

Bundesrat

Drucksache 124/92

19.02.92

EG - AS - FJ - K

20 Seiten

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über den offenen Fern-
unterricht in der Europäischen Gemeinschaft

KOM(91) 388 endg.; Ratsdok. 9506/91

124/92

KEP-AE-Nrn.: 912990 und 920495

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 28. November 1991 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGB1. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 13. November 1991 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Auf Verlangen des Landes Schleswig-Holstein vom 19. Februar 1992 erscheint das Memorandum der Kommission gemäß § 45 a GO BR als Drucksache.

Hintergrund

1. Die Bedeutung des Offenen Fernunterrichts für die Europäische Gemeinschaft wurde vom Europäischen Parlament in seiner Entschließung vom 10. Juli 1987 zu den Fernuniversitäten in der Europäischen Gemeinschaft anerkannt⁽¹⁾. Im Anschluß an mehrere Aufforderungen, die das Parlament in dieser Entschließung an die Kommission richtete, wurde ein vorläufiges Dokument zur Festsetzung prioritärer Bereiche für eine Gemeinschaftsaktion auf dem Gebiet des Offenen Fernunterrichts erstellt⁽²⁾, und am 24. Mai 1991 nahm die Kommission einen Bericht über Offenes Lernen und Fernunterricht auf Hochschulebene in der Europäischen Gemeinschaft an⁽³⁾.
2. Auf Initiative der Irischen Präsidentschaft (30. Mai 1990) erörterte der Rat die Möglichkeiten für Gemeinschaftsaktionen auf dem Gebiet des Offenen Fernunterrichts und forderte die Kommission auf, in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten Vorschläge für entsprechende Maßnahmen zu erarbeiten.
3. Mit der Einrichtung einer Arbeitsgruppe nationaler Sachverständiger, deren von den Regierungen der Mitgliedstaaten benannte Mitglieder sowohl den allgemeinbildenden als auch den berufsbildenden Sektor vertreten, wurde die Gelegenheit geschaffen, die nationalen Prioritäten im Bereich des Offenen Fernunterrichts darzulegen und Bereiche aufzuzeigen, in denen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip Gemeinschaftsaktionen gerechtfertigt wären.
4. Dieses Memorandum stellt im einzelnen dar, welche Bedeutung der Offene Fernunterricht für die Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft haben kann, wenn er in einem breiten Spektrum von Unterrichtsmaßnahmen eingesetzt wird. Es zählt die in diesem Bereich bereits angelaufenen Maßnahmen auf und zeigt, wie die Programme der Gemeinschaft und die in Zusammenhang mit bereits laufenden Gemeinschaftsprogrammen unternommenen Aktionen auf dem Gebiet des Offenen Fernunterrichts sich gegenseitig ergänzen. Ferner weist das Memorandum auf den Bedarf an grundsätzlichen Entscheidungen und Maßnahmen von Seiten einzelner Einrichtungen und der Mitgliedstaaten hin, mit denen Tätigkeitsbereich, Leistungskraft und Anwendungsmöglichkeiten des Offenen Fernunterrichts ausgedehnt werden könnten, und nennt Bereiche, in denen ein Austausch von Erfahrung und Fachwissen sowie eventuelle gemeinsame Aktionen auf europäischer Ebene nutzbringend im Rahmen der Schaffung einer europäischen Infrastruktur für Berufsbildung durchgeführt werden könnten.

Investitionen in Ausbildungsmaßnahmen – Eine gemeinschaftliche Priorität

5. Es herrscht ein zunehmender Konsens darüber, daß die Europäische Gemeinschaft entschieden in ihr Humankapital investieren muß, wenn dieses in der Lage sein soll, die Herausforderungen der kommenden Jahrzehnte anzunehmen und zu bestehen. Diese Überzeugung hat sich angesichts der bevorstehenden Vollendung des Binnenmarkts herausgebildet, für dessen Gelingen ein ganzes Spektrum neuer Fähigkeiten in den Bereichen Management, Kommunikation und Organisation erforderlich sind. Die von der Gemeinschaft ergriffenen Maßnahmen in den Bereichen Fremdsprachenunterricht und Förderung der Mobilität während der Ausbildung zielen darauf ab, diese Fähigkeiten zu entwickeln.

(1) Dok. A2-69/87

(2) Fernunterricht

Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen
SEK(90)479, 7. März 1990

(3) Offenes Lernen und Fernunterricht auf Hochschulebene in der Europäischen Gemeinschaft. Bericht der Kommission. SEK(91)897 endg., 24. Mai 1991

6. Die Fortschritte in Wissenschaft und Technik sowie ihre Anwendung in Wirtschaft und Verwaltung wie auch im täglichen Leben festigen diese Überzeugung. Angesichts solcher Fortschritte fangen die Fähigkeiten und Kenntnisse der heutigen Arbeitnehmer zunehmend schneller an zu veralten, woraus der Bedarf an häufigen Nachschulungsmaßnahmen erwächst. Eine weitere Folge ist die Verlagerung in Richtung auf die wachsende Bedeutung des Wissens für die Arbeit, da die Industrie in zunehmendem Maße ihre Basis und ihren Antrieb im Fachwissen findet. Infolge dieser Verlagerung zeigt sich die Notwendigkeit, die Qualifikationen der Arbeitskräfte anzuheben. Die Ausbildung wird als ausschlaggebend für wirtschaftlichen Erfolg angesehen, und häufig gibt man der Befürchtung Ausdruck, daß Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie in technische Verbesserungen ohne begleitende Maßnahmen zur Entwicklung von Humanressourcen nicht zu den erwarteten Ergebnissen führen⁽⁴⁾.
7. Derartige Anstrengungen wären auch gerechtfertigt im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt. Den vorliegenden Informationen läßt sich entnehmen, daß die wichtigsten Wettbewerber der Gemeinschaft in den Industriestaaten ihre Bemühungen deutlich und stärker, als dies in Europa der Fall ist, auf die Verbesserung von Fähigkeiten und Fachkenntnissen ihrer derzeitigen und zukünftigen Arbeitskräfte konzentrieren.
8. Anlaß zur Besorgnis gibt auch die demographische Situation in der Europäischen Gemeinschaft, insofern die Anzahl junger Menschen, die zur Erneuerung des Arbeitskräftepotentials in den nächsten zwei Jahrzehnten zur Verfügung stehen, im Rückgang begriffen ist. Unter diesen Umständen kann sich die Wirtschaft bezüglich der notwendigen Erneuerung von Fachkenntnissen und Fähigkeiten nicht auf Neueinstellungen verlassen, sondern muß in zunehmendem Maße auch für eine Anhebung der Qualifikation der bereits vorhandenen Arbeitskräfte Sorge tragen.
9. Ferner muß eine verstärkte Beteiligung von bislang unterrepräsentierten Gruppen am Erwerbsleben angestrebt werden. Ein besonderes Beispiel einer solchen Gruppe sind Frauen, die nach mehrjähriger Tätigkeit innerhalb der Familie wieder ins Erwerbsleben zurückkehren möchten. Es sind Ausbildungsmaßnahmen zu treffen, die solchen Gruppen Zugang zu Fähigkeiten und Kenntnissen verschaffen, nach denen auf dem Arbeitsmarkt Nachfrage besteht.
10. In der Gemeinschaft war das vergangene Jahrzehnt durch deutliche Qualifikationsdefizite bei gleichzeitig ansteigenden Arbeitslosenzahlen gekennzeichnet. Dieses scheinbare Paradox ist die Folge des raschen Tempos, mit dem der Abbau und die Schaffung von Arbeitsplätzen in einem Wirtschaftssystem erfolgen, das schnellen Wandlungen und einer ständigen Modernisierung unterliegt. Inmitten dieses Wechsels stellt sich klar heraus, daß die besser ausgebildeten und qualifizierten Personen, die sich leichter an wechselnde Anforderungen des Arbeitsplatzes anpassen können, in den Genuß einer größeren Arbeitsplatzstabilität und eines höheren Lebensstandards kommen. Vor dem Hintergrund der hier skizzierten Situation schlägt die Gemeinschaft ein Recht der Arbeitnehmer auf Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen vor⁽⁵⁾.

(4) Qualifikationsdefizite in Europa. IRDAC-Stellungnahme (Beratender Ausschuß für Industrielle Forschung und Entwicklung), November 1990

(5) Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, Artikel 15

11. Eine der wichtigsten Überlegungen im Zusammenhang mit der Strukturpolitik betrifft die Tatsache, daß der Erfolg neuer Unternehmen von qualifizierten Fachkräften abhängig ist. Daher haben die Strukturfonds in großem Umfang Ausbildungs- und Nachschulungsmaßnahmen in den Regionen der Gemeinschaft und in Gebieten, in denen die herkömmlichen Industriezweige von einer wirtschaftlichen Umstrukturierung größeren Ausmaßes betroffen sind, unterstützt. Infolge der Weiterentwicklung der Agrarpolitik dürften Maßnahmen dieser Art in ländlichen Gebieten zunehmend an Bedeutung gewinnen.
12. Sämtliche genannten Faktoren sind zwingende Argumente für
 - eine Anhebung des Qualifikationsniveaus neu einzustellender Arbeitskräfte,
 - eine Auffrischung und Anhebung der Qualifikationen der bereits vorhandenen Arbeitskräfte durch Weiterbildung,
 - Ausbildungsmaßnahmen, die dazu führen, daß bislang unterrepräsentierte Gruppen vermehrt am Erwerbsleben teilnehmen,
 - die Sicherstellung eines verbesserten Zusammenwirkens zwischen Ausbildungssektor und Wirtschaftsleben, damit der Praxisbezug, die Ausgewogenheit und die Anwendungsmöglichkeit von Fähigkeiten und Kenntnissen gewährleistet werden.
13. Sollen die genannten Ziele erreicht werden, so sind vielfältigere, offenere und flexiblere Unterrichts- und Ausbildungsstrukturen erforderlich, die gemäß den Bedürfnissen der Kunden zu gestalten sind und die Möglichkeit einer Anpassung an deren Berufstätigkeit, soziale Verhältnisse und Vorkenntnisse bieten müßten. Für die Schaffung solcher Strukturen gilt der Offene Fernunterricht als Schlüsselement.

Das Potential des Offenen Fernunterrichts

14. Unter "Offenem Unterricht" versteht man jede Unterrichtsform, die aufgrund einer gewissen Flexibilität für die Lernenden leichter zugänglich ist als die herkömmlicherweise in Ausbildungszentren angebotenen Kurse. Diese Flexibilität kann unterschiedlich bedingt sein: durch den Inhalt des Kurses und die Art seiner Gliederung, den Ort des Unterrichtsangebots, durch Art, Medium oder Zeitplan der Kursdurchführung, das Tempo der Lernfortschritte, die Art der verfügbaren Unterstützung sowie die angebotenen Bewertungsarten (einschließlich der Anerkennung von in der Praxis erworbenen Vorkenntnissen). Häufig kommt der "offene Charakter" - zumindest teilweise - durch die Verwendung neuer Informations- und Kommunikationsmedien zustande.

15. "Fernunterricht" ist definiert als eine Form des Unterrichts, die sich nicht unter der ständigen oder unmittelbaren Kontrolle von **Tutoren** abspielt, die jedoch die Vorteile der Planung, Anleitung und Betreuung durch eine helfende Organisation bietet. Unabhängiges bzw. **autonomes** Lernen spielt beim Fernunterricht eine große Rolle, und daher kommt es in hohem Maße auf die didaktische Gestaltung der Lehrmaterialien an, die an die Stelle der beim normalen Frontalunterricht zwischen Lernendem und Lehrer bestehenden Interaktivität treten muß. Die autonome Komponente wird stets durch Betreuungs- und Beratungssysteme ergänzt, die idealerweise in regionalen/lokalen Studienzentren und in zunehmendem Maße durch moderne Kommunikationsmedien angeboten werden. Da der Offene Fernunterricht sich an das Lerntempo des Studenten anpassen soll, ist das Material im allgemeinen in Einheiten oder Module gegliedert, die auf bestimmte Lernerfolge ausgerichtet sind.

Das Vorhandensein einer stark autonomen Komponente im Offenen Fernunterricht steht deutlich in Einklang mit der im Hochschulwesen gängigen Vorstellung, den Studenten eine größere Verantwortung für das Erreichen ihrer eigenen Lernziele zu übertragen.

16. Die Errungenschaften der Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) haben zur raschen Entwicklung des Offenen Fernunterrichts beigetragen.
Das Entstehen von Telekom-Diensten wie Datennetzen und Zugang zu Online-Datenbanken hat die Möglichkeiten der Informationsspeicherung und -wiedergewinnung revolutioniert. Ein ständig wachsender Markt der Informationsdienste bietet nunmehr weltweit zahlreiche Produkte und Dienstleistungen an.
Die Entwicklung von Videotext-Diensten in Europa (Minitel in Frankreich, Prestel im Vereinigten Königreich, verschiedene Dienste in Spanien, Italien und Portugal usw.) schuf die Möglichkeit eines kostengünstigen Datenzugriffs für die breite Öffentlichkeit, während gleichzeitig völlig neue Dienstleistungen auf den Plan traten, die ausschließlich auf der neuen Technologie der Telematik beruhen. Gleichzeitig machen neue, auf ICT basierende Produkte den Benutzer mit zahlreichen Möglichkeiten bekannt, besonders für die Nutzung zu Ausbildungszwecken.
Interaktive multimediale Technologien ermöglichen eine Interaktion mit dem Auszubildenden ohne unmittelbares und ständiges Tätigwerden eines menschlichen Tutors.

17. Ursache für das außergewöhnliche Potential des Offenen Fernunterrichts ist die Freiheit von Zwängen zeitlicher und örtlicher Art sowie von einem vorgegebenen Lerntempo. Daher ist Fernunterricht äußerst flexibel, d. h. leicht an die Bedürfnisse des Verbrauchers anzupassen. Besonderer Beliebtheit erfreut er sich bei Erwerbstätigen, da er so organisiert werden kann, daß Störungen der beruflichen Anforderungen minimal gehalten werden. Bei der Inanspruchnahme von Bildungsurlaub kann man sich nach den betrieblichen Erfordernissen richten, und der Wert eines solchen Urlaubs wird durch die Nutzung des Offenen Fernunterrichts maximiert. Offener Fernunterricht kann allein oder in Verbindung mit anderen Lernsystemen, von weit verstreuten Einzelpersonen oder von Gruppen genutzt werden. Seine Reichweite überschreitet die Grenzen von Regionen, Ländern und Kontinenten, und er besitzt - allein oder in Verbindung mit herkömmlichen Ausbildungssystemen - ein äußerst breit gefächertes Anwendungsspektrum. (6)

-
- (6) Voll interaktive Multimedien-Technologien verwenden in der Regel einen "wohltemperierten" PC-Arbeitsplatz, der durch eine Audio-Prozessor-Karte, ein interaktives Videosystem sowie Bildmanipulierungsmechanismen über Graphische Benutzerschnittstellen zu einem voll interaktiven multimedialen Gerät ausgebaut werden kann. Die Bildplatten-Technologie (Laservision und Compact-Disk) ermöglicht die kostengünstige Speicherung von Massendaten bei hoher Ton- und Bildqualität. Daher werden Bildplatten derzeit bei zahlreichen interaktiven multimedialen Ausbildungsanwendungen in ganz Europa verwendet. Eine weitere wettbewerbsfähige, kostengünstige Alternative stellt CD-ROM (Compact-Disk Read-Only Memory) dar. Digital Video Interactive (DVI) wird benötigt, wenn ein Standard-Bürocomputer die Basis eines Multimedien-Ausbildungssystems bilden soll. CD-I (Compact Disc - Interactive) ist ein einzigartiges neues System, das für den Verbraucher und die Ausbildungsmärkte der 90er Jahre entworfen wurde. DC-I ermöglicht die Verarbeitung von Bild, Text, Ton und Graphik und ist ferner ein ausgezeichnetes Medium für Sprache, da es ein einzigartiges 16-Tonkanal-System bietet. CDTV (Compact Disc Television) ist ein weiteres Multimedia-System für kostengünstige Anwendungen. Last but not least lassen sich per Satellitenfernsehen nicht nur lineare, sondern auch interaktive Lehrmaterialien anbieten, die kodiert und auf Magnetspeicher aufgezeichnet werden können und nach der Dekodierung gebrauchsfertig vorliegen. Es ist auch zu betonen, daß man sich von der Entwicklung neuer Software-Werkzeuge eine deutliche Verbesserung der Möglichkeiten der derzeitigen und künftigen Multimedia-Hardware erhofft.

18. In den folgenden Ausbildungsbereichen kann der Offene Fernunterricht eine sehr bedeutende Rolle spielen:

- Ausweitung der Möglichkeiten des Zugangs zu und der Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen auf sämtlichen Stufen;
- Ausbau der Ausbildungs-Infrastruktur in benachteiligten Regionen und Randgebieten durch Vergrößerung des Ausbildungsangebots in Bildungseinrichtungen und unmittelbar für Einzelpersonen und Gruppen;
- Schaffung einer europäischen Infrastruktur für Ausbildung und damit Verbesserung des Zusammenhalts der europäischen Ausbildungssysteme durch Clearing- und Transferstellen für Austausch auf dem Gebiet des Offenen Fernunterrichts;
- Weiterbildungsangebote für Arbeitnehmer;
- Verbesserung der Qualität von Ausbildungsprogrammen durch Einbeziehung hochwertiger externer Inputs und durch Nutzung der Kompetenz im Multimedia-Bereich;
- Festigung der Partnerschaft im Ausbildungssektor innerhalb der und zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Lehrinrichtungen und der Industrie;
- Unterstützung der Umstellung und der Erneuerung des Ausbildungssektors in den Ländern Mittel- und Osteuropas;
- Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen und Verbreitung von Forschungsergebnissen;
- Einbringung einer europäischen Dimension in die Ausbildung von Personen, die nicht die Möglichkeit haben, einen Teil ihrer Ausbildung im Ausland zu absolvieren, insbesondere in die praktische Lehrerausbildung;
- weltweite Vermittlung von Kenntnissen über die Europäische Gemeinschaft, das EG-Recht sowie die Gemeinschaftsorgane und -politiken;
- Vermittlung von europaweiten Ausbildungsprogrammen im Wettbewerb.

Die Stellung des Offenen Fernunterrichts in den Mitgliedstaaten

19. In den vergangenen zwei Jahrzehnten wurden große Anstrengungen unternommen, um den Offenen Fernunterricht als Mittel der Ausbildung – insbesondere für Erwachsene – zu fördern. Diese Bemühungen führten in einigen Ländern zur Schaffung von Abteilungen für Fernunterricht an bereits bestehenden Hochschulen. In anderen Ländern wie Spanien, Vereinigtes Königreich, Deutschland, Niederlande und Portugal wurden separate und unabhängige offene Universitäten bzw. Fernuniversitäten eingerichtet. Größe und Entwicklungsstand dieser Systeme sowie das Ausmaß ihres Zusammenhangs mit Institutionen des Bildungssektors differieren stark. Im einzelnen werden sie in der kürzlich vorgelegten Mitteilung der Kommission zu diesem Thema beschrieben. Die wichtigsten von staatlicher Seite veranlaßten Entwicklungen im Bereich des offenen Fernunterrichts betrafen den Hochschul- und Fortbildungssektor, wo hauptsächlich zu einem Hochschulabschluß führende Kurse und stark fachspezifische Auffrischkurse für berufstätige Hochschulabsolventen angeboten werden.

20. In einigen Mitgliedstaaten spielen Facheinrichtungen und nationale Verbände für die Anwendung des Offenen Fernunterrichts in der Berufsbildung eine bedeutende Rolle, wenn es darum geht, den Bedarf an Fachkenntnissen zu decken.

Beispiele hierfür sind FUNDESCO in Spanien, FUNDETEC in Portugal und CNAM und CNED in Frankreich. Einen bedeutenden Schritt in der Entwicklung stellt die Schaffung von Ausbildungspartnerschaften zwischen Unternehmen und berufsbildenden Einrichtungen unter Verwendung von Methoden des Fernunterrichts dar. Insgesamt jedoch gibt es nur geringe Hinweise darauf, daß von staatlicher Seite ernsthafte Schritte zur Anwendung des Offenen Fernunterrichts im Bereich der allgemeinen Grundbildung oder der Berufsbildung unterhalb der Hochschulebene unternommen würden⁽⁷⁾. Aufseiten der privaten Unternehmen besteht ein großes Interesse an der Entwicklung von Multimedia-Paketen im Bereich der Berufsausbildung unterhalb der Hochschulebene, und diese Pakete können im Offenen Fernunterricht eingesetzt werden. Hauptsächlich finden sie Verwendung in Großunternehmen und in branchenübergreifenden Unternehmen des Dienstleistungssektors. Aus den verfügbaren Informationen läßt sich entnehmen, daß die Teilnahme von Klein- und Mittelbetrieben (KMB) am Offenen Fernunterricht wie auch an Fortbildungsmaßnahmen noch einer weiteren Entwicklung bedarf.

(7) Mit Ausnahme von Portugal, wo das staatliche Fernsehen Programme zur allgemeinen Grundbildung auf der fünften und sechsten Jahrgangsstufe anbietet.

21. In den letzten zehn Jahren wurden mehrere europäische Organisationen zum Brennpunkt für die Entwicklung des Offenen Fernunterrichts. Die Vereinigung der europäischen Fernstudieneinrichtungen (European Association of Distance Teaching Universities, EADTU) repräsentiert diese Einrichtungen in zwölf europäischen Ländern. EUROPACE ist eine Gruppe von High-Tech-Unternehmen und Universitäten, die satellitengestützte Weiterbildungsprogramme entwickelt. EUROSTEP ist eine Vereinigung der Satellitenbenutzer für berufs- und allgemeinbildende Programme. "Channel e" ist eine Fernsehanstalt, die größtenteils Unterrichts- und Informations-Satellitenprogramme ausstrahlt und gleichzeitig mehrere Forschungsaufgaben im Bereich der technischen Spezifikationen ausführt. SATURN stellt Verbindungen her zwischen Offenen Universitäten/Fernuniversitäten und Unternehmen, insbesondere bestimmten Klein- und Mittelbetrieben. Ferner gibt es die Vereinigung der Europäischen Institute für Fernunterricht (Association of European Correspondence Schools, AECS), die insbesondere die privaten Anbieter von Fernunterricht repräsentiert. Die genannten Organisationen erhielten im Rahmen der laufenden Gemeinschaftsprogramme zur Förderung einer größeren Zusammenarbeit im Ausbildungsbereich Anregungen von seiten der Kommission. Ihre Arbeit scheint den Eindruck, daß viele Entwicklungen im Bereich des Offenen Fernunterrichts auf die Hochschulebene abzielen, zu bestätigen.
22. Verschiedene Aspekte des Offenen Fernunterrichts dringen in zunehmendem Maße in die herkömmlichen Ausbildungsstrukturen ein. Insbesondere führte die Entwicklung billigerer Hardware und leistungsfähigerer Software-Werkzeuge dazu, daß der Einsatz von Medienverbundsystemen und Netzwerken, der den Offenen Fernunterricht kennzeichnet, sich zunehmend als Instrument der Lehrstoffvermittlung in zahlreichen verschiedenen Arten von Ausbildungseinrichtungen sowie auf unterschiedlichen Ebenen durchsetzt oder daß dies in naher Zukunft der Fall sein wird. Das dem Offenen Fernunterricht zugrundeliegende didaktische Prinzip, den Kursinhalt sorgfältig in einzelne Einheiten oder Module zu gliedern, die auf spezielle Lernerfolge abzielen, zieht auch die Aufmerksamkeit insbesondere von Hochschuleinrichtungen auf sich. Diese sehen in dem genannten Ansatz ein Mittel, bei ihren Studenten ein größeres Verantwortungsbewußtsein für ihre eigenen Lernfortschritte zu wecken und Unterrichtsstrukturen zu schaffen, die dem Bedürfnis einer erhöhten Durchlässigkeit entsprechen, die Mobilität der Studenten zwischen einzelnen Studiengängen, Einrichtungen und Ländern erleichtern und auf eine wachsende Anzahl von Weiterbildungsstudenten eingestellt sind. Es gibt verschiedene Beispiele dafür, daß Fernunterricht dazu verwendet wird, qualitativ hochstehende externe Inputs in herkömmliche Lehrprogramme einzubeziehen. Ungeachtet dieser Entwicklungen ist der Grad der Integration von Offenem Fernunterricht und herkömmlichen Bildungsstrukturen nicht sehr hoch, und eine Vermischung dieser verschiedenen Ansätze als Teil einer Gesamtstrategie für die Deckung des Bildungsbedarfs ist kaum in Sicht. Das Hervortreten der hier skizzierten gemeinsamen Grundlagen und des gemeinsamen Interesses könnte jedoch dazu dienen, den gewünschten Integrationsgrad zu erzielen.

23. Die hinsichtlich des Niveaus und des Spektrums von Fernunterrichtsangeboten bestehenden Beschränkungen stellen ebenfalls ein ernstes Problem dar. Es ist von größter Wichtigkeit, daß das Angebot ausgeweitet wird, so daß es dem Bedarf und den Prioritäten der Mitgliedstaaten, Unternehmen und Einzelpersonen entspricht. Angesichts der Heterogenität der mit Ausbildungsmaßnahmen zu versorgenden Bevölkerungsteile und der Verschiedenheit der dabei einzusetzenden Verfahren erscheint ein erweitertes Angebot in den Bereichen Naturwissenschaft, Technik, kaufmännische Ausbildung und Sprachen erforderlich. Hierbei müssen auch Ebenen unterhalb der Hochschulebene berücksichtigt werden. Der wichtige Bereich der Ausbildung von Technikern, die die Vorhut der technologischen Veränderungen in der betrieblichen Praxis darstellen, muß mindestens auf der Ebene der Sekundarstufe II und insbesondere im Rahmen von Weiterbildungsmaßnahmen abgedeckt werden. Das gleiche gilt für den Bereich des Handwerks, in dem der Erwerb von polyvalenten Fähigkeiten die typische Antwort auf sich verändernde Anforderungen darstellt. Fernlehrangebote zur Weiterbildung unterhalb der Hochschulebene machen ebenfalls eine Entwicklung in mehreren Bereichen erforderlich, damit Arbeitnehmern, die im Rahmen eines Bildungsurlaubs ihre Fachkenntnisse auffrischen oder ihre Qualifikation verbessern möchten, entsprechende Maßnahmen angeboten werden können. Mitgliedstaaten, die sich bemühen, ihr Angebot an Maßnahmen zur allgemeinen Grundbildung durch vermehrte Kurse der Sekundarstufe II und ein größeres Fächerangebot - insbesondere durch Einbeziehung berufsspezifischer und technischer Module - auszubauen, können im Fernlehrwesen die Lösung für einige ihrer Probleme finden.
24. Am Offenen Fernunterricht ist ein breites Spektrum von Akteuren beteiligt, das sich in Zukunft wahrscheinlich noch ausweiten wird. Sie kommen aus allgemeinbildenden Einrichtungen verschiedener Art und verschiedenen Niveaus, aus berufsbildenden Einrichtungen der Stellen für Arbeitsvermittlung, aus Verlagen, von den Sozialpartnern und aus Unternehmen, die Produzenten, Vermittler und Verbraucher von Fernlehrprodukten sind. Um dem unterschiedlichen Koordinationsbedarf zu entsprechen, sollte hierfür mehr als ein Gremium ins Auge gefaßt werden. Will man dem Offenen Fernunterricht in den Regionen und den Mitgliedstaaten eine Struktur und eine gewisse Position geben, Standard und Qualität aufrechterhalten und eine gegenseitige Ergänzung von öffentlichen und privaten Unternehmen dieses Sektors gewährleisten, so sind ernsthafte Bemühungen um Koordination vonnöten. In folgenden Bereichen sind konkrete Maßnahmen erforderlich: Abschätzung des Bedarfs an und der Nachfrage nach Offenem Fernunterricht, Entwicklung der erforderlichen Unterrichtssysteme und der entsprechenden Technologie, Angebot von Beratung, Betreuung und interaktiver Unterstützung, die Studenten bei ihren Studien benötigen, sowie Sicherstellung dessen, daß Leistungen in demselben Maße durch Scheine und Qualifikationen anerkannt werden wie im Rahmen einer herkömmlichen Ausbildung und daß dabei die in der Praxis erworbenen Vorkenntnisse berücksichtigt werden. Das Zustandekommen von Partnerschaften zwischen Bildungseinrichtungen und Unternehmen, die Schaffung von Netzen, denen Erzeuger und Verbraucher

angeschlossen sind, die Bildung von Konsortien für die Durchführung ganzer Unterrichtspakete, die Einrichtung von Beratungsstellen für KMB und für einzelne Sektoren, die auch für die Abschätzung des Ausbildungsbedarfs und die Vergabe der erforderlichen Ausbildungsaufträge verantwortlich wären: dies alles sind Strategien, die es auf wirksame und wirtschaftliche Weise ermöglichen könnten, daß der Offene Fernunterricht sich einen festen Platz im Ausbildungssektor erobert.

25. Es bleibt noch viel zu tun, u. a. auch die Klärung der Frage, welche Politik die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Finanzierung des Offenen Fernunterrichts verfolgen wollen. Die wichtigen Fragen der Begründung und des Anteils der staatlichen Förderung müssen ebenso gelöst werden wie das Problem der Aufteilung der Subventionen zwischen Produzenten und Verbrauchern. Das Prinzip der Chancengleichheit dürfte wohl bedeuten, daß Personen, die Bildungsangebote auf dem Wege des Fernunterrichts nutzen möchten, durch diese Entscheidung nicht benachteiligt werden sollten. Sozialpolitische Überlegungen können durchaus die Bedingungen festlegen, unter denen der Offene Fernunterricht Gruppen wie den Arbeitslosen, Behinderten, in Randgebieten Wohnenden oder Arbeitnehmern, deren Lebensunterhalt bedroht ist, zugänglich gemacht wird. Wichtig ist, daß der Offene Fernunterricht seinen Platz finden sollte unter den bildungspolitischen Maßnahmen, die darauf abzielen, Industriezweige, die einer durch die neuen Technologien bedingten Umstrukturierung unterliegen, zu unterstützen oder Regionen im Sinne einer Entwicklungsstrategie in den Stand zu setzen, ihr Defizit im Niveau der theoretischen und praktischen Ausbildung zu decken. In den kommenden Jahrzehnten kann die Arbeitsmarktsituation durchaus ein Klima schaffen, in dem eine Mischung aus Arbeit und Ausbildung – unter Einbeziehung des Offenen Fernunterrichts – für zahlreiche junge Menschen wesentlich häufiger die Norm darstellt.

Das Interesse der Europäischen Gemeinschaft am Offenen Fernunterricht

26. Das Interesse der Europäischen Gemeinschaft am Offenen Fernunterricht ergibt sich aus der Würdigung des Beitrags, den dieser zur Verwirklichung der Zielsetzungen für Allgemeinbildung und Berufsbildung in den Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft insgesamt spielen kann und durch den Umfang, in dem sich dieser Beitrag durch ein Zusammenwirken verstärken läßt. Eine Reihe von Merkmalen des Offenen Fernunterrichts macht diesen für ein Zusammenwirken geeignet. An erster Stelle steht dabei die Kostenstruktur, in der die Entwicklung und Produktion von Kursmaterial sowie die Einrichtung von Systemen für die Kursdurchführung und die Schaffung einer Infrastruktur für die Studierenden eine relativ hohe Anfangsinvestition erforderlich machen. Insbesondere in den Regionen der Gemeinschaft, wo das Bildungswesen am wenigsten entwickelt ist, dürften für diesen Zweck umfangreiche Investitionen erforderlich sein: etwa die Errichtung von Demonstrations- und Studienzentren sowie von Telekommunikationsnetzen. Sobald man für die Festkosten aufgekommen ist, nehmen auf der anderen Seite die Grenzkosten pro Studierenden rasch ab. Die Kostendegression ist daher im Offenen Fernunterricht ein wichtiger Faktor und je breiter die Verwendung des Unterrichtsmaterials ist, um so wirtschaftlicher wird der Lernbetrieb. Die Kosten werden auch dadurch bestimmt, wie schnell das Unterrichtsmaterial veraltet; daher ist bei der Gestaltung des Kursmaterials wichtig, daß sich veraltete Daten ersetzen lassen, ohne daß zuviel Substanz verlorengeht.
27. Der Offene Fernunterricht ist in mancher Hinsicht von nationalen Grenzen unabhängig, was zur Vergrößerung des potentiellen Marktes und damit zur Kostendegression beitragen kann. Dies ist auch eine wichtige Überlegung in bezug auf die Einführung einer europäischen Dimension in das Bildungsangebot. Die Qualität des Angebots an Offenem Fernunterricht kann viel aus einem Erfahrungsaustausch sowie aus der Vergemeinschaftung von Mitteln oder der Lizenzvergabe zwischen Institutionen, Unternehmen, Netzen und Mitgliedstaaten gewinnen. In dem größeren europäischen Binnenmarkt wird es Wettbewerb zwischen den Anbietern von Offenem Fernunterricht geben, und dies kann unter gewissen Umständen auch zu einer Verbesserung der Produktqualität führen.
28. Das Interesse der Gemeinschaft am Offenen Fernunterricht wird noch verstärkt durch die Vollendung des Binnenmarkts, wo die vier Freiheiten des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs vertraglich verankert sind. Das freie Angebot von Dienstleistungen über die Grenzen von Mitgliedstaaten hinweg hat große Bedeutung für die Internationalisierung des Offenen Fernunterrichts und für das Entstehen eines grenzübergreifenden Marktes für Erzeugnisse und Dienstleistungen im Offenen Fernunterricht. Die von der Kommission in ihrem Grünbuch über Satellitenkommunikation⁽⁸⁾ angekündigten Maßnahmen könnten zur Folge haben, daß der Zugang zu europäischen Telekommunikationssystemen sich für öffentliche und private Anbieter von Offenem Fernunterricht und für die Verbraucher verbessert.

(8) Auf dem Wege zu europaweiten Systemen und Diensten - Grünbuch über ein gemeinsames Vorgehen im Bereich der Satellitenkommunikation in der Europäischen Gemeinschaft, KOM (90) 490 vom 20. November 1990

Die Förderung von Erfahrungsaustausch, das Angebot von Information über Produkte und Dienstleistungen im Offenen Fernunterricht, die Übersetzung und Anpassung von Unterrichtsmaterial, Schritte zur Standardisierung oder Kompatibilität der Systeme, die Harmonisierung von Urheber- und Nutzungsrechten, die gemeinsame Schaffung von Produkten - all diese Faktoren sprechen für die Entwicklung eines europaweiten Marktes für Offenen Fernunterricht. Es ist wichtig, daß lokale Strukturen und Infrastrukturen für die Studierenden nicht an lokale oder nationale Produzenten gebunden sind, wodurch das Funktionieren eines solchen Marktes behindert würde. Ein freier Markt würde den Wettbewerb zwischen Anbietern für Offenen Fernunterricht in Europa fördern, wirft jedoch auch die Frage auf, wie Qualität gewährleistet und die Verbraucher als Käufer von Dienstleistungen über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg geschützt werden können.

29. Die gegenseitige Anerkennung der durch Offenen Fernunterricht erworbenen Qualifikationen wird ebenfalls ein wichtiger Faktor sein, um die Mobilität bei einer Fortsetzung des Studiums und in der Beschäftigung zu erleichtern, insbesondere wegen des internationalen Charakters des Marktes. Die allgemeine Richtlinie über die Anerkennung der Hochschuldiplome für eingetragene Berufe⁽⁹⁾ beruht auf dem Abschluß eines mindestens dreijährigen Ausbildungsganges. Auf den ersten Blick scheint die Zuhilfenahme der Ausbildungsdauer als wichtigster Faktor für die Gewährung einer gegenseitigen Anerkennung ein Problem für den Offenen Fernunterricht darzustellen, wo das Erreichen einer Reihe von Lernzielen als Abschlußkriterium gilt und wo der Nachweis praktischer Erfahrung ein Beurteilungselement sein kann. In Wirklichkeit ist die allgemeine Richtlinie ohne jegliche Änderung mit dem Offenen Lernen und dem Fernunterricht kompatibel, denn sie regelt die gegenseitige Anerkennung von Diplomen nicht nur für die traditionellen Berufsausbildungen auf Hochschulebene und mit einer Mindestdauer von drei Jahren, sondern auch für alle anderen Ausbildungen, die vom Ursprungsmitgliedstaat als gleichwertig hiermit anerkannt werden und dort in Bezug auf die Ausübung des betreffenden reglementierten Beruf dieselben Rechte verleihen⁽¹⁰⁾.
30. Um eine ausgewogene Entwicklung der allgemein- und berufsbildenden Systeme in allen Regionen der Gemeinschaft zu fördern und so einen größeren Zusammenhalt der europäischen Bildungssysteme zu schaffen, hat die Kommission den Offenen Fernunterricht zu einer der Prioritäten für ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm über eine europäische Infrastruktur⁽¹¹⁾ erklärt.

(9) Richtlinie des Rates 89/48/EWG vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen. ABl. Nr. L 19 vom 24. Januar 1989, S. 16.

(10) Vgl. Artikel 1 Buchstabe a letzter Absatz der Richtlinie.

(11) Auf dem Weg zu einer europäischen Infrastruktur - ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm, KOM (90) 585 endg., 10. Dezember 1988.

Die Komplementarität des Offenen Fernunterrichts zu bestehenden Gemeinschaftsprogrammen

31. Im Rahmen ihrer Bemühung zur Förderung von Erstausbildung und Weiterbildung betrachtet die Kommission den Offenen Fernunterricht als einen Bereich, der komplementär zu einer Reihe bestehender und laufender Gemeinschaftsprogramme ist. Seine Beziehung zu diesen Programmen ist nachfolgend geschildert.

32. ERASMUS⁽¹²⁾

ERASMUS ist ein Programm zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Universitäten und der Mobilität auf dem Hochschulsektor. In seiner ursprünglichen Form sah das Programm eine Auslandsstudienperiode für 10 % aller Studenten vor, um deren Bildung eine europäische Dimension zu verleihen. Der Offene Fernunterricht wird als ein Mittel dafür angesehen, den übrigen 90 % eine europäische Dimension zu eröffnen, insbesondere in der berufsbegleitenden Lehrerbildung. Er bietet außerdem die Möglichkeit, Erwachsene und Teilzeitstudierende anzusprechen. Das ECTS-Projekt, das ein Teil des ERASMUS-Programms ist, soll die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen erleichtern und kann wertvoll sein, um bei Anerkennungs- und Gleichwertigkeitsprobleme aufzuzeigen, die im Bereich des Offenen Fernunterrichts auftreten.

33. LINGUA⁽¹³⁾

Das LINGUA-Programm ist darauf abgestellt, die Bemühungen der Bildungssysteme in den Mitgliedstaaten zur Verbesserung der fremdsprachlichen Kompetenz junger Leute und Arbeitnehmer überall in Europa zu fördern. Da die Anwendung von Offenem Fernunterricht im Sprachenbereich weit verbreitet ist, ist klar, daß er einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele dieses Programms leisten kann, vorausgesetzt, das Qualitätsniveau bleibt gleich hoch. Ein spezifischer Beitrag könnte in der Vorbereitung von Studenten auf eine Studienperiode im Ausland bestehen sowie in der Ausweitung des Fremdsprachenunterrichts und des Erlernens von seltener unterrichteten und weniger gebräuchlichen Gemeinschaftssprachen.

34. COMETT⁽¹⁴⁾

Im Rahmen des COMETT-Programms dient der offene Fernunterricht als wichtiges Mittel zur Weiterbildung im Bereich der fortgeschrittenen Technologien. Das Programm hat eine klare Strategie zur Entwicklung von Modellen für Ausbildungspartnerschaften zwischen offenen Universitäten und Wirtschaft und zur Förderung solcher Partnerschaften als Modellvorhaben zur Schaffung europaweiter Strukturen für die Kursdurchführung und für die Produktion von Lernmaterial.

(12) ABl. Nr. L 166 vom 25.06.87, S. 20
ABl. Nr. L 395 vom 30.12.90, S. 23

(13) ABl. Nr. L 239 vom 16.08.89, S. 24

(14) ABl. Nr. L 13 vom 17.01.89, S. 28

35. TEMPUS(15)

Im Rahmen des TEMPUS-Programms für den Ausbau des Hochschulwesens in Mittel- und Osteuropa entwickeln die Offenen und Fernuniversitäten gemeinsame Vorhaben mit Partnern in den betreffenden Ländern, beispielsweise die Einrichtung europäischer Studienzentren in den wichtigsten Städten der mittel- und osteuropäischen Länder(16).

36. EUROTECNET(17)

Dieses Programm fördert Aktionen zur Neubelebung der Erstausbildung und Weiterbildung, die sich aus der Identifizierung eines Bedarfs an neuartigen Qualifikationen der Arbeitskräfte oder aus einem technologischen Wandel ergeben. Auf Fernunterricht basierende Ausbildungsmethoden werden in diesem Programm zunehmend eine Rolle spielen.

37. FORCE(18)

Das FORCE-Programm soll zur Unterstützung und Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Förderung des Zugangs zur beruflichen Weiterbildung und der Beteiligung daran dienen. Dabei wird auch der mögliche Beitrag des Offenen Fernunterrichts zu innovativen Ausbildungsmethoden für erwachsene Lernende in der Wirtschaft erfaßt.

38. DELTA(19)

Mit dem DELTA-Programm fördert die Gemeinschaft einschlägige Forschungen über die für Lernzwecke nutzbaren Möglichkeiten des technologischen Fortschritts. Diese Forschungen haben insbesondere die gemeinsame Entwicklung fortgeschrittener Lerntechnologien zum Gegenstand. Darüber hinaus umfaßt es Test und Validierung der Anwendung dieser Technologien, um ein höheres Niveau, deren Interoperabilität und Kosteneinsparungen zu gewährleisten, die diese auf dem Bildungsmarkt zu einem vernünftigen Preis zugänglich machen würden.

39. DAS DRITTE RAHMENPROGRAMM IM BEREICH DER FORSCHUNG UND TECHNOLOGISCHEN ENTWICKLUNG(20)

Dieses Programm umfaßt sechs Kernbereiche, innerhalb derer es eine Reihe spezifischer Programme gibt. Weitere Arbeiten auf dem Gebiet des Fernunterrichts werden im Rahmen der Maßnahme "Entwicklung von Telematiksystemen in Bereichen von allgemeinem Interesse: flexibles Lernen und Fernunterricht" gefördert.

Ihr Ziel ist es der Implementierung von Telematiknetzen durch vorwettbewerbliche und pränormative Forschung und Entwicklung den Weg zu bereiten.

(15) ABl. Nr. L131 vom 23.05.90, S. 21

(16) Mit dem soeben (Mai 1991) geschaffenen Budapest Forum für Zusammenarbeit zwischen Ost und West auf dem Gebiet des Fernunterrichts könnten sich noch weitere Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit auf diesem Gebiet eröffnen.

(17) ABl. Nr. L393 vom 30.12.89, S. 29

(18) ABl. Nr. L 156 vom 21.06.90, S. 1

(19) ABl. L 206 vom 30.07.89, S. 20

(20) ABl. Nr. L 117 vom 08.05.90, S. 28

40. STRUKTURFONDS

Im Rahmen der Strukturfonds wird der Offene Fernunterricht insbesondere einen Beitrag zu den Gemeinschaftsinitiativen wie EUROFORM⁽²¹⁾, HORIZON⁽²³⁾ und NOW⁽²²⁾ leisten.

41. EUROPÄISCHE OFFENE UNIVERSITÄT

In den letzten Jahren wurden verschiedene Vorschläge zur Einrichtung einer Europäischen Offenen Universität vorgebracht. Da bereits erhebliche Summen in bestehende Einrichtungen für offenen und Fernunterricht investiert wurden und auch in Anbetracht der Motivation, die diese für eine Zusammenarbeit untereinander gezeigt haben, befürwortet die Kommission die Idee, daß die Ziele einer Europäischen Offenen Universität sich eher durch die Herstellung eines Verbunds zwischen den bestehenden Einrichtungen verwirklichen lassen, als durch die Schaffung einer neuen Institution als solcher. Folglich mißt sie diesen eine zentrale Rolle bei der Durchführung von offenem und Fernunterricht bei, insbesondere im Rahmen des geplanten Programms zur gemeinsamen Kursentwicklung auf europäischer Ebene sowie bei gemeinsamen Aktionen für den Transfer von Kursen und Leistungsnachweisen zwischen diesen Studieneinrichtungen.

Beispielsweise entwickelt die Vereinigung der Europäischen Fernstudieneinrichtungen (EADTU), mit Unterstützung aus verschiedenen Gemeinschaftsprogrammen Module für offenes Lernen über die europäische Integration, die als Bestandteil von Kursen auf Hochschulebene sowohl an den offenen und Fernuniversitäten als auch an traditionellen Bildungseinrichtungen geeignet sind.

Spezifische Aktionsbereiche

Unter Berücksichtigung der spezifischen Rolle und Verantwortung der Mitgliedstaaten für offenes Lernen und Fernunterricht in Allgemeinbildung und Berufsbildung und des Anliegens der Gemeinschaft zur Förderung einer ausgewogenen Entwicklung auf diesem Gebiet in allen Teilen Europas hat die Kommission positive Entwicklungen definiert, die ermutigt und gefördert werden sollten.

42. Maßnahmen der Mitgliedstaaten zum Ausbau der notwendigen Berufsbildungseinrichtungen in den am wenigsten begünstigten abgelegenen und ländlichen Gebieten der Gemeinschaft. Die zunehmende Inanspruchnahme von offenem Lernen und Fernunterricht in diesen Gemeinschaftsregionen könnte den Zugang zur Allgemeinbildung und Berufsbildung erheblich verbessern.

Die Einrichtung von lokalen/regionalen Studienzentren hat sich in folgender Hinsicht als wirksames Instrument erwiesen:

- Herstellung einer Verbindung zwischen den Fernstudieneinrichtungen und regionalen Berufsbildungskonsortien, insbesondere, um den Ausbildungsbedarf der örtlichen Wirtschaft zu decken;
- Einführung und Demonstration von Unterrichtsmaterial und Systemen für offenes Lernen und Fernunterricht, um das Bewußtsein für die Möglichkeiten des offenen Fernunterrichts in örtlichen Wirtschaftskreisen zu wecken;

(21) ABI. Nr. C 327 vom 29.12.90, S. 3

(23) ABI. Nr. C 327 vom 29.12.90, S. 9

(22) ABI. Nr. C 327 vom 29.12.90, S. 5

- Angebot von Unterstützung für die Lernenden auf lokaler Ebene (Wahrnehmung von Berater- und Tutorenaufgaben), insbesondere für das Personal von Wirtschaftsunternehmen, in denen solche Strukturen fehlen;
- Auslieferung von Unterrichtsmaterial (nationaler und internationaler Hersteller) für offenes Lernen auf lokaler Ebene.

43. Aktionen auf Gemeinschaftsebene zur Förderung der Bereitstellung von Unterrichtsmaterial für das offene Lernen auf europaweiter Ebene wurden deutlich auf den Ausbildungsbedarf von KMUs ausgerichtet, insbesondere in wichtigen industriellen Sektoren.

Die Erfahrung und Fachkenntnisse aus dem COMETT-Programm und dem europaweiten COMETT-ÜETP-Netz nutzend und darauf aufbauend, jedoch auch unter Einbeziehung des in den Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet erreichten Stands (beispielsweise das Programm "Open Tec" im Vereinigten Königreich) sollte die Gemeinschaft folgende Maßnahmen fördern:

- Modellvorhaben für offenes Lernen und Fernunterricht, die von Berufs- oder Wirtschaftskreisen zugunsten von Unternehmenspersonals gestartet werden; bei solchen Projekten können entweder neue Ausbildungskurse und neues Lernmaterial zum Einsatz kommen, oder erprobtes Kursmaterial kann an die Bedürfnisse der neuen Zielgruppe angepaßt werden;
- sektoral ausgerichtete Ausbildungsaktionen auf für die Wirtschaft der Gemeinschaft strategisch wichtigen Gebieten, vorzugsweise in Form von internationalen Arbeitsgemeinschaften zwischen Fernstudieneinrichtungen und den betreffenden Unternehmen;
- Vorhaben zur Förderung und Bewertung von Fernausbildungsmodellen, die von großen Unternehmen zugunsten ihrer Zulieferer entwickelt wurden.

44. Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung transnationaler Zusammenarbeit zwischen derzeitigen und potentiellen Anbietern von offenem und Fernunterricht, um eine breiter gefächerte Nutzung der Berufsbildungsprodukte zu fördern.

Im Hinblick hierauf sollte die Gemeinschaft folgende Maßnahmen fördern:

- Anpassung solcher Produkte an örtliche Bedürfnisse, insbesondere sprachlich und kulturell;
- Einrichtung transnationaler Telekommunikationsstrukturen für den Informationsaustausch und die Durchführung der Kurse, wobei auch die modernen Telekommunikations- und Informationstechnologien wie Satellitenkommunikation und Telematiknetze genutzt werden sollten;
- Maßnahmen zur Ausbildung der Ausbilder, um die Nutzung von Methoden des offenen Lernens und Fernunterrichts durch diesen Personenkreis zu verbessern und so zu einer Verfahrensoptimierung zu kommen.

- Die Arbeit als Clearingstelle für Informationsaustausch über Möglichkeiten und Produkte für offenen und Fernunterricht und die Schaffung von Datenbanken in diesem Bereich sowie zur Förderung von Qualität und Normen für Unterrichtsmaterial und Systemen für die Kursdurchführung sowie für die Zulassung von Kursen für offenen und Fernunterricht und für deren Bewertung.
45. Spezifische Aktionen im Rahmen des ERASMUS-Programms zur Förderung von Fernunterricht in den ERASMUS-Hochschulkooperationsprogrammen (AKP) haben insbesondere folgende Zielsetzungen:
- Schaffung weiterer Möglichkeiten für Studenten in Europa, die ihren Curriculum durch Absolvierung eines ausländischen Fernkurses eine europäischen Dimension verleihen wollen;
 - Förderung der Zusammenarbeit zwischen Fernuniversitäten und Präsenzuniversitäten in Europa bei der Ausarbeitung gemeinsamer Curricula;
 - Schaffung von Möglichkeiten zur Teilnahme am ERASMUS-Programm für Erwachsene und/oder Teilzeitstudenten (die nicht für längere Zeit ins Ausland gehen können);
 - Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung durch die Möglichkeit einer Einbeziehung eines externen hochstehenden pädagogischen Fachwissens in Programme und durch den Ausbau der multimedialen Kompetenz in Hochschuleinrichtungen.
46. Die Kommission möchte auch die aus diesen Gemeinschaftsaktionen gewonnene zusätzliche Erfahrung nutzen, um ein Inventar der geeigneten Forschungs- und Entwicklungsanwendungen, darunter die neuesten Möglichkeiten im Bereich des technologiegestützten Lernens, aufzunehmen, wobei die Informations- und Kommunikationstechnologien und die Herstellung von Synergien mit den verschiedenen F&E-Programmen der Gemeinschaft voll genutzt werden.

Durch diese Vernetzung könnten die Kommission und die Mitgliedstaaten bestehende allgemeinbildende und berufsbildende Studienzentren in Europa darin unterstützen, in engere Verbindung miteinander zu treten, um auf diese Weise ihre Erfahrungen optimal zu nutzen.

Die Kommission möchte auch auf die Förderung von gemeinsamen Aktivitäten zwischen dem Bildungsbereich und den F&E-Programmen der Gemeinschaft für gemeinsame Normen, Software-Interoperabilität und Kompatibilität zwischen den Hardware-Systemen und den Ausbildungsmethoden hinarbeiten.

47. Die europaweite Durchführung von Fernkursen für offenes Lernen in einem offenen Markt verlangt dringend Maßnahmen zur Förderung der Qualität und zum Schutz der Verbraucher.
48. Der offene Markt macht auch Gemeinschaftsmaßnahmen zur Harmonisierung von Urheberrecht und verwandten Schutzrechten notwendig. Das Urheberrecht schafft eine Grundlage für die geistig-schöpferische Tätigkeit. Der Schutz des Urheberrechts soll gewährleisten, daß Kreativität erhalten bleibt und sich entwickelt, im Interesse der Autoren, des kulturellen Sektors, der Verbraucher, der Bildungssysteme und schließlich der Gesellschaft insgesamt. Verwandte Schutzrechte untermauern diese Zielsetzung in verschiedener Weise, insbesondere, indem sie denjenigen, die in die Bereitstellung dieser Kulturgüter und -dienstleistungen investieren, ein Entgelt gewährleisten.

Die Vollendung des Binnenmarkts macht es notwendig, daß Autoren und andere Inhaber von Schutzrechten ein identisches Schutzniveau vorfinden, wenn sie ihre Rechte in anderen Mitgliedstaaten nutzen wollen. Die Verleihung eines Schutzrechts und die praktische Nutzung dieses Rechts sind immer enger miteinander verknüpft.

Der Wandel, den der technologische Fortschritt mit sich gebracht hat, macht einen stärkeren Schutz des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte dringend notwendig.

Eine Reihe von rechtssetzenden Maßnahmen, Studien und anderen Schritten sind gegenwärtig in Vorbereitung⁽²⁴⁾. Die wichtigsten Entscheidungen und Richtlinien sollen bis zum 31. Dezember 1992 verabschiedet werden.

Schlußfolgerung

49. Bei der Aufstellung dieses Memorandums hat die Kommission die Standpunkte der Bildungsminister berücksichtigt, die auf den Ratstagungen vom 31. Mai 1990 in Brüssel und vom 8. November 1990 in Siena zum Ausdruck gebracht wurden. Sie hat die Meinungen und Stellungnahmen der Gruppe der nationalen Sachverständigen für offenes Lernen und Fernunterricht beachtet, die auf Wunsch des Rates eingesetzt wurde. Sie hat sich auch auf die von Sachverständigen im Auftrag der Kommission durchgeführten Studien und auf die Studien und Berichte des Europarats und der OECD gestützt.

Die Kommission ist davon überzeugt, daß offenes Lernen und Fernunterricht eine wichtige Rolle spielen können, wenn es darum geht, den Zugang zu Allgemeinbildung und Berufsbildung für alle europäischen Bürger zu erschließen. Auf der Grundlage der Diskussionen kann der Rat der für Bildungspolitik zuständigen Minister die Kommission dazu auffordern, spezifische politische Maßnahmen und Aktionen in diesem Bereich auf Gemeinschaftsebene durchzuführen.

(24) Grünbuch über Urheberrecht und die technologische Herausforderung (KOM(88) 172 ENDG. vom August 1988) und an das Grünbuch anschließend: Arbeitsprogramm der Kommission auf dem Gebiet des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte (KOM(90)584 ENDG. vom 17. Januar 1991).

15.05.92

Beschluß

des Bundesrates

zum

Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über
den offenen Fernunterricht in der Europäischen Gemeinschaft
KOM(91) 388 endg.; Ratsdok. 9506/91

Der Bundesrat hat in seiner 642. Sitzung am 15. Mai 1992 zu der
Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß der Fernunterricht und das Fernstudium wesentlich dazu beitragen können, die Zielsetzungen der Allgemeinbildung und Berufsbildung in den Mitgliedstaaten zu verwirklichen.
2. Der Bundesrat stellt jedoch fest, daß die in dem Memorandum enthaltenen Grundannahmen und Rahmenbedingungen nicht für alle Mitgliedstaaten in gleichem Maße gelten können. Dies betrifft insbesondere die demographischen Daten und, zumindest für die Bundesrepublik, die im Rahmen des dualen Systems angebotenen Ausbildungsgänge. Der Beschäftigungsbedarf an Fachhochschulabsolventen und in technischen Berufen mit nichtakademischen Ausbildungsabschlüssen ist nicht hinreichend berücksichtigt. Die Bedeutung der Fernlehre für das Beschäftigungssystem sollte den unterschiedlichen Bildungs- und Ausbildungsstrukturen in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen.

3. Artikel 126 des Vertrages über die Europäische Union sieht für die Gemeinschaft beschränkte Befugnisse im Bereich der Fernlehre vor, über die sie bisher nicht verfügte. Die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung ihrer Bildungssysteme bleibt jedoch strikt zu beachten. Die Entwicklung von Curricula und Ausbildungsmodulen im Bereich des Fernunterrichts und des Fernstudiums gehört nicht zu den Zielsetzungen der Gemeinschaft.
4. Der Bundesrat hat Bedenken gegen den Vorschlag der Kommission, eine europäische Infrastruktur für Berufsbildung zu schaffen. Die Verschiedenheit der Bildungs- und Ausbildungssysteme in den Mitgliedstaaten schließt eine Harmonisierung der Berufsbildungspolitik grundsätzlich aus.
5. Die Einrichtung einer "Clearingstelle" für die Förderung von Qualität und Normen für Unterrichtsmaterial sowie die Zulassung von Kursen und für deren Bewertung ist abzulehnen. Die geltenden nationalen und europäischen Regelungen für den Verbraucherschutz reichen aus. Außerdem würde eine neue zentrale europäische Verwaltungsinstanz die Innovationsbereitschaft und die Flexibilität nationaler Bildungssysteme in Frage stellen und dem Subsidiaritätsprinzip widersprechen.
6. Aus den gleichen Gründen lehnt der Bundesrat alle Vorschläge für eine Standardisierung der Fernlehrsysteme und die Errichtung einer europäischen Fernuniversität ab.
7. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, daß das EG-Übereinkommen vom 18. Juni 1980 über die wechselseitige Anerkennung von Verbraucherschutzregelungen auch auf den in Artikel 126 des Vertrages über die Europäische Union vorgesehenen Bereich der Fernlehre Anwendung findet. Es bedarf insofern keiner neuen Regelungsvorschläge auf Gemeinschaftsebene.

8. Der Bundesrat hält es ebenso wie die Kommission nicht für erforderlich, für die Abschlüsse im Bereich des Fernunterrichts und des Fernstudiums besondere Anerkennungsvorschriften einzuführen. Die geltenden Richtlinien reichen hierfür aus. Für die Abschlüsse unterhalb der Diplome verweist der Bundesrat auf seine Stellungnahme zur Entschließung des Rates über die Entsprechungen der beruflichen Befähigungsnachweise vom 1. März 1991 - BR-Drucksache 893/90 (Beschluß) -.
9. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Memorandums, daß eine verstärkte Beteiligung bisher unterrepräsentierter Gruppen, insbesondere der Frauen, in Fernunterricht und Fernstudium auf mitgliedstaatlicher Ebene gefördert werden sollte.
10. Die mitgliedstaatliche Förderung sollte sich aber nicht nur auf die Frauen beschränken, die wieder in das Erwerbsleben zurückkehren möchten.

Auch diejenigen Frauen sollten angesprochen werden, die neben einer Erwerbstätigkeit berufliche und politische Weiterbildung anstreben, um eine Verbesserung der Qualifikation in ihrem ausgeübten Beruf zu erhalten oder die Qualifikation für einen anderen Beruf zu erwerben.

Es sollte herausgestellt werden, daß das Bildungsangebot des offenen Fernunterrichts Frauen und Männern größere Bildungschancen eröffnet, daß aber für Frauen eine mehrfache Belastung durch Beruf, Weiterbildung und Haushalt besteht.

Die jeweiligen Ausbildungsprogramme sollten daher entsprechend inhaltlich und zeitlich ausgestaltet werden.

Ebenfalls ist zu beachten, daß die Mehrfachbelastung durch Kinderbetreuung, Haushaltsführung etc., also die klassische Rollenverteilung, für die erschwerte Rückkehr ins Berufsleben ursächlich ist. Die Möglichkeit zum Fernunterricht isoliert betrachtet begründet aber damit

auch die Gefahr, gerade diese Rollenverteilung festzuschreiben und die Frau zuhause zu isolieren.

Es wird daher darauf hingewiesen, daß auch weiterhin Bemühungen im Vordergrund stehen müssen, die Frauen den direkten Zugang zu (Fort-) Bildungseinrichtungen etc. ermöglichen.

Darüber hinaus müßte auf das Problem der Situation von Frauen im ländlichen Raum verwiesen und der Aspekt des Ausbaus von Ausbildungs- und Bildungsangeboten in ländlichen Regionen unter besonderer Berücksichtigung frauenspezifischer Belange explizit benannt werden.

11. Das Recht der Arbeitnehmer auf Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen ist Teil der einzelstaatlichen Ausbildungs- und Tarifpolitik und entzieht sich insofern einer gemeinschaftlichen Regelung. Der Bundesrat verweist insofern auf seine Stellungnahme vom 1. Dezember 1989 - BR-Drucksache 555/89 (Beschluß) -.
12. Das Memorandum hat wie die Memoranden zur Hochschulbildung (BR-Drucksache 735/91) und zur Berufsausbildungspolitik (BR-Drucksache 51/92) die Absicht, eine europäische Debatte über die aufgezeigten Probleme einzuleiten und auf der Grundlage der Diskussionen spezifische politische Maßnahmen und Aktionen auf Gemeinschaftsebene zu ermöglichen. Der Bundesrat geht davon aus, daß die Bundesregierung die Länder in angemessener Weise an dem Meinungsbildungsprozeß über das Memorandum und die geplanten politischen Maßnahmen und Aktionen auf Gemeinschaftsebene beteiligt.
13. Der Bundesrat behält sich vor, nach Abschluß des Meinungsbildungsprozesses erneut zu dem Memorandum Stellung zu nehmen.