eurostat 1997-98 vorgelegten Daten lag die Teilnahme der 18 bis 24-Jährigen an der Hochschulbildung (ISCED 5-6) in Slowenien und Estland über dem EU-Durchschnitt, in drei anderen Ländern (Bulgarien, Litauen und Lettland) knapp darunter, und die Türkei, Zypern¹², Malta und Rumänien bildeten das Schlusslicht (siehe Abbildung 8 und Abbildung 6). Diese Daten sind jedoch nicht mehr die aktuellsten, und wahrscheinlich hat sich die Lücke im Zuge der anhaltenden dynamischen Entwicklung inzwischen geschlossen.

Abbildung 8.
Prozentualer Anteil der 18-24-Jährigen an der Hochschulbildung
(ISCED 5-6) 1997-98



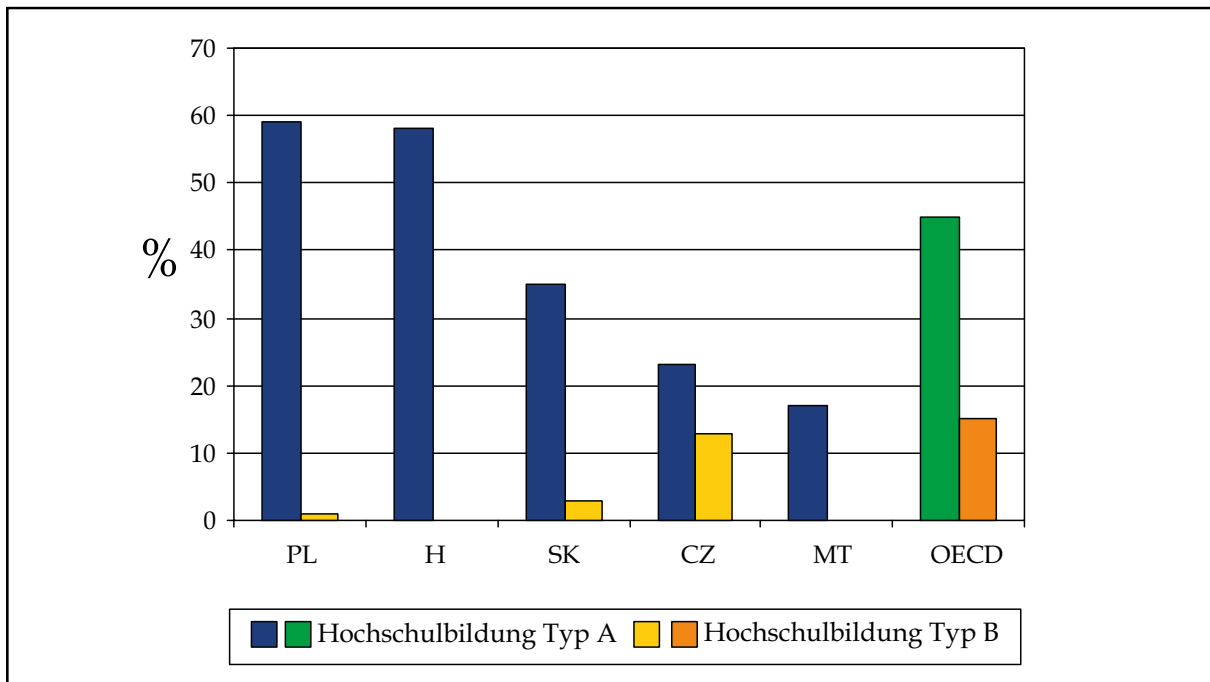
Quelle: Eurostat, *Statistik kurz gefasst*, 2000.

11 Im Allgemeinen haben die Beitrittsländer in “technischen” Schulen zweijährige Sonderkurse eingerichtet, die Berufsschülern bei der Vorbereitung auf die Reifeprüfung helfen sollen.

12 In diesen Zahlen wird der hohe Anteil der Auslandsstudenten nicht berücksichtigt.

- Tatsächlich **unternehmen fast alle Beitrittsländer erhebliche Anstrengungen, um die Teilnahme an der Hochschulbildung auf das Niveau der EU anzuheben**. Polen und Ungarn hatten zwischen 1995 und 1999 mit über 80 % den größten prozentualen Zuwachs der Einschreibungen für Hochschulbildungsgänge unter allen OECD-Ländern zu verzeichnen, und der Zugang zur Hochschulbildung in diesen beiden Ländern entspricht inzwischen den OECD-Zahlen (siehe Abbildung 9 für die Einschreibungsquoten zur Hochschulbildung). In Estland kam es in den vergangenen fünf Jahren ebenfalls zu einem Anstieg von 85 %, und auch andere Länder hatten einen erheblichen, wenn auch langsameren Zuwachs vorzuweisen: 80 % in der Tschechischen Republik und 75 % in der Slowakei in den vergangenen zehn Jahren.

Abbildung 9.
Einschreibungsquoten zur Hochschulbildung (1999)



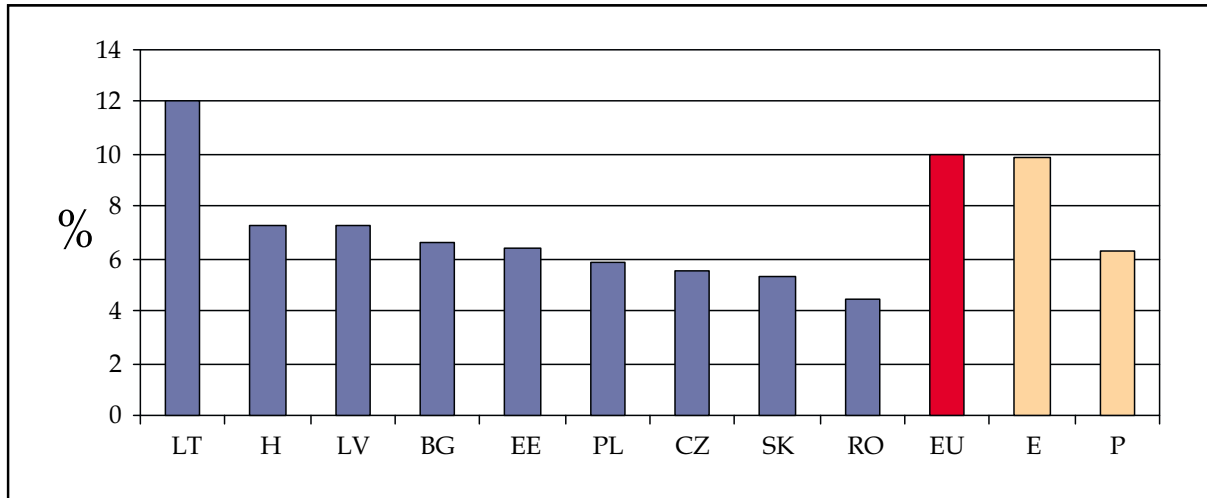
Quelle: OECD, *Bildung auf einen Blick*, 2001.

- Außerdem waren die Universitäten bei der Entwicklung von Weiterbildungsmaßnahmen äußerst aktiv. Nach der jüngsten von Eurostat durchgeführten Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2)¹³ (siehe Abschnitt 3-c) war der prozentuale Anteil der Universitäten in Ungarn, Bulgarien und Litauen an allen Anbietern von Weiterbildungsmaßnahmen der europaweit höchste; und in allen Beitrittsländern spielten Universitäten eine größere Rolle als Industrieorganisationen.
- Außerdem ist es interessant, das Gebiet der Hochschulbildung zu betrachten. Aus dem *Europäischen Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen* (Europäische Kommission, Juni 2002) geht hervor, dass der **Anteil der Hochschulabsolventen in Naturwissenschaften**

¹³ Die Erhebung zur beruflichen Weiterbildung, CVTS2 wurde 2000-2001 durchgeführt und 2002 veröffentlicht. Das Bezugsjahr für die Teilnehmerzahlen oder andere derartige Daten ist jedoch 1999.

und Technik in den Beitrittsländern mit Ausnahme Litauens deutlich geringer als in den EU-Mitgliedstaaten war (Abbildung 10).

Abbildung 10.
Hochschulabsolventen in Naturwissenschaften und Technik
je 1.000 Einwohner im Alter von 20 bis 29 Jahren (2000)

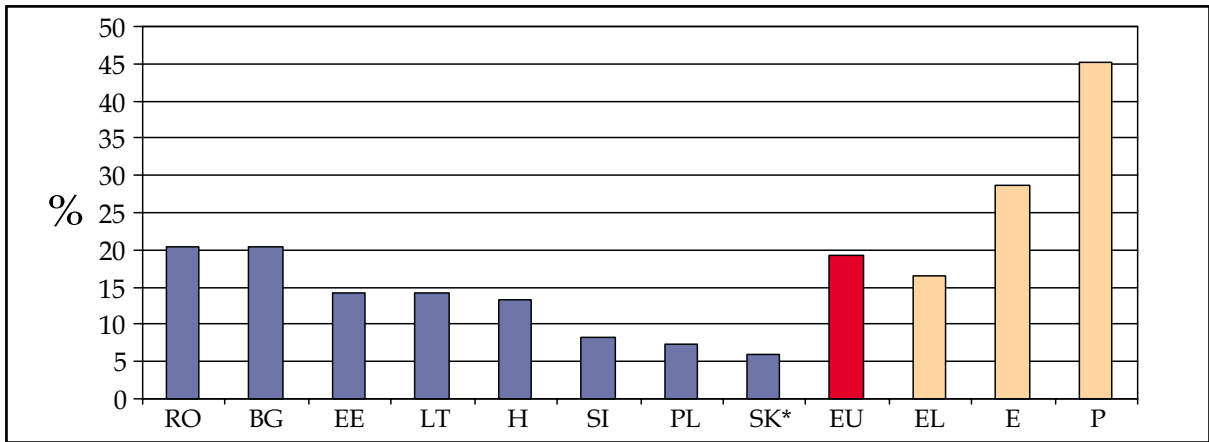


Quelle: Eurostat, UOE ¹⁴; Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002.

3.2.3 Frühzeitige Schulabgänger und Schulabbrecher

- Außerdem hat sich hauptsächlich auf Grund sozialer Probleme und der Schwierigkeiten, denen sich die Beitrittsländer bei der Anpassung ihres Schulsystems an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und des Einzelnen gegenübersehen, **die Quote der und frühzeitigen Schulabgänger erheblich erhöht**. Man beachte jedoch, dass **der Anteil der frühzeitigen Schulabgänger niedriger als in den EU-Ländern ist**. Dieser betrug laut der *Arbeitskräfteerhebung 2001* in der EU durchschnittlich 19,3 % gegenüber einem Durchschnitt der Beitrittsländer von 12,9 % zur gleichen Zeit (Abbildung 11a), wobei die Quote lediglich in Rumänien und Bulgarien über dem EU-Durchschnitt lag. Auch der Schulabbruch stellt immer noch ein Problem dar, vor allem in einer Reihe von berufsbildenden Schulen, in denen die Schüler immer noch keine Möglichkeit haben, die Hochschulreife zu erwerben und in gleicher Weise wie in anderen Bildungswegen an den Vorteilen des Modernisierungsprozesses teilzuhaben.

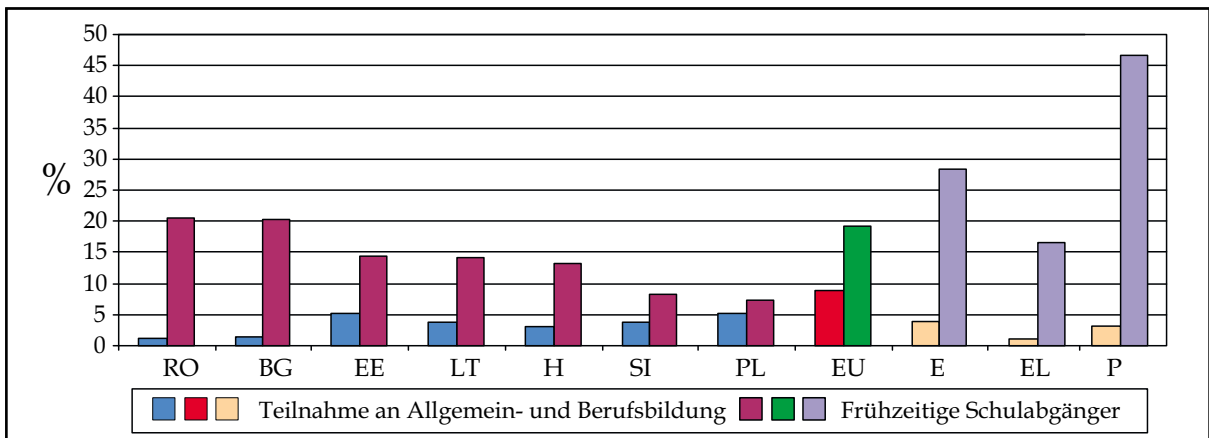
Abbildung 11a.
Frühzeitige Schulabgänger (18 bis 24 Jahre)



Quelle: Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung 2001*; Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002. *Nationale Quellen.

- So beträgt in Slowenien die Abbrecherquote in berufsbildenden Schulen 15 %, in den Gymnasien dagegen lediglich 6,5 % und in Ungarn 14 % in "Berufsschulen" gegenüber 3,5 % in weiterführenden allgemein- und berufsbildenden Schulen. In Estland ist die Lage mit 13 % in berufsbildenden und 7 % in den übrigen Schulen nicht viel anders.
- Es ist außerdem wichtig, die Quote der frühzeitigen Schulabgänger mit der Teilnehmerquote an Erwachsenenbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen zu vergleichen, wie im *Europäischen Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, um festzustellen, inwieweit frühzeitigen Schulabgängern ein leistungsfähiges System für die berufliche Weiterbildung zur Verfügung steht. Abbildung 11b zeigt Lücken, wo in den Beitrittsländern keine solchen Systeme zur beruflichen Weiterbildung vorhanden sind (siehe auch Abschnitt 3-c).

Abbildung 11b.
Teilnahme an Allgemein- und Berufsbildung (Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren) und frühzeitige Schulabgänger (von 18-24 Jahren)



Quelle: Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002.

Schlussfolgerungen zur Teilnahme an der Bildung

- ➔ Die Analyse¹⁵ zeigt im Wesentlichen eine gewisse Diskrepanz zwischen den Beitrittsländern und dem EU-Durchschnitt. Die Beitrittsländer haben **in jüngster Zeit ähnlich umfassende Anstrengungen unternommen, um die Teilnahme an der Bildung unter den 18-Jährigen zu erhöhen und die Zahl der Hochschulstudenten deutlich anzuheben, wie dies in den Achtzigerjahren in der EU der Fall war.** In quantitativer Hinsicht wurden bereits einige beeindruckende Ergebnisse erzielt, unter anderem in Polen, Ungarn, Litauen, Slowenien und Estland, während andere Länder offenbar noch im Rückstand liegen. Man beachte, dass, wie die OECD-Studien ausweisen¹⁶, diese Zunahme nicht immer mit Haushaltserhöhungen in Form von Ausgaben für Schüler einhergeht. Daher besteht die Gefahr, dass die Qualität der Ausbildung unter den Bemühungen um eine größere Ausgabeneffizienz leidet (siehe Kapitel 4).
- ➔ Dieser Wandel bringt außerdem erhebliche Veränderungen der Verteilung auf die verschiedenen Bildungswege, die zur Reifeprüfung führen, mit sich. Aus diesem Grund wechselten viele Schüler von herkömmlichen "Berufsschulen" zu weiterführenden allgemeinbildenden, technischen oder berufsbildenden Schulen. Man hat den Eindruck, Letztere seien systematischer in den Modernisierungsprozess eingebunden worden, und die Reformen seien in herkömmlichen "Berufsschulen" langsamer vonstatten gegangen.
- ➔ Aus diesem Grund sehen sich einige Länder dem Problem des frühzeitigen Schulabgangs insbesondere an berufsbildenden Schulen gegenüber, was die Umsetzung vorbeugender Politiken in Schulen und hoch entwickelte aktive Arbeitsmarktpolitiken erfordern dürfte.
- ➔ Im Vergleich zu den EU-Ländern besteht außerdem eine Diskrepanz hinsichtlich der Entwicklung eines modernen Systems der Lehre ergänzend zum Schulsystem.

3.3 Teilnahme an der Weiterbildung

- Als Teil der Vorbereitung auf und Umsetzung von Strategien des lebenslangen Lernens ist die Entwicklung eines diversifizierten und effektiven Angebots an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen von entscheidender Bedeutung. Diese sollten auf einem ausgewogenen Verhältnis von formalen und informellen Ansätzen gründen, im Erstausbildungs- und Weiterbildungssystem gut vertreten sein und in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern verwaltet und entwickelt werden. Sie sollten zu den Zielen der sozialen Integration wie auch zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Betrachten wir daher die Hauptbestandteile der Weiterbildungssysteme und beginnen mit allgemeinen statistischen Daten zur Teilnahme.
- Die IALS-Studie sowie die *Arbeitskräfteerhebung* liefern Einzelheiten zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen im Allgemeinen. Aus der Studie, in der vier Beitrittsländer, die Tschechische Republik, Polen, Ungarn und Slowenien, untersucht werden, geht hervor,

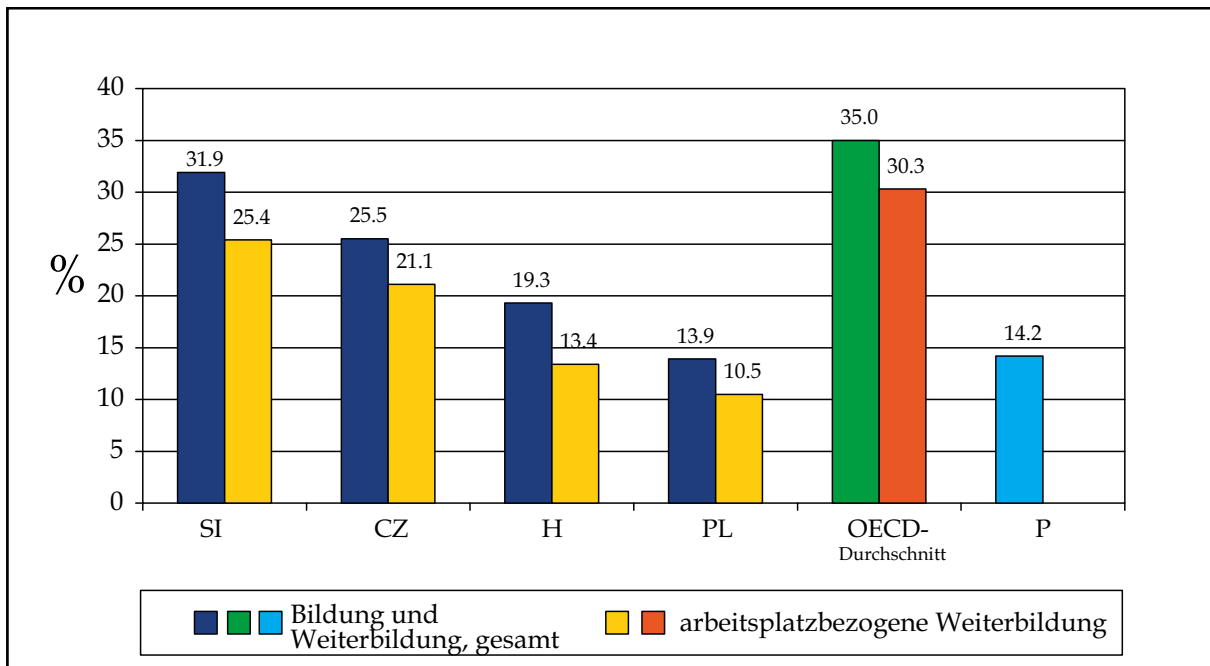
15 Weitere qualitative Analysen sind in Kapitel 5 und 6 enthalten.

16 OECD, *Bildung auf einen Blick*, 2001.

dass diese Länder unter dem Durchschnitt der 19 betroffenen Länder liegen. Das Schlusslicht bildet Polen mit einer Teilnahmequote an Erwachsenen- und Weiterbildung von 13,9 % bei den 16-65-Jährigen; auf gleichem Niveau wie Portugal. Slowenien ist mit 31,9 % der Spitzenreiter unter den vier Ländern, liegt aber unter dem Durchschnitt von 35 % und erheblich unter Ländern wie dem UK mit 43,9 % oder Dänemark mit 55,7 %. Bei der Analyse der Teilnahme an arbeitsplatzbezogenen Berufsbildungsmaßnahmen ergibt sich das gleiche Bild: Alle vier Beitrittsländer liegen unter dem Durchschnitt. Allerdings sind die relativen Unterschiede zwischen diesen beiden Indikatoren (Teilnahme an der Allgemein- und Berufsbildung insgesamt gegenüber der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen am Arbeitsplatz) in den Beitrittsländern überdurchschnittlich groß, was darauf schließen lässt, dass der Anteil der nicht arbeitsplatzbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen an den Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt in den Beitrittsländern größer war als in den EU- und/oder OECD-Ländern (Abbildung 12).

Abbildung 12.

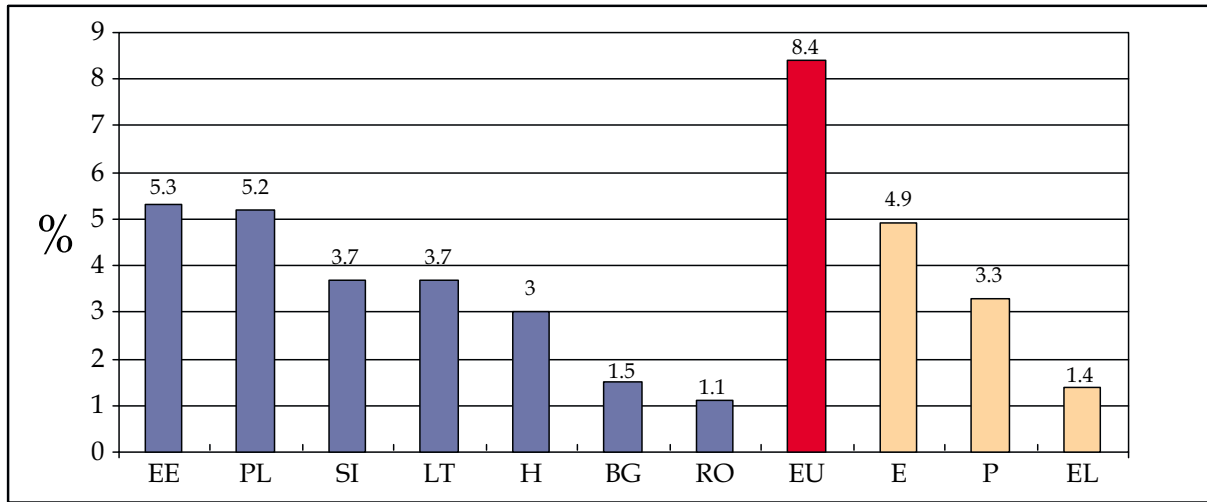
Teilnahmequote an Erwachsenenbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen für die Bevölkerung im Alter von 16 bis 65 Jahren (1994-98)



Quelle: OECD, *International Adult Literacy Survey, 1994-98*.

- Die Arbeitkräfteerhebung 2001 untermauert diese Analyse und bestätigt, dass im **Allgemeinen eine äußerst gravierende Diskrepanz zwischen den Beitrittsländern und den EU-Ländern hinsichtlich der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen besteht**. In den Beitrittsländern beträgt die durchschnittliche Teilnahmequote unter den 25- bis 64-Jährigen 3,6 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 8,4 %. Estland und Polen stehen mit 5,3 % bzw. 5,2 % an der Spitze der untersuchten Beitrittsländer, Rumänien belegt mit 1,1 % den letzten Platz (Abbildung 13).

Abbildung 13.
Teilnahme an allgemeiner und beruflicher Bildung
(Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren)



Quelle: Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung 2001*; Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002.

- Ein wichtiges Merkmal im Bereich der beruflichen Weiterbildung ist die Entstehung eines privaten Sektors von Ausbildungsanbietern, vor allem in Ländern wie der Tschechischen Republik, Polen oder Ungarn, was zur Entwicklung von informellen Ausbildungstätigkeiten beiträgt. Nach Angaben aus nationalen Quellen gibt es inzwischen Tausende privater Ausbildungsanbieter in Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik, und über 400 in Estland. Allerdings spielen diese Ausbildungsanbieter außer in Estland und in geringerem Maße in der Tschechischen Republik und Polen keine so gewichtige Rolle, wie dies im Allgemeinen in den EU-Ländern der Fall ist¹⁷.

3.3.1 Von Unternehmen veranstaltete Weiterbildungsmaßnahmen

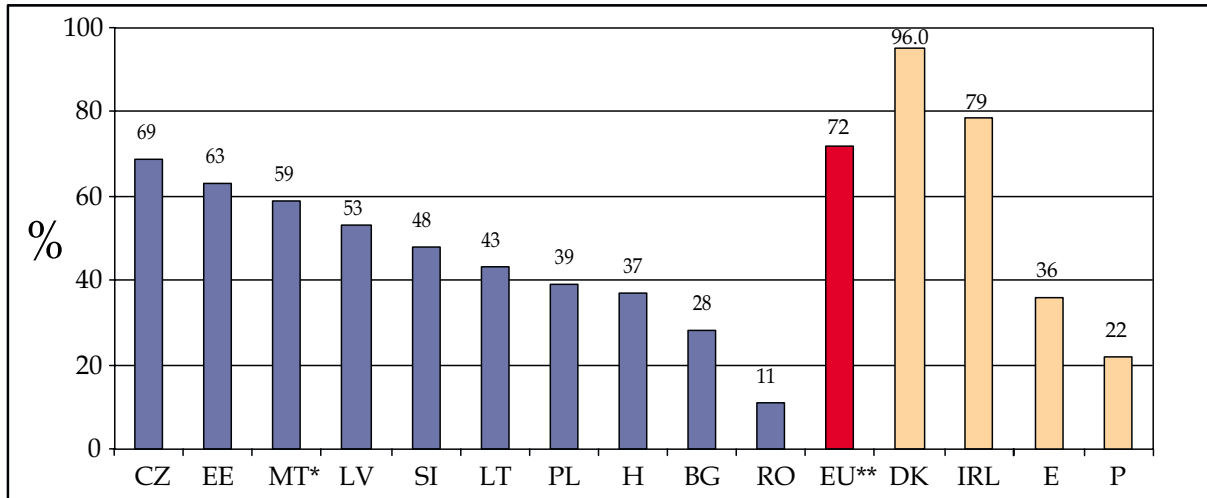
- Was die Weiterbildungsmaßnahmen auf Initiative von Unternehmen anbelangt, zeigt die Eurostat-Erhebung CVTS2 außerdem eine Diskrepanz zwischen den Beitritts- und den EU-Ländern. In den Beitrittsländern führen durchschnittlich 40 % aller Unternehmen Weiterbildungsmaßnahmen durch, wogegen der Durchschnitt in der EU bei 72 % liegt. Die Tschechische Republik steht dabei mit 69 % an der Spitze, während sich Estland mit 63 % und Malta mit 59 %¹⁸ nahe am EU-Durchschnitt bewegen und den Vergleich mit den Ergebnissen der ersten CVTS-Erhebung durch Eurostat in der EU im Jahr 1993, wo sich der Durchschnitt auf 57 % belaufen hatte, nicht zu scheuen brauchen. Dagegen bewegen sich

¹⁷ Siehe die Ergebnisse der Eurostat-Erhebung CVTS2. Darin belegt Estland den ersten, Polen den sechsten und die Tschechische Republik den siebten Rang unter den 21 untersuchten EU- und Beitrittsländern. Die übrigen Beitrittsländer rangieren jedoch darunter.

¹⁸ Nationale Quellen

Polen mit 39 % und Ungarn mit 37 % auf einem ähnlichen Niveau wie Spanien mit 36 %. An letzter Stelle steht Rumänien mit 11 % nach Portugal mit 22 % (Abbildung 14a).

Abbildung 14a.
Prozentualer Anteil der Unternehmen, die Weiterbildung betreiben,
an der Gesamtzahl aller Unternehmen (1999)



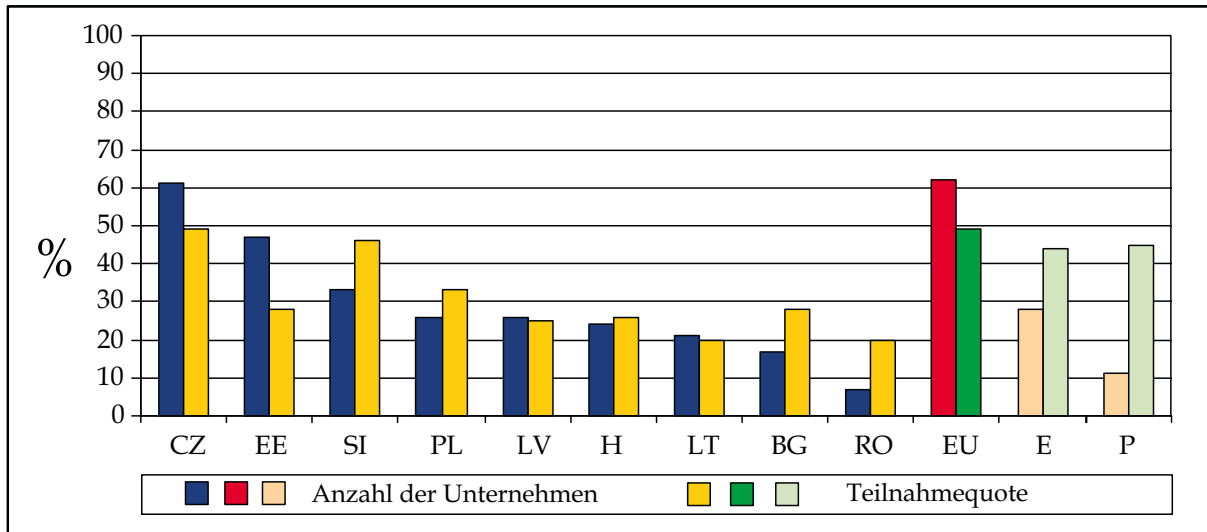
Quelle: Eurostat, *Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2), 2002*. *Nationale Quellen. **Schätzung der ETF.

- Die von Eurostat vorgelegten ausführlichen Ergebnisse legen nahe, dass der Anteil von Kursen an den Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt in den Beitrittsländern niedriger war. Dort betrug die Anzahl der Unternehmen, die Weiterbildungskurse veranstaltet haben, durchschnittlich 29 % gegenüber 62 % in der EU¹⁹. Hinsichtlich der sonstigen beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen wurde in den Beitrittsländern vor allem Wert auf die Teilnahme an Konferenzen und Workshops gelegt, wogegen der Weiterbildung unter Einsatz herkömmlicher Arbeitsmittel oder dem Wechsel zwischen Ausbildung und Beschäftigung und anderen Austausch weniger Bedeutung beigemessen wurde als in der EU.
- Darüber hinaus war es interessant, die Teilnahmequote der Mitarbeiter an den von den Unternehmen veranstalteten Weiterbildungskursen zu betrachten. So lässt sich aus Abbildung 14b eine recht erhebliche Diskrepanz zwischen den Beitrittsländern und den EU-Staaten ablesen. Ausnahmen bilden die Tschechische Republik und Slowenien, wo die Teilnahmequote knapp unter 50 % (EU-Durchschnitt) liegt. Alle anderen Staaten liegen deutlich darunter.

¹⁹ Schätzung der ETF.

Abbildung 14b.

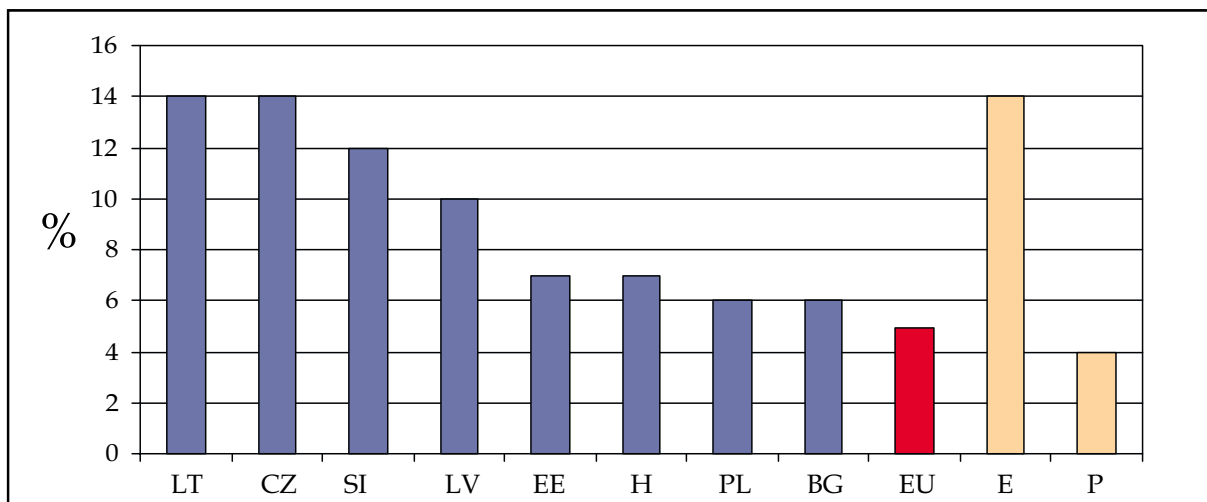
Unternehmen, die Weiterbildungskurse veranstaltet haben, und Teilnahmequote raten



Quelle: Eurostat, Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2), 2002.

- Außerdem bestehen bedeutende Unterschiede zwischen den von Unternehmen veranstalteten Weiterbildungskursen. Insbesondere "Informatik und Computereinsatz" spielen in den Beitrittsländern keine so große Rolle wie in der EU, während "Maschinenbau und Fertigung" eine weitaus größere Bedeutung haben.²⁰
- Außerdem ist es von Interesse, die Gewichtung von "Sprachkursen" im Verhältnis zur Gesamtkurstundenzahl in den Beitrittsländern gegenüber dem EU-Durchschnitt zu betrachten (Abbildung 14c).

Abbildung 14c. Verhältnis der Sprachkurse zur Gesamtkurstundenzahl - 1999



Quelle: Eurostat, Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2), 2002.

²⁰ Siehe die Ergebnisse der Eurostat-Erhebung CVTS2 in *Statistik kurz gefasst* 10, 2002.

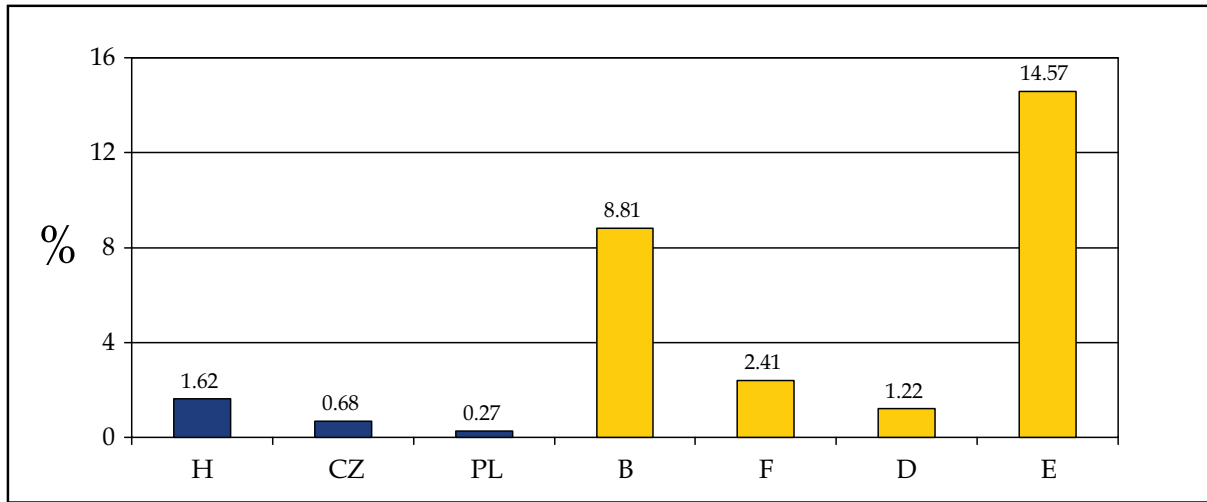
3.3.2 *Erwachsenenbildung*

- Wie bereits festgestellt wurde, spielen die nicht arbeitsplatzbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen in den Beitrittsländern eine wichtige Rolle. In diesem Rahmen **bleibt das formale Bildungssystem ein wichtiger Anbieter von Erwachsenenbildung** in der Primärstufe (für Erwachsene meist kostenlos), dem größten Teil der Sekundarstufe und den postsekundären und tertiären Bildungswegen. Außerdem fand in den letzten Jahren eine allmähliche Verlagerung im Bereich der Erwachsenenbildung von der Sekundarstufe II zu postsekundären und tertiären Bildungswegen statt. Die Situation ist jedoch von Land zu Land sehr unterschiedlich. Laut den nationalen Statistiken beteiligten sich an der formellen Ausbildung 266.000 Erwachsene in Ungarn (etwa 7 % der Arbeitnehmer); 28.000 in Slowenien (3,1 %); 340.000 in Polen (2,4 %); 54.000 in der Slowakei (2,5 %) und 52.000 in der Tschechischen Republik (1,3 %).
- Zusätzlich **spielen einige nationale Stiftungen oder Erwachsenenbildungsvereine weiterhin eine wichtige Rolle bei der Entwicklung der Erwachsenenbildung**. Dies zeigte sich deutlich im Jahr 2001 während des Konsultationsverfahrens zum Memorandum der Europäischen Kommission über lebenslanges Lernen, wo derartige Organisationen im Namen der Bildungsministerien bei der Organisation des Konsultationsverfahrens und während der Debatten die Hauptrolle spielten.

3.3.3 *Arbeitsmarktausbildung*

- Ein bedeutendes Problem ist **der niedrige Entwicklungsstand der Arbeitsmarktausbildung in den Beitrittsländern**. Laut der OECD-Beschäftigungsprognose 2002 beträgt, wenn wir die "neuen Teilnehmer an der Ausbildung" (Aktivierungsquote) unter allen Teilnehmern an Arbeitsmarktmaßnahmen betrachten, ihr prozentualer Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer in der Tschechischen Republik 0,64 %, in Polen 0,57 % und in Ungarn 1,34 %, gegenüber 1,22 % in Deutschland, 2,41 % in Frankreich, etwa 9 % in Belgien und über 14 % in Spanien (siehe Abbildung 15 aus der OECD-Beschäftigungsprognose 2002). Aus der gleichen Statistik geht auch ein **Mangel an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen für von der Entlassung bedrohte Mitarbeiter** hervor, die geeignet sind, zur Umstrukturierung der in den Beitrittsländern immer noch zahlreich vorhandenen großen Industrieunternehmen beizutragen.

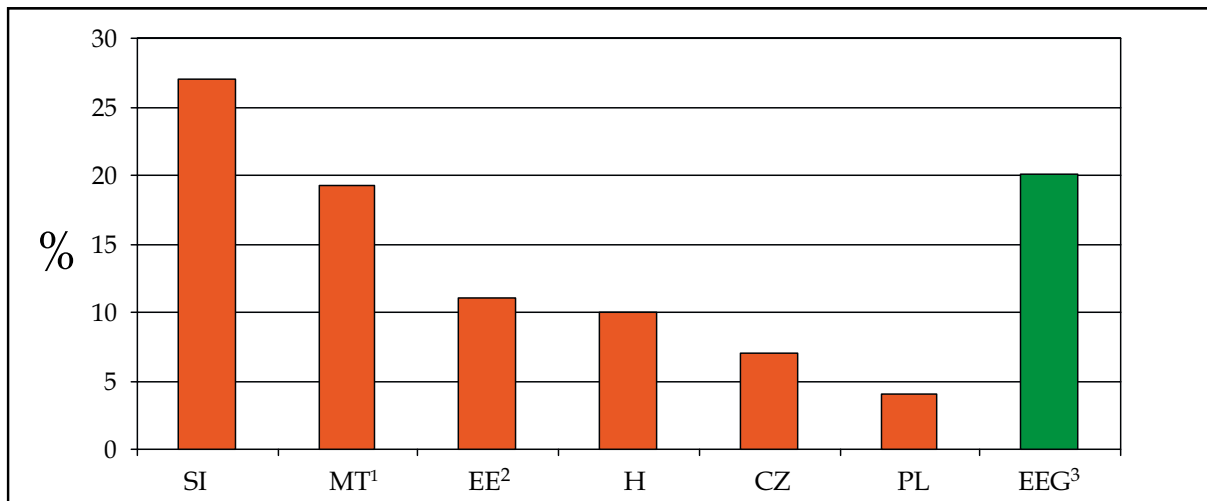
Abbildung 15.
Prozentualer Anteil neuer Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen an der erwerbstätigen Bevölkerung (2001)



Quelle: OECD, *Beschäftigungsprognose 2002*.

- Die **unzureichende Entwicklung von Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose** wird durch den Anteil der Arbeitslosen, die an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen, bestätigt. Laut nationalen Quellen liegt dieser zwischen unter 5 % in Polen und 27 % in Slowenien, wobei der Durchschnitt knapp 10 % beträgt (Abbildung 16).

Abbildung 16.
Prozentualer Anteil der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen an den Arbeitslosen im Jahr 2000



Quelle: Nationale Quellen: ¹1999, ²2001, ³2001 (Europäische beschäftigungspolitische Leitlinien)

Schlussfolgerungen zur Teilnahme an der Weiterbildung

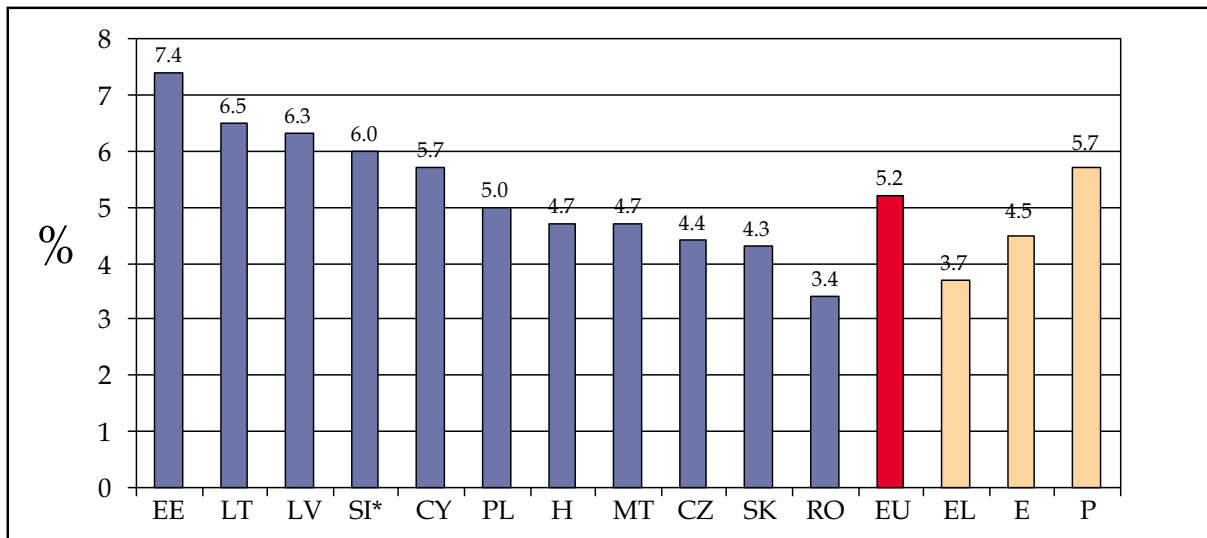
- ➔ *Insgesamt ergibt die vorliegende Analyse des Angebots an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen, dass eine äußerst gravierende Lücke in den Beitrittsländern, vor allem im Bereich der Grundausbildung, besteht. Der Zugang zu beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen ist nach wie vor unterentwickelt. Ein gewichtigeres Problem ist offenbar die schlechte Entwicklung aktiver Arbeitsmarktausbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Berufstätige in den meisten Ländern. In Verbindung mit der in Abschnitt 1-a behandelten Anerkennung der Qualifikationen der Arbeitnehmer könnte dies zu einer verstärkten Ausgrenzung der geringst Qualifizierten führen und die Umsetzung einer Strategie des lebenslangen Lernens erschweren.*
- ➔ *Die Erwachsenenbildung ist jedoch in vielen Ländern unter dem formalen System noch in der Entwicklung begriffen. Sie spricht individuelle Bedürfnisse an, nicht jedoch die Mehrzahl der gering qualifizierten Arbeitnehmer. Die Entwicklung von informeller Allgemein- und Berufsbildung ist noch begrenzt.*
- ➔ *Ferner sind Zweifel hinsichtlich der richtigen Gewichtung der verschiedenen Komponenten des Angebots an beruflicher Weiterbildung angebracht, da die Anzahl derjenigen, die in den Genuss von Arbeitsmarktausbildungsmaßnahmen kommen, weitaus geringer ist als die Anzahl der Erwachsenen, die die meist kostenlosen Erwachsenenbildungsmaßnahmen im formalen System nutzen.*
- ➔ *Mit Ausnahme von Ländern wie der Tschechischen Republik, Estland und Malta ist die berufliche Weiterbildung in den Unternehmen ebenfalls unterentwickelt. Unternehmer, die spezifische Weiterbildungsmaßnahmen veranstalten oder unterstützen, sind in der Minderheit.*

4. Finanzierung und Ressourcen

Diese Analyse beruht im Wesentlichen auf den staatlichen Ressourcen für die Bildung, der Beteiligung von Unternehmen und den Arbeitsmarktressourcen, die größtenteils aus den Sozialbeiträgen der Arbeitgeber stammen. Zurzeit liegen noch keine Daten über die Beiträge von Einzelpersonen vor. Die Analyse berücksichtigt auch physische Ressourcen (Ausrüstung) und Humanressourcen (Lehrkräfte).

- Als prozentualer Anteil des BIP ausgedrückt, **liegen die staatlichen Ausgaben für Bildung im Durchschnitt eher unter dem EU-Durchschnitt von 5,2 %, vor allem in Mitteleuropa; in einigen Ländern, insbesondere den baltischen Staaten, jedoch darüber:** Nach Angaben von Eurostat lag dieser Anteil 1999 zwischen 3,4 % in Rumänien und 7,4 % in Estland (siehe Abbildung 17).

Abbildung 17.
Prozentualer Anteil der staatlichen Ausgaben für Bildung am BIP (1999)

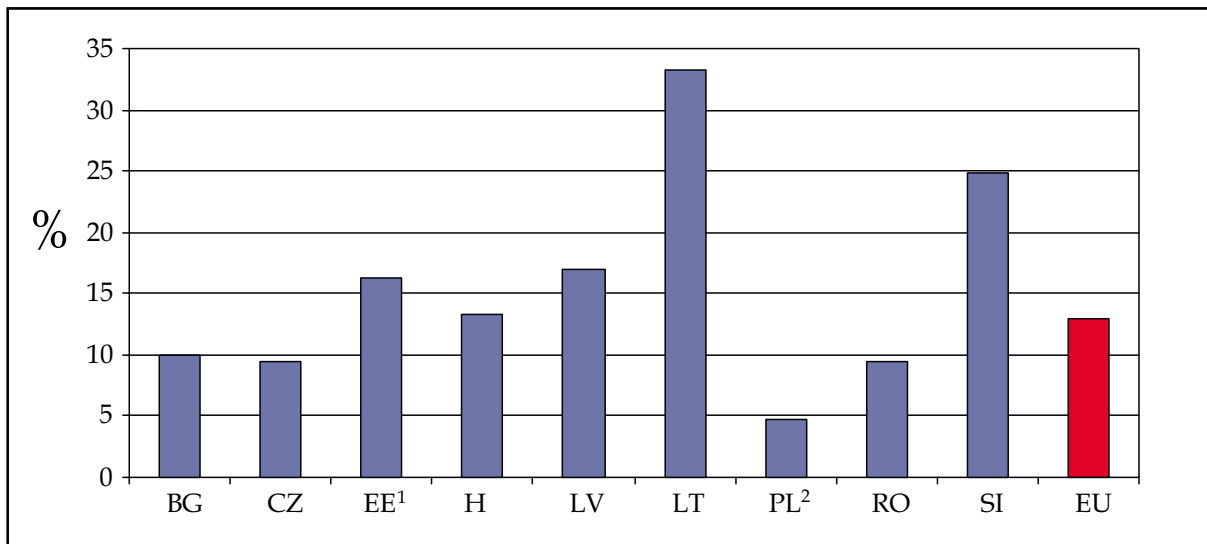


Quelle Eurostat; Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002.
*Nationale Quellen, 1998.

- Außerdem bestehen zwischen den Ländern erhebliche Unterschiede, was die Tendenz der staatlichen Ausgaben für Bildung betrifft. **Eine rückläufige Entwicklung gab es in der Tschechischen Republik**, von 5,3 % 1993 auf 4,5 % 1999; in der **Slowakei** von 5,1 % 1995 auf unter 4 % 2000; und in **Polen** von 5,8 % 1997 auf 5 % 1999. Diese rückläufige Entwicklung lässt sich teilweise im Hinblick auf den demografischen Einbruch in den erstgenannten Ländern erklären; dies gilt jedoch nicht für Polen, wo die Teilnahme an der Bildung in absoluten Zahlen erheblich angestiegen ist (siehe oben).

- Andererseits **war eine positive Tendenz in Estland**, (von 6,9 % 1998 auf 7,4 % 1999), **in Slowenien** (von 5,5 % 1994 auf 6 % 1998)²¹, **in Litauen** (von 5,6 % 1995 auf 6,5 % 1999) und **in Zypern** (von 3,7 % 1990 auf 5,7 % 1998) festzustellen.
- Wie aus Abbildung 18 hervorgeht, ist der Anteil der öffentlichen Ausgaben für die Bildung in diesen Ländern höchst unterschiedlich, von unter 10 % in Polen²², Rumänien, der Tschechischen Republik und Bulgarien bis 25 % in Slowenien und etwa 33 % in Litauen. Dies kann als Hinweis auf die Bedeutung, welche die Behörden der Bildung beimessen, interpretiert werden.

Abbildung 18.
Prozentualer Anteil der öffentlichen Ausgaben für Bildung
an den gesamten öffentlichen Ausgaben (2000)



Quelle: Schlüsselindikatorenbank der ETF. 1. Schätzwerte. 2. Nur staatliche Ausgaben.

- In einigen Ländern besteht die Tendenz, politische Zielvorgaben aufzustellen, um die staatliche Finanzierung aufzustocken, die in manchen Ländern bereits bei 6 % liegt (Tschechische Republik, Ungarn, Slowakei, Polen). Die Analysen der jüngsten Trends in diesen Ländern deuten allerdings eher darauf hin, wie schwierig es ist, diese Ziele zu verwirklichen.
- Über private Finanzierung von Bildung liegen kaum Informationen vor. In Zypern und Malta macht sie über 3 % des BIP aus und beträgt nach Schätzungen der OECD²³ in der Tschechischen Republik und Ungarn etwa 0,6 % des BIP. In Ungarn ist dies hauptsächlich den Beiträgen der Unternehmen zum Weiterbildungs- und Entwicklungsfonds zu verdanken. Es gibt ferner Hinweise, dass die private Finanzierung in anderen Ländern sehr beschränkt ist. Die Schwierigkeiten, denen sich die Slowenen bei der Umsetzung eines neuen dualen Systems gegenübersehen, sind offenbar ein guter Indikator für die im

21 In jüngster Zeit jedoch wieder rückläufig.

22 Inzwischen werden zusätzliche öffentliche Mittel von selbstverwalteten Organisationen bereitgestellt.

23 OECD, *Bildung auf einen Blick*, 2001.

Allgemeinen geringe Bereitwilligkeit der privaten Unternehmen, einen Beitrag zur Bildung zu leisten. Während des Konsultationsverfahrens zum Memorandum der Europäischen Kommission über lebenslanges Lernen wurde die Frage der privaten Finanzierung als ein wichtiges Thema in allen betroffenen Ländern aufgeworfen. Es wurden einige Pläne wie beispielsweise persönliche Lernkonten diskutiert. Dabei wurde jedoch auch deutlich, dass das geringe Engagement der Unternehmen im Allgemeinen und der Sozialpartner im Besonderen in Fragen der allgemeinen und beruflichen Bildung die Umsetzung anspruchsvoller Strategien in dieser Richtung verhindert.

- Es gibt außerdem wenig vergleichbare Informationen über die Gewichtung der Berufsbildung als Teil des Bildungssystems. Laut nationalen Quellen betrug der Anteil am BIP 2000 in Ungarn rund 1 % (daraus ergibt sich eine positive Tendenz, da der Schätzwert 1995 bei 0,8 % lag), 0,6 % in Slowenien, 0,4 % in Malta und 0,3 % in Zypern.
- **Darüber hinaus sind hinsichtlich des effizienten Einsatzes der vorhandenen Ressourcen Zweifel laut geworden.** In vielen Ländern kam es auf Grund der raschen Eröffnung neuer Schulen Anfang der Neunzigerjahre in Verbindung mit dem demografisch bedingten Rückgang von Schülern der Sekundarstufe II zu einer Situation, **in der kleine Schulen mit einer geringen Schülerzahl pro Lehrer einher gingen.** In einigen Ländern weist die Statistik einen deutlichen absoluten Anstieg der Anzahl der Schulen bei gleichzeitig rückläufigen absoluten Schülerzahlen aus. Daher beträgt in vielen Ländern die durchschnittliche Schülerzahl an einer berufsbildenden Schule zwischen 200 und 300, was sehr niedrig erscheint, vor allem im Hinblick auf die kritische Masse, welche die Anschaffung von teuren technischen Einrichtungen rechtfertigt.
- Auch das Schüler-Lehrer-Verhältnis ist daher oft genauso niedrig. Laut nationalen Quellen beläuft es sich in der Slowakei in berufsbildenden wie in weiterführenden Schulen auf unter acht; in Ungarn in allgemeinbildenden Schulen etwa auf zehn; in weiterführenden technischen Schulen in der Tschechischen Republik auf elf²⁴; das gleiche Verhältnis besteht in Malta und Zypern; in berufsbildenden Schulen in Estland beträgt es zwölf gegenüber dem Durchschnitt der OECD-Länder von 14,6 in der Sekundarstufe und 15,3 in der Hochschulbildung.²⁵
- Darüber hinaus ist der Anteil der Lehrer an der erwerbstätigen Bevölkerung in einigen Ländern im Vergleich zu den OECD-Staaten recht hoch²⁶. Andere Länder bieten eine Reihe von sozialen Dienstleistungen für Schüler an und beschäftigen mehrere Fachkräfte in den Schulen. Berücksichtigt man die geringe Größe der Schulen, das niedrige Lehrer-Schüler-Verhältnis und die große Anzahl von Verwaltungspersonal an den Schulen, versteht man, warum die Kosten derart gestiegen sind. **Daher steht die Optimierung des Schulwesens inzwischen in den meisten Ländern ganz oben auf der politischen Tagesordnung,** aber die laufende umfassende Dezentralisierung in vielen Ländern macht den Optimierungsprozess nicht gerade einfacher, da sich selbstverwaltete regionale Behörden manchmal weigern, Schulen zu schließen. Andererseits könnte die Dezentralisierung den Prozess auch vereinfachen, indem die Verantwortung auf eine angemessene Ebene übertragen wird.

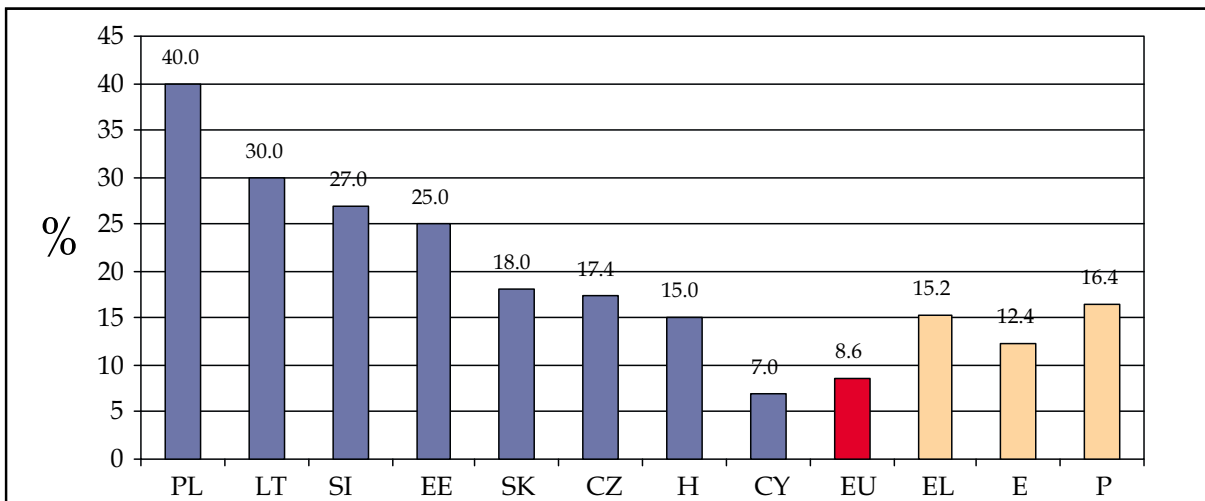
24 In weiterführenden berufsbildenden Schulen jedoch 17,5.

25 OECD, *Bildung auf einen Blick*, 2001.

26 OECD, *Bildung auf einen Blick*, 2001.

- **Die technischen Einrichtungen für die praktische Ausbildung sind oft veraltet**, und in vielen Fällen erhalten berufsbildende Schulen nicht die erforderlichen finanziellen Mittel für eine Erneuerung dieser Einrichtungen. Vielmehr werden in vielen Ländern die Schulen dazu angeregt, Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten, um die entsprechenden Mittel für die Finanzierung ihrer technischen Einrichtungen zu beschaffen, was jedoch die Gefahr mit sich bringt, dass die Qualität der Berufsausbildung darunter leidet. In einigen Ländern wurden interessante Initiativen zur Einrichtung von Zentren für die praktische Ausbildung (Polen) oder zur **(Wieder-)Entwicklung moderner Systeme der Lehre oder von "dualen Systemen" mit Unterstützung der Unternehmen** (Ungarn, Slowenien) auf den Weg gebracht; es gab jedoch einige Schwierigkeiten, als man die Unternehmen aufforderte, für diese Systeme zu zahlen²⁷, und der Prozess entwickelt sich nur schleppend.
- Dennoch wurden mit Unterstützung des EU-Förderprogramms Phare und internationaler Spender Anstrengungen zur Beschaffung von Computern, IKT und Internetzugang unternommen. Der Status derartiger Ausstattungen verbessert sich auf Schulebene rapide (siehe Abbildung 19) und auch die Zahl der Schulen mit Internetanschluss wächst rasch. Im Jahr 2000 verfügten 95 % der Schulen in Slowenien, 75 % der Schulen in Estland und etwa 40 % der Schulen in Litauen über einen Internetanschluss.

Abbildung 19.
Anzahl der Schüler pro Computer in der Sekundarstufe (2001)



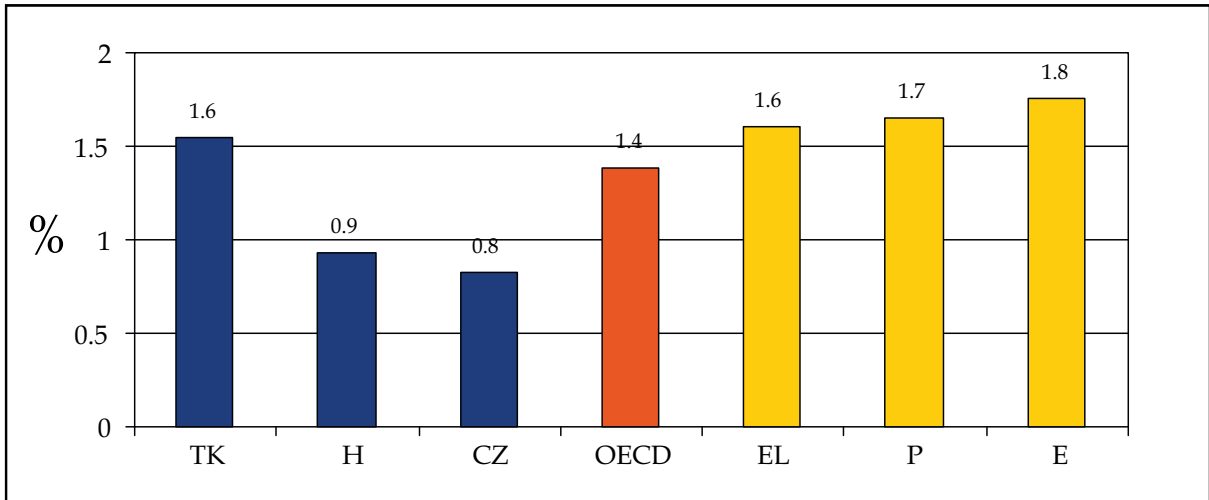
Quelle: Daten für die EU-Mitgliedstaaten: Eurydice, Indikatoren für IKT in der Bildung, 2001. Daten für die Beitrittsländer: Nationale Quellen, 2001.

- **Ein großes Problem ist die Situation der Lehrer**, die sich in den meisten Ländern drastisch verschlechtert hat. Im Allgemeinen sind die Lehrergehälter in den Beitrittsländern nicht so stark gestiegen wie der Durchschnittslohn, was eine Lücke zur Folge hatte, die geschlossen werden muss. Einen weiteren Hinweis liefert das Verhältnis der Löhne zum BIP pro Kopf gemäß der Analyse der OECD (Abbildung 20). Außerdem besteht Bedarf an Aktualisierung und Verbesserung der Lehrerbildung, um den Anforderungen im Zusammenhang mit den bereits ausgearbeiteten neuen Lehrplänen, den neuen Pädagogiken und Methoden im

²⁷ Siehe die Monografie über Slowenien.

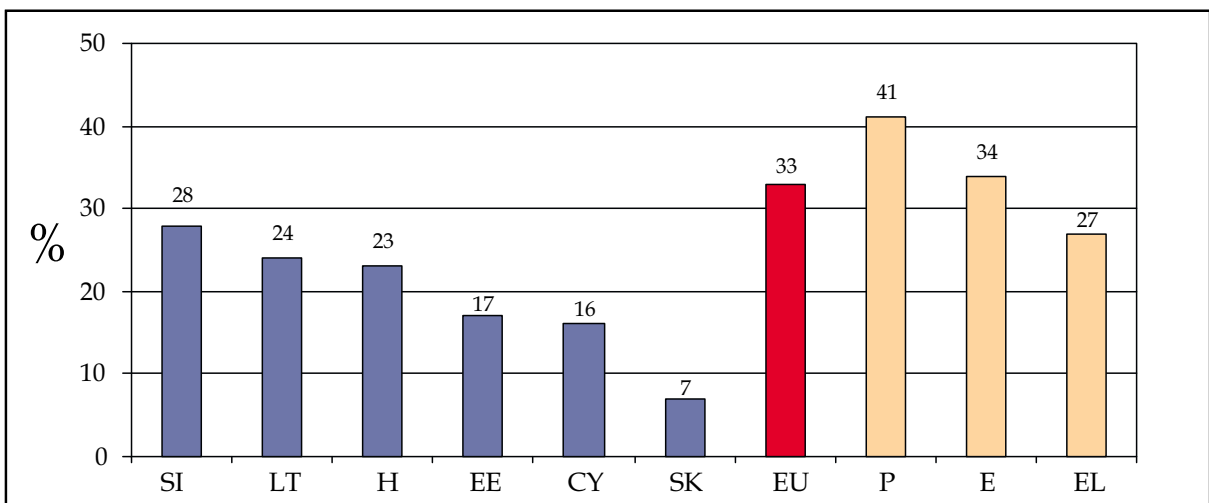
Zusammenhang mit schülerorientierten Ansätzen und der **Entwicklung von IKT und elektronischem Lernen** gerecht zu werden. In einigen Ländern werden diese Probleme bereits angegangen. Dennoch lassen die Statistiken des Europäischen Berichts über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen hinsichtlich der Teilnahme an der Lehrerausbildung eine beträchtliche Lücke zwischen den Beitrittsländern und der EU erkennen (Abbildung 21).

Abbildung 20.
*Lehrergehälter in der weiterführenden Berufsbildung (1999) -
Verhältnis der Gehälter nach 15 Jahren Berufstätigkeit zum BIP pro Kopf*



Quelle: OECD, *Bildung auf einen Blick*, 2001.

Abbildung 21.
Prozentualer Anteil der Lehrer in den Beitrittsländern, die in den vorangegangenen vier Wochen an einer Allgemein- oder Berufsbildungsmaßnahme teilgenommen haben (2001)

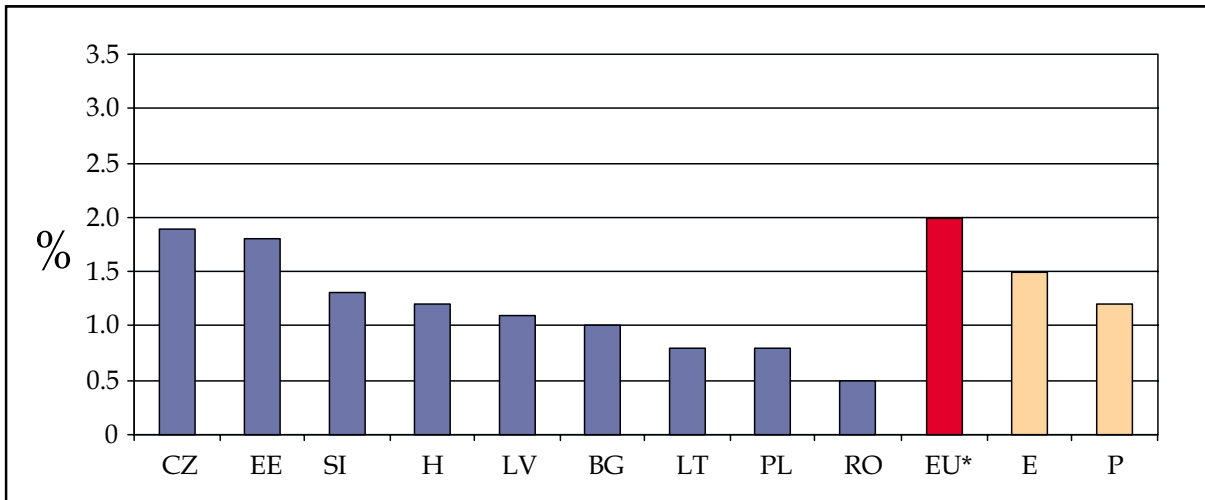


Quelle: Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung 2001*; Europäische Kommission, *Europäischer Bericht über Qualitätsindikatoren für lebenslanges Lernen*, 2002.

- Wie bereits erwähnt, nehmen die Ausgaben der Unternehmen zu. Allerdings liegen mit Ausnahme der Tschechischen Republik und Estland, wo der Anteil der beruflichen Weiterbildung an den Gesamtarbeitskosten 1,9 % bzw. 1,8 % beträgt und damit dem EU-Durchschnitt entspricht, alle übrigen Länder, die an der Eurostat-Erhebung CVTS2 beteiligt waren, unter dem Niveau der EU (Abbildung 22).

Abbildung 22.

Prozentualer Anteil der beruflichen Weiterbildungskurse an den Gesamtarbeitskosten

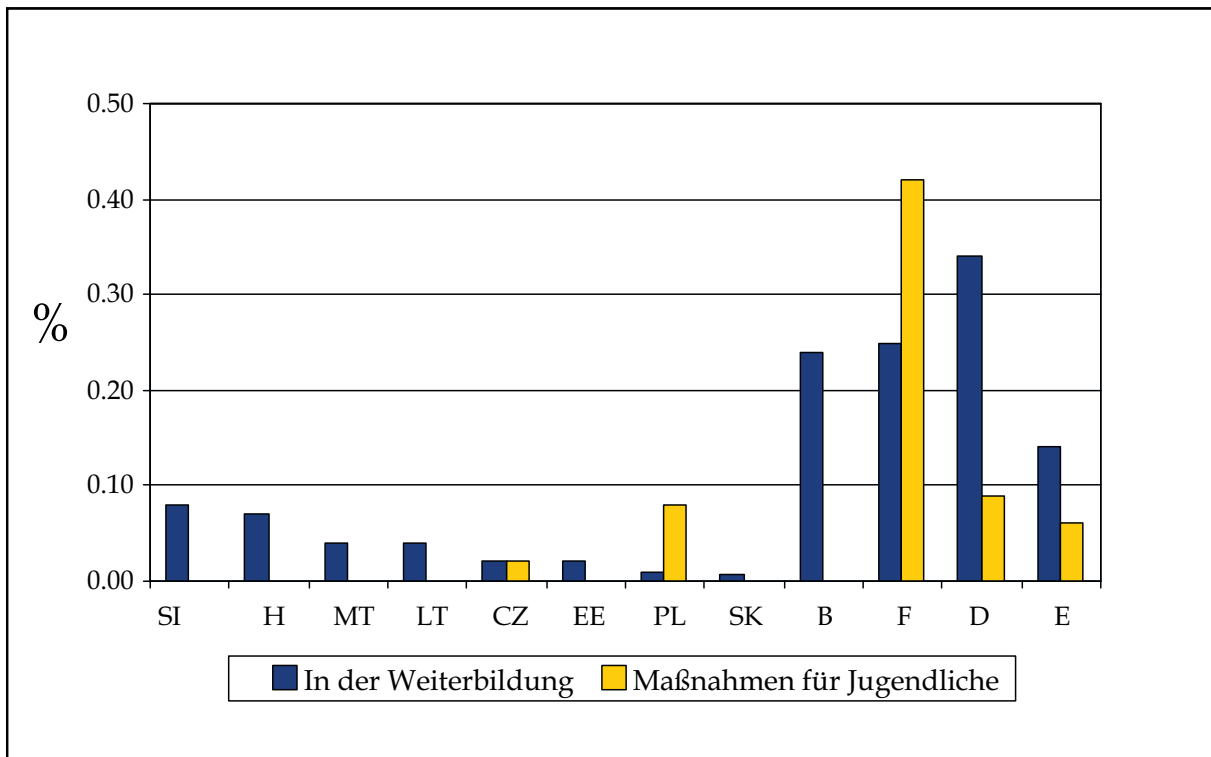


Quelle: Eurostat, *Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2), 2002.*

- Wie bereits gezeigt, **sind die Arbeitsmarktressourcen beschränkt** und hauptsächlich für passive Maßnahmen vorgesehen. Es fehlt an Mitteln für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen. Die personelle und finanzielle Ausstattung der Arbeitsämter ist im Vergleich zu den EU-Ländern unzureichend. Dies hat zur Folge, dass **Weiterbildungsmaßnahmen unterentwickelt sind und der prozentuale Anteil des BIP, der für Weiterbildung im Rahmen aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen aufgewandt wird, deutlich geringer ausfällt als in fast allen EU-Ländern**: 0,02 % in der Tschechischen Republik, 0,07 % in Ungarn und 0,01 % in Polen im Jahr 2000 nach Angaben der OECD, 0,08 % in Slowenien, 0,05 % in Malta, 0,04 % in Litauen und weniger als 0,01 % in der Slowakei nach Angaben aus nationalen Quellen gegenüber 0,12 % in Italien, 0,25 % in Belgien und ungefähr 0,30 % oder mehr in Finnland, Frankreich, Spanien und Schweden (siehe Abbildung 23, aus: *OECD-Beschäftigungsprognose 2002*).
- Arbeitsmarktweiterbildung gilt jedoch als effektives Mittel für die Vorbereitung auf die Wiedereingliederung in die Arbeitswelt, denn bei Maßnahmen in verschiedenen Ländern fanden nach der Weiterbildung über 70 % in Litauen, rund 60 % in Estland, 50 % in Polen, aber nur 23 % in der Slowakei wieder einen Arbeitsplatz.
- Außerdem finden Arbeitsmarktmaßnahmen für Jugendliche, so auch die Weiterbildung im Rahmen einer Lehre oder ähnliche Pläne, nur in äußerst bescheidenem Umfang statt, außer in Polen, wo parallel zum schulbasierten Berufsbildungssystem ein bedeutendes Lehrlingsausbildungssystem besteht (siehe auch Abbildung 22).

- Aus diesem Grund konzentrieren sich die Bemühungen der Arbeitsämter in den Beitrittsländern im Gegensatz zu den meisten EU-Mitgliedstaaten auf die gemeldeten Arbeitslosen und sind nicht in der Lage, präventive Ansätze für Unternehmen zu entwickeln (siehe Kapitel 6).
- Außerdem wurden ungeachtet der Tatsache, dass die Arbeitslosigkeit in den meisten Ländern zugenommen hat (in Polen, Bulgarien und der Slowakei ist die Lage mit einer Arbeitslosenquote von rund 20 % kritisch), **in manchen Ländern die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen drastisch eingeschränkt.**

Abbildung 23.
**Prozentualer Anteil der öffentlichen Ausgaben für Weiterbildung*
 im Rahmen von Weiterbildungsmaßnahmen am BIP (2001)**



Quelle: OECD, Beschäftigungsprognose 2002. Daten für SK, EE, MT, SI, LT aus nationalen Quellen.

* Maßnahmen für Jugendliche, einschließlich Maßnahmen für arbeitslose und benachteiligte Jugendliche, Förderung von Lehrstellen und verwandter Ausbildungsformen für Jugendliche

Schlussfolgerungen zu Finanzierung und Ressourcen

- ➔ Insgesamt besteht bei der Finanzierung der Allgemein- und Berufsbildung eine Kluft zwischen den Beitrittsländern und den EU-Mitgliedstaaten, welche die oben genannten Schwierigkeiten bestätigt und verstärkt. Die Situation ist besonders **kritisch bei der Finanzierung von Arbeitsmarktausbildungsmaßnahmen**, wodurch sich das Ausbleiben der Entwicklung von Maßnahmen für Arbeitslose und das Fehlen proaktiver Maßnahmen für Mitarbeiter von in der Umstrukturierung befindlichen Unternehmen erklären.
- ➔ Wenn man bedenkt, dass die Bildungsministerien erhebliche finanzielle Mittel für die Erwachsenenbildung aufwenden, gewinnt man den Eindruck, **dass die gesamten öffentlichen Mittel für die Erwachsenenbildung, gleichgültig ob für Erwerbstätige oder Arbeitslose, ausgewogener eingesetzt werden müssten.**
- ➔ Auf dem Gebiet der Grundausbildung ist die Lage völlig anders. Hier verfügen die meisten Länder über erhebliche Ressourcen, die in einigen Fällen höher als in den EU-Ländern sind. Parallel zur notwendigen Aufstockung der Ressourcen, um notwendige Reformen anzugehen und die in den nationalen Plänen und Strategien vorgegebenen ehrgeizigen politischen Ziele zu verwirklichen, **müssen Wege für einen effektiveren Einsatz der vorhandenen Ressourcen gefunden werden.**
- ➔ Es müssen zwei entscheidende Probleme gelöst werden:
 - **Der Mangel an modernen technischen Einrichtungen für die praktische Ausbildung**, der die Umsetzung der aktualisierten Lehrpläne unmöglich macht und zum schlechten Ruf der berufsbildenden Schulen im Bildungssystem beiträgt.
 - **Die schlechte Situation der Lehrer**, die dazu führt, dass die Bestqualifizierten davon abgehalten werden, in das System einzutreten und sich auf die Ablösung älterer Kollegen vorzubereiten, sowie der Mangel an Ressourcen für eine angemessene Umschulung von Lehrern.

5. Regieren und Partnerschaft

Die Analyse in diesem Abschnitt konzentriert sich auf Berufsbildungssysteme im Allgemeinen. Sie soll zum Verständnis dazu beitragen, wie sie verwaltet werden und in welchem rechtlichen, politischen und institutionellen Rahmen sie arbeiten. Sie befasst sich ferner mit der Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten, insbesondere den Sozialpartnern.

- **Zur Anpassung der aus den früheren Systemen stammenden Berufsbildungssysteme an die Marktwirtschaft und die demokratische Gesellschaft waren bedeutende gesetzgeberische Anstrengungen erforderlich.** Viele dieser Reformen gingen schrittweise vor sich und konzentrierten sich anfangs auf die Autonomie der Schulen, die Beteiligung des privaten Sektors und die allgemeine Entwicklung des Sekundarunterrichts und der Hochschulausbildung. Fragen der Berufsbildung wurden in vielen Ländern nicht vorrangig behandelt, außer Anfang der Neunzigerjahre in Ungarn und Slowenien und später in Estland, wo wichtige Gesetze verabschiedet wurden.
- **In den meisten Ländern machen die gesetzlichen Rahmenvorschriften inzwischen rasche Fortschritte.** Dabei versucht man, das System zur beruflichen Grund- und Weiterbildung über angemessene und verschiedenartige Wege in ein modernisiertes Bildungssystem der Sekundarstufe II und der Hochschulen zu integrieren, nationale Rahmen für die Qualifikation und Zertifizierung zu entwickeln, die Zulassung von Ausbildungsanbietern zu organisieren, die Verwaltung des Systems zu dezentralisieren und die Sozialpartner generell in die wichtigsten Schritte der Entwicklung der Berufsbildung einzubinden. Hierbei ist zu betonen, dass diese Entwicklungen hauptsächlich von den Bildungsministerien in die Wege geleitet wurden, die auch die Verantwortung für die allgemeine berufliche Weiterbildung übernahmen, die hauptsächlich als Erwachsenenbildung zu verstehen ist, während die Arbeitsministerien weiterhin für die Arbeitsmarktmaßnahmen zuständig blieben. Daher **fehlt in den meisten Ländern immer noch ein umfassender Rahmen für die Entwicklung der Berufsbildung**, der geeignet ist, die spezifische Einbindung der Sozialpartner zu fördern und Anreize für die Bereitstellung angemessener Ressourcen auf Unternehmens-, Sektor- und Gebietsebene zu schaffen und damit einen Beitrag zu den ehrgeizigen Beschäftigungspolitiken für Erwerbstätige, Arbeitslose und alle vom Arbeitsmarkt Ausgegrenzten zu leisten.
- Die politischen Rahmenbedingungen sind in den meisten Ländern gut entwickelt. Es liegt eine Fülle von Strategiepapieren, Weißbüchern, Aktionsplänen für das neue Jahrtausend usw. von verschiedenen Ministerien und Regierungen vor, man kann sich aber manchmal kaum vorstellen, wie die in diesen Dokumenten zum Ausdruck gebrachten Bestrebungen in spezifische Maßnahmen umgesetzt und finanziert werden sollen. Auch werden in diesen Dokumenten oft keine konkreten Zielvorgaben genannt.
- Auch ein institutioneller Rahmen ist im Entstehen begriffen, jedoch in der Regel **mit unzureichender Koordination zwischen den verschiedenen beteiligten Ministerien, den verschiedenen Ebenen und den verschiedenen Beteiligten auf regionaler Ebene.** In

einigen Bereichen bleibt der Eindruck bestehen, dass zwischen den Ministerien ein Wettbewerb um das Erstellen von Konzepten, die Führungsrolle in der beruflichen Weiterbildung, die Entwicklung des Weiterbildungsangebots oder die Einführung nationaler Qualifikationssysteme herrscht. Eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Bildungs- und Arbeitsministerien ist inzwischen eine Grundvoraussetzung für den Entwurf von Strategien für Beschäftigung und lebenslanges Lernen, die Vorbereitung auf die Umsetzung des Europäischen Sozialfonds (ESF) und außerdem für eine bessere und effektivere Verteilung der Ressourcen.

- In den großen und mittelgroßen Ländern wurde die Dezentralisierung eingeführt, und die Zuständigkeit für die berufsbildenden Schulen und Weiterbildungszentren wurde oftmals an Behörden der unterregionalen Ebene übertragen, was **die Möglichkeiten zur Entwicklung effizienter Strategien zur Humanressourcenentwicklung beeinträchtigen** und zu Schwierigkeiten bei der Verbindung mit Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitiken führen könnte. Vor allem in Polen, wo die Zuständigkeit an die 373 Powiats (Kreise) übertragen wurde, sieht die Lage kritisch aus. Die gleichen Bedenken gelten für Ungarn mit seinen Komitaten oder die Slowakei mit ihren acht Regionen. Außerdem besteht immer noch ein Bedarf an dem Aufbau von Institutionen auf regionaler und lokaler Ebene, vor allem bei der Vorbereitung auf den ESF. Die Regierungen sollten ferner ernsthaft über die in einigen Regionen und/oder lokalen Körperschaften auftretenden Schwierigkeiten und Schwächen sowie **die in den meisten Ländern bestehenden großen Unterschiede zwischen den Regionen** nachdenken und geeignete Mechanismen zur Gewährleistung der Gleichheit einrichten. Ein wichtiges Thema auf regionaler oder Bezirksebene ist die Zusammenarbeit zwischen berufsbildenden Schulen und anderen Weiterbildungszentren mit den Arbeitsämtern (siehe unten).
- Trotz ihrer formalen Einbeziehung in zahlreiche Maßnahmen im Bereich der Berufsbildung **ist die tatsächliche Beteiligung der Sozialpartner immer noch sehr gering**. In vielen Ländern wurden Dreierausschüsse auf nationaler Ebene eingerichtet, die eine beratende Funktion hinsichtlich der wichtigsten Entwicklungen in der allgemeinen sowie der Berufs- und Erwachsenenbildung ausüben. Außerdem wurden Dreiergremien auf regionaler und/oder Bezirksebene eingerichtet, die zur Entwicklung der regionalen und lokalen Strategien zur Humanressourcenentwicklung beitragen sollen. Diese Gremien sind in den meisten Ländern außerdem an den Expertenausschüssen beteiligt, die Lehrpläne oder Berufsnormen erarbeiten sollen. Auch tendiert man in vielen Ländern dazu, Arbeitgebervertreter an den neuen Zertifizierungsplänen für die externe Bewertung der Schüler zu beteiligen. Allerdings sind die Sozialpartner nach wie vor ineffizient, schlecht vorbereitet und nicht ausreichend daran interessiert, eine aktive Rolle bei der Entwicklung der Berufsbildung zu übernehmen. Hinzu kommt, dass die effektive Teilnahme der Sozialpartner auf strategischer Ebene und darüber hinaus am Entscheidungsprozess von den Regierungen nicht ernsthaft gefördert oder unterstützt wird. Ihre Beteiligung bleibt daher mehr oder weniger Formsache und ist auf regionaler und lokaler Ebene sogar noch geringer.
- Man muss außerdem bedenken, dass viele Länder wie beispielsweise die drei baltischen Staaten und die Slowakei erst vor kurzem unabhängig wurden und daher ihre nationalen Behörden von Grund auf neu aufbauen müssen.

Schlussfolgerungen zu Regieren und Partnerschaft

- ➔ *Alles in allem verdient die wichtige gesetzgeberische Arbeit, die bereits geleistet wurde, um die Berufsbildungssysteme an die Bedürfnisse der entwickelten Volkswirtschaften und demokratischen Gesellschaften anzupassen, Anerkennung. Es wurden diesbezügliche Politiken erarbeitet, die den Weg für die Umsetzung der EU-Politiken zu Bildung und Beschäftigung frei machen, aber ein **geeigneter Rahmen für die berufliche Weiterbildung** ist noch unterentwickelt. Daher wird das lebenslange Lernen nicht in angemessenem Umfang berücksichtigt und der Schwerpunkt allzu oft auf die Entwicklung der Erwachsenenbildung gelegt, die im Wesentlichen vom formalen System betrieben wird.*
- ➔ *Dessen ungeachtet sollten einige Fragen hinsichtlich des Regierens ernsthaft erwogen werden, so z. B.:*
 - *die effektive **Beteiligung der Sozialpartner** an Themen der Berufsbildung;*
 - *die Entwicklung **partnerschaftlicher Ansätze** vor allem auf regionaler und lokaler Ebene;*
 - *die **Effizienz der dezentralisierten Verwaltung**;*
 - *die dringend **notwendige bessere Zusammenarbeit** zwischen **Bildungs- und Arbeitsministerien**.*

6. Modernisierung, Relevanz und Reaktionsfähigkeit

- Dieses Kapitel befasst sich mit den verschiedenen Bereichen der Reformen zur Anpassung der Berufsbildungssysteme an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und des Einzelnen. Es berücksichtigt die Inhalte der Weiterbildung einschließlich der Lehrplanreformen, der Qualifikationsstandards und der Lehrmethoden sowie das Angebot an Weiterbildung und die Struktur der Berufsbildungswege und schließlich den Zugang und die soziale Ausgrenzung.
- In allen Beitrittsländern tendierte man grundsätzlich zur Anhebung der Qualifikationsniveaus, zur Modernisierung und Erweiterung der vom Schulsystem angebotenen Bildungsprofile, zur Einführung von Kernqualifikationen, zur Erhöhung der Teilnahme an allgemeinbildenden Bildungswegen und zur Erleichterung des Zugangs zur postsekundären und Hochschulbildung. Die Anstrengungen **konzentrierten sich** jedoch **auf das formale Bildungssystem**, während dem informellen Sektor und der beruflichen Weiterbildung im Allgemeinen weniger Aufmerksamkeit gewidmet wurde.
- Dank der in vielen Ländern stattfindenden “Liberalisierung oder Deregulierung” im Allgemein- und Berufsbildungssektor, der weitgehenden Autonomie, die den Schulen eingeräumt wurde, und der Bereitschaft zur Einbeziehung privater Initiativen wie auch der Unterstützung durch zahlreiche internationale Geber, von denen die Europäische Kommission und die Weltbank den bedeutendsten Beitrag leisteten, kam **eine Fülle von “Bottom-Up“-Ansätzen** mit vielen interessanten Ergebnissen zustande (die Situation in den baltischen Staaten war auf Grund der eher zentralen Kontrolle weniger offen). Dazu zählen die Anpassung der Lehrpläne an die kurzfristigen und lokalen Bedürfnisse des Arbeitsmarkts, die Einrichtung neuer, diversifizierter Bildungswege oder die Entwicklung eines beruflichen Weiterbildungsangebots. Ferner gab es gewisse Schwierigkeiten hinsichtlich des begrenzten Zugangs zu verschiedenen Bildungswegen, der unzureichenden Effizienz in der Finanzverwaltung und der **durchweg mangelhaften Transparenz im gesamten System**, wodurch Maßnahmen zur Förderung der Mobilität und Qualität behindert werden.
- Im Allgemeinen wurde die Reform der Lehrpläne als eine der vorrangigsten Aufgaben angesehen. Es war jedoch ein äußerst schwieriges Unterfangen, den besten Weg für den Übergang von einer Vielzahl von Berufsbildungsgängen (in der Regel rund tausend in jedem Land), die nur auf ein eng umgrenztes Berufsbild vorbereiteten, zu neuen, gut an die Anforderungen der Marktwirtschaft und der demokratischen Gesellschaft angepassten Lehrplänen zu finden, was naturgemäß schwieriger umzusetzen ist als eine Reform der Lehrpläne für allgemeinbildende Schulen. Im Allgemeinen tendierte man dazu, auf die Kräfte des Marktes zu vertrauen, und räumte den Schulen eine bedeutende Autonomie bei der Anpassung vorhandener oder der Erstellung neuer Lehrpläne ein. Parallel dazu begannen internationale Geber und die EU-Länder mit der Förderung dieser “Bottom-Up“-Ansätze, indem sie Unterstützung bei der Entwicklung ihrer Lehrpläne

leisteten. Ein interessantes Beispiel ist Litauen, wo die im Rahmen des 1995 angelaufenen Phare-Programms zur Berufsbildungsreform ausgewählten Pilotschulen Partnerschaften mit Schulen verschiedener EU-Länder schlossen und gemeinsam über 20 verschiedene Verfahren zur Erstellung von Lehrplänen erarbeiteten.

- In jüngerer Zeit erkannten die meisten Länder die Notwendigkeit eines **nationalen Rahmens für Lehrpläne**, der gleichzeitig auf Schulebene einige Freiräume lässt. Daher wurden in den meisten Ländern inzwischen Standard- oder Kernlehrpläne verabschiedet, die auf nationaler Ebene von Fachausschüssen mit Unterstützung einer nationalen Berufsbildungsbehörde erarbeitet wurden. Diese Kernlehrpläne machen im Allgemeinen 60 % bis 80 % der Lehrpläne aus. Der Rest kann von den Schulen an die Bedürfnisse des lokalen Arbeitsmarkts angepasst werden. Dennoch ist die Schaffung eines allgemeinen Rahmens für neue, breit angelegte Lehrpläne, die mit neuen Qualifikationen verbunden sind, nach wie vor eine echte Herausforderung für die Beitrittsländer. **2002 soll diese Aufgabe in der Mehrheit der Länder zu schätzungsweise 30 % bis 40 % erfüllt sein**, insbesondere in Ungarn und Slowenien. Das heißt, dass in all diesen Ländern immer noch viele alte, überholte Lehrpläne zum Einsatz kommen.
- Die meisten Länder haben auch die Notwendigkeit erkannt, **nationale Rahmen für Qualifikationen aufzustellen**, aus denen sich Lehrplanrahmen- und Qualifikationssysteme logisch ableiten lassen. Ungarn stellte 1993 als erstes Land einen solchen nationalen Rahmen (NVQR) auf, der zurzeit unter Berücksichtigung kompetenzbasierter Ansätze überarbeitet wird. Einige weitere Länder haben sich in jüngster Zeit für einen derartigen nationalen Rahmen entschieden. Die Arbeiten sind im Gange, wobei die einschlägigen Fachausschüsse hauptsächlich von den Arbeitsministerien ins Leben gerufen wurden. In einigen Ländern betrachtet man dies auch als eine Möglichkeit zur **Validierung des nicht formalen und informellen Lernens**, das bisher kaum Berücksichtigung gefunden hatte.
- Außerdem werden die **Analysen und Prognosen der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes nicht systematisch durchgeführt**, die Sozialpartner sind unzureichend mit ihnen verbunden, die Forschung im Bereich der Berufsbildung ist nicht gut entwickelt, und der allgemeinen Anpassung früherer Berufsbildungssysteme nebst ihren Lehrplänen und Bildungswegen waren keine langfristigen strategischen Erwägungen hinsichtlich der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und der Gesellschaft vorausgegangen. Natürlich ist es eine schwierige Aufgabe, eine vernünftige Analyse der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zu entwickeln, wenn die Beschäftigungssituation in einem äußerst raschen Wandel begriffen ist. Die Verteilung der Beschäftigten in Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungsgewerbe in der EU weist Tendenzen wie den Anstieg der Beschäftigten im Dienstleistungssektor von 67,3 % auf 69,4 % zwischen 1997 und 2001 auf²⁸, während der Anteil der Beschäftigten in der Industrie von 27,8 % auf 26,4 % und in der Landwirtschaft von 4,9 % auf 4,2 % zurückging. Im gleichen Zeitraum war jedoch ein viel rascherer Wandel in einigen Beitrittsländern zu beobachten. So stieg in Litauen der Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor von 50,9 % auf 59,3 %, während der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft von 20,7 % auf 16,5 % schrumpfte (ein ähnlich rascher Wandel vollzog sich auch in Lettland, Slowenien und Bulgarien). In anderen Ländern war die Situation allerdings bereits stabiler.

28 Siehe den Bericht der Europäischen Kommission zur *Beschäftigung in Europa*, September 2002.

- Verbunden mit den oben aufgeführten Tatsachen war die Notwendigkeit, **Qualitätssicherungs- und Zulassungsmechanismen** für Weiterbildungszentren sowie allgemein für Lehrpläne sowohl für die Berufsgrundbildungs- als auch die Weiterbildungssysteme zu entwickeln. Hierfür erklärten sich in der Regel die Bildungsministerien zuständig, da sie die Zulassung der Zentren und der von ihnen entwickelten Lehrpläne übernehmen wollten.
- Die Berufsberatungssysteme sind im Allgemeinen gut entwickelt. In der Regel bestehen zwei parallele Systeme, die jeweils dem Bildungs- bzw. dem Arbeitsministerium unterstehen. Allerdings findet zurzeit kaum Zusammenarbeit zwischen beiden Systemen statt. Außerdem gibt es Hinweise, dass das System in den Schulen stark an psychologischen Erwägungen orientiert und auf die Herausforderungen des lebenslangen Lernens schlecht vorbereitet ist.
- Wie bereits bei der Analyse des Problems der frühzeitigen Schulabgänger erwähnt, ist der Umgang mit sozialer Ausgrenzung immer noch ein wichtiges Thema für die Bildungssysteme in den Beitrittsländern. Besonders gravierend zeigt sich dies am Beispiel der **Roma-Bevölkerung**, für die der Zugang zur Bildung in vielen Ländern sehr schwierig geworden ist. Zwar wurden zahlreiche Initiativen auf staatlicher Seite in die Wege geleitet, von denen einige von Nichtregierungsorganisationen aktiv unterstützt wurden, aber das Problem ist nach wie vor aktuell.

Schlussfolgerungen zur Modernisierung, Relevanz und Reaktionsfähigkeit

- ➔ *Zusammenfassend kann gesagt werden, dass ungeachtet der Tatsache, dass der Modernisierungs- und Anpassungsprozess der Berufsbildungssysteme in allen Ländern bereits eingeleitet wurde, immer noch weitere Anstrengungen hinsichtlich einiger wichtiger Fragen erforderlich sind. Die vorrangigsten sind:*
 - *Entwicklung der **Analysefunktion der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes** auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene;*
 - ***Förderung der Transparenz** im Berufsbildungssystem im Allgemeinen;*
 - *Einrichtung nationaler Qualifikationssysteme sowohl für die formalen als auch für die informellen Systeme, insbesondere im Hinblick auf die verstärkte Anerkennung früherer Lernerfolge;*
 - *Beschleunigung der Vorbereitung und Umsetzung neuer, gut auf die nationalen Qualifikationssysteme abgestimmter Lehrpläne;*
 - *Einführung von **Qualitätssicherungs-** und flexiblen Zulassungsmechanismen zur Förderung der Entwicklung des informellen Sektors;*
 - *nachdrückliches Hinwirken auf die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Privatunternehmen unter besonderer Berücksichtigung der Verbesserung der Qualität der praktischen Ausbildung;*

- *Entwicklung proaktiver politischer Maßnahmen zur Förderung des Zugangs und des Beitrags zur sozialen Integration durch Konzentration auf bestimmte Gruppen oder benachteiligte Schüler;*
- *Förderung der **Lernkultur** und Entwicklung angemessener Sensibilisierungskampagnen bezüglich des lebenslangen Lernens;*
- *verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Bildungs- und Arbeitsministerien in allen Bereichen, insbesondere auf dem Gebiet der Berufsberatung, zur Förderung der Ansätze zum lebenslangen Lernen;*
- *weitere Verstärkung der Beteiligung der Sozialpartner an all diesen Entwicklungen.*

7. Übersicht über öffentliche und private Arbeitsvermittlungstellen

- Die staatlichen Arbeitsämter sind in allen Beitrittsländern gut etabliert, spielen eine sehr wichtige Rolle bei der Umsetzung passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitiken und übernehmen oft eine Reihe zusätzlicher Aufgaben.
- Im Allgemeinen hat sich die Struktur der staatlichen Arbeitsämter seit den frühen Neunzigerjahren mehrmals verändert. Die bisher gebräuchlichste Struktur besteht in **einer nationalen autonomen, dem Arbeitsministerium unterstellten Organisation**, die in manchen Fällen unmittelbar der Regierung gegenüber verantwortlich ist und ein Netz von regionalen, Bezirks- und lokalen Ämtern, je nach der Verwaltungsstruktur des betreffenden Landes, verwaltet. Es gibt einige Ausnahmen: So werden in der Tschechischen Republik und Zypern beispielsweise die öffentlichen Arbeitsvermittlungstellen direkt von einem speziellen Referat im Arbeitsministerium verwaltet. Andererseits hat Polen ein vollständig dezentralisiertes System von Arbeitsvermittlungen unter Leitung selbstverwalteter Körperschaften eingerichtet; allerdings könnte diese Politik durch die jüngsten politischen Veränderungen in Polen in Frage gestellt werden. In der Regel wird die derzeitige Situation einer Prüfung unterzogen, und die Vorbereitung auf die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie könnte weitere Veränderungen mit sich bringen.
- **Die Bandbreite der Maßnahmen ist sehr groß** und von Land zu Land verschieden. Neben den herkömmlichen Aufgaben wie der Erfassung der Arbeitslosen, der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung für Arbeitslose und Schulabgänger auf dem Arbeitsmarkt, den Beziehungen zu Arbeitgebern und der Umsetzung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen sind die Arbeitsämter oft auch für die Auszahlung der Arbeitslosenunterstützung (außer in Zypern) zuständig, übernehmen in Zypern und Malta die Umsetzung und Überwachung der Berufsausbildungsprogramme, verwalten in Slowenien Einzelstipendien für Schüler und Studenten und sind in mehreren Ländern mit Beschäftigungsfragen für ausländische Arbeitnehmer und im Ausland arbeitende Staatsbürger befasst. Auch die Ausarbeitung ehrgeiziger und proaktiver Beschäftigungspolitiken in den meisten Ländern dürfte ihnen in nächster Zeit zusätzliche Pflichten bescheren.
- **Allerdings sind ihre Mittel im Allgemeinen sehr begrenzt.** Wie bereits in Kapitel 2 bei den Ausführungen hinsichtlich der Aufwendungen für Arbeitsmarktausbildung angemerkt wurde, sind die Verwaltungsaufwendungen für öffentliche Arbeitsvermittlungstellen und Verwaltung ähnlich beschränkt. Diese Aufwendungen machen in Belgien 0,17 % des aus, in Frankreich 0,25 %, in Deutschland 0,34 %, in Portugal 0,11 % und in Spanien 0,09 %. Im Jahr 2001 lagen sie in Ungarn bei 0,11 %, in der Tschechischen Republik und in Litauen bei 0,08 %, in Estland bei 0,02 % und in Zypern bei 0,01 %.

- **Insbesondere die personelle Ausstattung ist begrenzt.** Betrachtet man, wie viel Arbeitslose auf einen Mitarbeiter kommen, der mit ihnen im Rahmen von Arbeitsvermittlungs- oder Berufsberatungsmaßnahmen in direktem Kontakt steht, beträgt dieses Verhältnis in der Tschechischen Republik und Zypern rund 200, in Ungarn rund 300, in Estland und Litauen 330, in Slowenien 350 und in Malta über 500. Außerdem sind unseres Erachtens, obwohl das Personal in der Regel gut qualifiziert ist und 35 % bis 40 % über einen Hochschulabschluss verfügen, Weiterbildungsmaßnahmen erforderlich, um es bei der Erfüllung seiner neuen Aufgaben und insbesondere der eher proaktiven Rolle, die durch die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie jetzt gefordert wird, zu unterstützen. Es gibt auch Hinweise dafür, dass die Entlohnung in vielen Fällen nicht angemessen ist, was eine hohe Personalfluktuation zur Folge hat.
- **Auch die technischen Einrichtungen müssen verbessert werden.** Im Allgemeinen sind die Arbeitsämter mit Computern ausgestattet, wobei durchschnittlich eher weniger als ein Computer auf einen Mitarbeiter kommt. Die Geräte sind jedoch oft veraltet, da sie vor 1995 installiert wurden, und die Hardware mittlerweile unzureichend. Inzwischen sind nationale integrierte computerisierte Systeme im Entstehen begriffen. Die Zahl der Internetanschlüsse nimmt zu, aber nur wenige Länder bieten bereits Internet basierte Self-Service-Dienste für Einzelpersonen an.
- Die Sozialpartner sind in den auf nationaler und lokaler Ebene eingerichteten Dreierausschüssen oder Räten zur Überwachung der Tätigkeit der Arbeitsämter vertreten. Wie vorstehend angegeben, ist ihre spezifische Beteiligung hauptsächlich von der Qualität und vom Engagement ihrer Vertreter abhängig, und in vielen Ländern gibt es Hinweise, dass dies erheblich gestärkt werden müsste. Ihr Engagement scheint größer zu sein, wenn sie wie in Ungarn am Finanzmanagement beteiligt werden.
- Andere Einschränkungen ergeben sich aus den Vorschriften, nach denen die Dienste arbeiten. Viele sind der Ansicht, das System sei zu zentralistisch, werde bürokratisch verwaltet und gewähre den Arbeitsämtern zu wenig Selbstständigkeit. Allgemein gibt es Probleme im Zusammenhang mit der Leistungsfähigkeit der Verwaltung.
- Insgesamt beträgt der Marktanteil der Arbeitslosen, die von den Arbeitsämtern betreut werden, zwischen 55 % in Estland und 78 % in Zypern, wobei sich die Mehrzahl der Länder im Bereich zwischen 60 % und 70 % bewegt. Das Verhältnis der von den Arbeitsämtern verwalteten freien Stellen liegt dagegen mit 10 % bis 20 % weit darunter, was die Vermutung bestätigt, dass die Arbeitgeber diese Dienste im Allgemeinen wenig nutzen.
- In allen Ländern entstehen nun private Arbeitsvermittlungen. Man geht davon aus, dass sie in den meisten Ländern, so z. B. in Polen, Ungarn oder der Tschechischen Republik, eine wichtige Rolle spielen, während ihre Verantwortlichkeit in den baltischen Staaten, wo sie sich ohne besondere Vorschriften entwickeln, als sehr gering angesehen wird. Allerdings beschränken sie sich hauptsächlich auf Arbeitsvermittlung für Hochqualifizierte und Headhunting und sind in den größeren Städten tätig. Sie sollen eine ergänzende Rolle zu den Arbeitsämtern spielen, eine echte Zusammenarbeit findet jedoch nicht statt. Eine Ausnahme bildet Slowenien. Hier können sich private Arbeitsvermittlungsstellen an öffentlichen Ausschreibungsverfahren beteiligen und daher vom Öffentlichen Dienst untervergebene Tätigkeiten übernehmen.

- Im Rahmen der Vorbereitung auf die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie **stehen in allen Ländern Reformen der privaten und öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen auf der Tagesordnung.** Bisher liegt jedoch in keinem dieser Länder eine konkrete Strategie oder ein Aktionsplan vor. Es deutet jedoch einiges darauf hin, dass die Entwicklung hin zu mehr Autonomie für Arbeitsämter, verstärkter Ausbildung der Mitarbeiter, der Entwicklung von IKT-basierten Diensten, der Aufstellung von Normen zur Verbesserung der Arbeitsqualität und zur Erleichterung der Überwachung der Tätigkeiten geht, um die Dienste allgemein proaktiver zu gestalten und ihnen die zügige Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu ermöglichen.

8. Allgemeine Schlussfolgerungen

- Insgesamt verdient die Bedeutung der seit dem Umbruch unternommenen Reformen im Bildungs- und Ausbildungsbereich Anerkennung. Die Beitrittsländer²⁹ sahen sich der Aufgabe einer völligen Erneuerung ihrer Systeme in einer radikal neuen Umgebung, einem neuen gesellschaftlichen Paradigma auf der Grundlage der Marktwirtschaft und der demokratischen Gesellschaft gegenüber. Auch sind mit der auf dem Gipfel von Lissabon 2000 eröffneten neuen Perspektive für Europa, zum größten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden, die Herausforderungen für die Beitrittsländer in Zusammenhang mit der Anpassung ihrer Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung noch größer geworden, da der Erfolg dieser Strategie unmittelbar von ihren Anstrengungen abhängen wird. In diesem Kontext muss die Berufsbildung wegen ihrer direkten Verbindungen zum Arbeitsmarkt besonders berücksichtigt werden.
- Betrachtet man sich die Situation rund zehn Jahre nach dem Umbruch, wird deutlich, **dass bereits eindrucksvolle Ergebnisse erzielt wurden:** (a) die Teilnahme an der Bildung, insbesondere der Sekundarstufe II und der Hochschulbildung, hat erheblich zugenommen, die Lehrpläne für allgemeinbildende Schulen wurden überarbeitet, und daher **nimmt der Bildungsstand in der gesamten Bevölkerung zu;** (b) den Schulen wurde eine weitgehende Autonomie eingeräumt, private Ausbildungsanbieter wurden gefördert, und die Dezentralisierung ist im Gange; all das hat den Akteuren aus Gesellschaft und Wirtschaft neue Möglichkeiten zur Interaktion mit dem Angebotssystem für allgemeine und berufliche Bildung sowie zur Vorbereitung der Strategien zur Entwicklung von Humanressourcen eröffnet; (c) im Bildungsbereich wurde ein recht umfassendes Legislativsystem eingerichtet und ehrgeizige politische Dokumente erarbeitet; (d) allgemein kann gesagt werden, dass **die Systeme im Wesentlichen auf die kurzfristigen Bedürfnisse** des Arbeitsmarktes und des Einzelnen **reagiert haben.**
- Allerdings **gibt es immer noch viele Schwierigkeiten, und der Rückstand gegenüber EU-“Standards“ ist noch groß:**
 - (a) **in einigen Ländern fehlt es an Ressourcen, vor allem für Arbeitsmarktmaßnahmen,** aber auch die vorhandenen Ressourcen müssen effektiver eingesetzt werden;
 - (b) **die Situation der Lehrer ist kritisch,** vor allem, was die Ablösung älterer, kurz vor der Pension stehender Lehrkräfte anbelangt;
 - (c) ebenso kritisch ist **der Mangel an technischen Einrichtungen für die praktische Ausbildung in der Schule** und allgemeiner die fehlende Zusammenarbeit zwischen Schulen und Unternehmen;

²⁹ Das gilt in erster Linie für die mittel- und osteuropäischen Länder und in weit geringerem Maße für Malta und Zypern.

- (d) angesichts **der nur langsam fortschreitenden Reform der Lehrpläne für die Berufsbildung** im Schulsystem muss noch viel getan werden, um sich den neuen Herausforderungen anzupassen;
 - (e) das Gleiche gilt für **die berufliche Weiterbildung, wo es weiterhin an einem umfassenden Rahmen fehlt, da es weder Anreize für Unternehmen noch für Einzelpersonen gibt;**
 - (f) **die Zielsetzungen im Bereich der sozialen Integration wurden unzureichend unterstützt**, und nun besteht die dringende Notwendigkeit, Probleme wie die Ausgrenzung von Langzeitarbeitslosen, arbeitslosen Jugendlichen, der Roma-Bevölkerung und der gering Qualifizierten im Allgemeinen vom Arbeitsmarkt in den Griff zu bekommen;
 - (g) öffentliche und private Arbeitsvermittlungsstellen sollten bei diesen aktiven und proaktiven Politiken eine maßgebliche Rolle spielen, sind aber für solche Bestrebungen finanziell und personell unzureichend ausgestattet, und die privaten Dienste sind noch unterentwickelt;
 - (h) ein bedeutender Schwachpunkt ist die **geringe Beteiligung der Sozialpartner** in allen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung;
 - (i) die **mangelhafte Zusammenarbeit zwischen den Hauptbeteiligten, insbesondere den Bildungs- und Arbeitsministerien**, behindert die weitere Entwicklung sowie die Vorbereitung und Umsetzung von echten Strategien zum lebenslangen Lernen;
 - (j) allgemein ist die Partnerschafskultur auf allen Ebenen zu fördern.
- Da der Beitritt für die meisten Länder unmittelbar bevorsteht, werden viele von ihnen die Möglichkeit haben, in nächster Zukunft vom Europäischen Sozialfonds zu profitieren. Daher ist die Vorbereitung auf die Europäische Beschäftigungsstrategie im Rahmen ihrer Umsetzung in nationale Aktionspläne für die Beschäftigung nun von besonderer Bedeutung für die Beitrittsländer. Wir hoffen, dass die obige Analyse zu ihrer Vorbereitung und erfolgreichen Umsetzung beitragen wird.

