

Bundesrat

Drucksache 51/92

17.01.92

EG - AS - FJ - Fz - K - WI

Vorlage

an den Bundesrat

30 Seiten

Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft für die 90er Jahre

KOM(91) 397 endg.;

51/92

KEP-AE-Nr.: 920161

Übermittelt vom Beobachter der Länder am 17. Januar 1992

Inhaltsübersicht

EINLEITUNG

I. DIE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE GEMEINSCHAFT

1. Beschleunigung der Veränderungen
2. Rolle des "immateriellen Kapitals"
3. Qualifikationen und Arbeitsorganisation
4. Humanressourcen wichtiger, aber seltener
5. Ausbildung und Qualifikation der Frauen
6. Qualifikationsdefizite
7. KMU und Binnenmarkt
8. Entwicklung hin zu einem europäischen Markt der Befähigungsnachweise und Ausbildungen
9. In der beruflichen Basisausbildung verankerte Weiterbildung
10. Sozialpartnerschaft

II. ERRUNGENSCHAFTEN DER GEMEINSAMEN POLITIK

1. Schrittweiser Aufbau
2. Grundlagen der Gemeinschaftsaktion
3. Tätigkeitsbereiche
4. Beschlüsse des Rates
5. Transnationale Maßnahmen
6. Transparenz des Arbeitsmarkts
7. Strukturelle Maßnahmen
8. Trümpfe der Gemeinschaftspolitik
9. Errungenschaften des sozialen Dialogs

III. LEITLINIEN FÜR DIE NEUNZIGER JAHRE

A. Die gemeinsamen Fragestellungen

B. Die Gemeinschaftsaktion

1. Verstärkung der Gemeinschaftsaktion
2. Wahrung des Subsidiaritätsprinzips
3. Neue Ziele für die Gemeinschaftspolitik
4. Eine konsequente und kohärente Gemeinschaftsaktion

MEMORANDUM DER KOMMISSION ÜBER
DIE BERUFSAUSBILDUNGSPOLITIK DER GEMEINSCHAFT
FÜR DIE 90ER JAHRE

EINLEITUNG

1. Auch in den neunziger Jahren werden sich die tiefgreifenden sozio-ökonomischen Veränderungen der achtziger Jahre noch weiter fortsetzen: Eine Fortsetzung der ökonomischen Restrukturierungen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen, sich verändernde und sich weiterentwickelnde Qualifikationen, sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen hinsichtlich der Verfügbarkeit von Arbeitskräften, der Mobilitätsströme und der Wanderbewegungen. Angesichts dieser Umstände hat die Kommission entschieden, eine breitangelegte Diskussion über die Entwicklung der Bildungspolitik über die Schulpflicht hinaus anzuregen. Die Kommission ist davon überzeugt, daß die Entwicklung der Bildungspolitik sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten die absolute Grundvoraussetzung darstellt, um diese Evolution meistern zu können. Dieses Memorandum ist das Ergebnis einer äußerst lebhaft mit dem aus drei Parteien bestehenden Ausschuß für Berufsbildung geführten Diskussionen und dies sowohl auf Gemeinschafts- als auch auf nationaler Ebene. Es umfaßt alle von den drei Parteien in jedem Mitgliedstaat schriftlich eingereichten Beiträge.
2. Das vorliegende Memorandum über die Leitlinien der Gemeinschaftspolitik für die 90er Jahre bestimmt und beschreibt die neuen Herausforderungen, die sich für die kommenden Jahre stellen und die den Berufsausbildungspolitiken eine immer größere Bedeutung verleihen. Es stellt ferner das beim Aufbau der gemeinsamen Politik auf der Grundlage der 1963 festgelegten Grundsätze, insbesondere im Rahmen der verschiedenen seit 1985 realisierten Aktionsprogramme der Gemeinschaft, Erreichte vor. Schließlich schlägt es Leitlinien für das künftige Vorgehen in der Gemeinschaft für diesen Bereich vor.
3. Das Memorandum fügt sich in den Rahmen des Aktionsprogramms zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer ein, demzufolge die Kommission 1991 Vorschläge für eine Aktualisierung der im Beschluß des Rates vom 2. April 1963 festgelegten allgemeinen Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Berufsausbildungspolitik vorlegen soll. Die angestellten Überlegungen und die geführten Debatten haben gezeigt, daß diese allgemeinen Grundsätze in ihrer jetzigen Form als Bezugstext, der seine Gültigkeit behält, beibehalten werden sollten.

4. In diesem Kontext hat die Kommission beschlossen, die Debatte über sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Ausbildung nach Ablauf der Pflichtschulzeit umfassend zu führen. Denn sie hat festgestellt, daß die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und die Gemeinschaft selbst vor einer Reihe wichtiger Entscheidungen stehen, um den Humanressourcen bei der Sicherung des Wirtschaftswachstums in Europa, der Realisierung einer für alle anderen Teile der Welt offenen Gesellschaft sowie beim Aufbau der Gemeinschaft selbst einen neuen Platz zuzuweisen.
5. Parallel zur Ausarbeitung des vorliegenden Memorandums wurden außerdem prospektive Überlegungen zum Hochschulwesen angestellt. Die Kommission wird demnächst ein "Memorandum" erstellen, in dem eine Reihe von Leitlinien für die Entwicklung dieses Bereichs und den Ausbau seiner Aufgaben im Bereich von Forschung und Wissensvermittlung vorgeschlagen werden. Auch wird darin die Frage der Verbindungen zwischen dem Hochschulwesen, insbesondere den Universitäten, und der Wirtschaft an der Schwelle zum Jahr 2000 angesprochen.
6. Das vorliegende Memorandum über die "Leitlinien der Gemeinschaftspolitik für die 90er Jahre" soll Vorschläge unterbreiten und die Debatte anregen. Zu diesem Zweck weist es besonders auf eine Reihe von Punkten hin, die die Kommission für entscheidend hält, z. B. auf:
 - die starken Veränderungen des sozio-ökonomischen Umfelds der 90 Jahre - insbesondere die Folgen der beschleunigten Internationalisierung der wirtschaftlichen und technologischen Aktivitäten - in dem die europäische Wirtschaft sich behaupten muß.
 - die neuen Dimensionen der technologischen Innovation, ihre wahrscheinliche Beschleunigung in den kommenden Jahren sowie die daher notwendige Einführung neuer Formen der Arbeitsorganisation, die den Humanressourcen eine Schlüsselrolle zuweisen und neue Qualifikationen erforderlich machen.
 - das herzustellende Gleichgewicht zwischen den Investitionen, die im Bereich von Forschung und Entwicklung getätigt werden, um das Innovationspotential zu steigern, und den Investitionen, die im Bereich der Ausbildung erforderlich sind, damit die Qualifikationen der Arbeitskräfte tatsächlich eine Verwirklichung und eine Verbreitung der Innovationen, insbesondere in Richtung auf die KMU, ermöglichen.
 - die Probleme im Zusammenhang mit den Qualifikationsdefiziten, die in allen Regionen der Gemeinschaft zutage treten und auf vielfältige Ursachen verweisen: Diskrepanzen zwischen Innovationsbedarf und verfügbarem Potential, Verzögerungen bei den Strukturanpassungen zwischen den im Niedergang begriffenen Industriezweigen und den neuen Wachstumsbranchen, unzureichende Basisqualifikationen in bestimmten Regionen usw.
 - die positiven Auswirkungen der Schaffung eines europäischen Bildungs- und Ausbildungsraums, in dem die Unternehmen neue Politiken und Verwaltung der Qualifikationen entwickeln werden, der auch dem einzelnen völlig neue Ausbildungs- und Mobilitätsmöglichkeiten bietet und der die Tätigkeit der Ausbildungseinrichtungen auf einen

europaweiten und nicht mehr landesweiten Markt ausrichtet. Diese Auswirkungen müssen außerdem innerhalb des größeren Europäischen Wirtschaftsraums, dem auch die EFTA-Länder angehören werden, die in diesem Bereich einen positiven Beitrag in Form von Erfahrungen und Innovationsverfahren leisten werden, konsolidiert werden.

- die gegenseitige Kenntnis der Ausbildungssysteme in den verschiedenen Mitgliedstaaten sowie die Schaffung transeuropäischer Netze für den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Akteuren und Entscheidungsträgern der nationalen Ausbildungs- und Qualifizierungssysteme.

- die Entwicklung der Innergemeinschaftlichen Mobilität und der Zuwanderung in die Gemeinschaft sowie deren Folgen für die Arbeitsweise des europäischen Arbeitsmarkts. In diesem Rahmen gestatten es die Erfahrungen und die Fähigkeiten der Gemeinschaft, insbesondere im Bereich der Ausbildung, die bereits im Rahmen von PHARE eingeleiteten Bemühungen um die Umgestaltung der Länder Mittel- und Osteuropas im Bereich der beruflichen Bildung zu unterstützen. Diese Feststellungen verdeutlichen auch die Notwendigkeit der Realisierung des Projekts einer Europäischen Stiftung für die Berufsausbildung, um so das Ausbildungsangebot für diese Länder möglichst effizient und transparent darzustellen.

7. Dabei ist auch darauf hinzuweisen, daß die Grenzen zwischen Ausbildung und Bildung in vielen Fällen fließend sind und die von den Ausbildungssystemen vermittelten Fachkenntnisse immer mehr auf Werte aus dem Bereich der Bildung, insbesondere der Verhaltenswissenschaft und der Beziehungslehre, verweisen, während die Grundbildungssysteme auch berufsbezogene Fachkenntnisse vermitteln wollen. Diese zunehmende gegenseitige Durchdringung der beiden Bereiche - Bildung und Ausbildung - ist ebenfalls ein Grundmerkmal der gegenwärtigen Zeit. Ferner muß die Frage nach dem "Status" des Fachunterrichts und der Berufsausbildung sowohl unter dem Gesichtspunkt der Institutionen als auch dem der Mittel gestellt werden.
8. Die derzeitige Situation des Arbeitsmarkts muß in den meisten europäischen Ländern als Ausgangsgrundlage dienen. Dementsprechend muß eines der Ziele darin bestehen, den Beitrag der Ausbildungspolitik zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, zu erhöhen. Einerseits muß die Gemeinschaftsaktion, insbesondere im Bereich von Information und Austausch von Fachwissen, zu einem Transfer der Innovationen beitragen. Andererseits muß darauf hingewiesen werden, daß das Ziel der Anhebung und Verbesserung der Qualifikationen es in der Zukunft sowohl Einzelpersonen als auch Unternehmen ermöglichen muß, die Risiken der konjunkturellen Entwicklung besser zu bewältigen und damit deren negative Auswirkungen im Hinblick auf den Verlust von Arbeitsplätzen und die Segmentierung des Arbeitsmarkts zu verringern.
9. Bei der Bestimmung neuer Leitlinien für die Politik der Gemeinschaft muß das Gleichgewicht zwischen Integration und Unterschiedlichkeit, das im Grundsatz der Subsidiarität deutlich wird, gewahrt werden. Die beiden Ziele der Integration und der Respektierung der Unterschiedlichkeit widersprechen sich nicht, sondern sind als komplementär zu begreifen. Die Unterschiedlichkeit der Kulturen und der Bildungs- und Ausbildungssysteme in Europa ist ein Merkmal, das diesen Kontinent wesentlich von der in den übrigen hochentwickelten Volkswirtschaften vorherrschenden Sozialordnung unterscheidet. Die

aus dieser Unterschiedlichkeit resultierende Synergie und Zusammenarbeit ist ein Faktor des Fortschritts, den die Gemeinschaftspolitik anregen und fördern muß.

10. Bei der Ausarbeitung der neuen Leitlinien sind gleichzeitig der Beitrag der Berufsausbildung zu den neuen Phasen des Aufbaus Europas stärker hervorzuheben und die Aktionen der Mitgliedstaaten (stärker) zu berücksichtigen. Daher wird die Gemeinschaftsaktion im Bereich der Ausbildung durch zwei Hauptanliegen bestimmt: Einerseits sind die gemeinsamen Ziele festzulegen, die die Mitgliedstaaten verfolgen sollen, und andererseits die Ziele und Aktionen zu bestimmen, die auf Gemeinschaftsebene weiterentwickelt werden müssen, um diese nationalen Politiken zu unterstützen und zu vervollständigen.

DIE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE GEMEINSCHAFT

Beschleunigung der Veränderungen

11. Die Humanressourcen werden in den neunziger Jahren von vorrangiger Bedeutung sein, da diese Jahre durch die Fortsetzung der wirtschaftlichen Umstrukturierung, die die letzten Jahre nachhaltig geprägt hat, gekennzeichnet sein werden. Diese Umstrukturierung wird sich auf verschiedene Tätigkeitsbereiche auswirken. Gleichzeitig wird sich bei den Veränderungen der allgemeinen sozio-ökonomischen Bedingungen, insbesondere im Bereich der Qualifikationen und ihrer Weiterentwicklung, abhängig von der Vollendung des Binnenmarkts und der vor auszusehenden Verstärkung des technologischen Innovationsdrucks, eine Beschleunigung ergeben.
12. Um sich auf ein immer dynamischeres und immer unüberschaubareres Umfeld vorzubereiten, entwickeln die Unternehmen systematisch und im voraus die entscheidenden Ressourcen für eine entsprechende Strategie: die technologischen Kenntnisse, die Informationsnetze, die Humanressourcen usw. Der Einsatz dieser Ressourcen kann nicht improvisiert erfolgen, er muß geplant werden. Daher entwickeln die leistungsfähigen Unternehmen diese Ressourcen, um so rasch durch ihre Mobilisierung auf ein Ereignis oder eine Entwicklung reagieren zu können.
13. Die Internationalisierung, die in einigen technologischen Bereichen (zum Beispiel Pharmazie, Informatik, Telekommunikation, Materialwaren usw.) bereits weit fortgeschritten ist, verhilft den Unternehmen hinsichtlich der Verbreitung von Kenntnissen und Technologie zu einer immer stärkeren Position, manchmal sogar zu einer Vormachtstellung. Die Humanressourcen sind in diesem Zusammenhang ein Faktor, dem bei den Zusammenschlüssen und den Wettbewerbssituationen, die sich auf der Ebene der Unternehmen und der Wirtschaftssysteme, anbahnen, immer größere Bedeutung zukommt.
14. Diese unsichere und komplexe Situation ist ein Grundmerkmal der heutigen Zeit und macht jedes starre Szenarium unmöglich. Sie zwingt im Gegenteil zu dem Bemühen um mehr Flexibilität und Innovation im Rahmen der entsprechenden Bildungs- und Ausbildungspolitiken. Die europäischen Unternehmen können sich nur durchsetzen, wenn sie sich auf Bildungs- und Ausbildungsinfrastrukturen stützen können, die die genannten Fähigkeiten vermitteln.

Rolle des "Immateriellen Kapitals"

15. Das sozio-ökonomische Umfeld der neunziger Jahre wird stark durch die immer wichtigere Rolle des sogenannten "immateriellen Kapitals" geprägt sein (ohne das das Sachkapital, also Maschinen und Anlagen, nicht effizient wäre), das heißt nicht nur durch berufliche Qualifikationen und technologische Fachkenntnisse, sondern auch durch organisatorische Fähigkeiten und unternehmerische Kultur. Das europäische "Humankapital" ist somit eine kreative und dynamische Kraft des Gemeinschaftsraums und muß als gemeinsame Ressource betrachtet werden, die durch Mobilität, Austausch und Zusammenarbeit weiterentwickelt werden muß. Der europäische Raum muß zum

konkurrenzfähigen Raum werden, zum Markt, aber auch zum Raum, der Fachkenntnisse bei seinen Bürgern und Arbeitnehmern hervorbringt und diese nutzt und mobilisiert.

16. Im obengenannten Kontext der Internationalisierung sind Unternehmen und Behörden dazu aufgefordert zusammenzuarbeiten. In dieser Situation, die komplexe und paradoxe Aspekte aufweisen kann, müssen auf Gemeinschaftsebene neue Formen von Partnerschaften entwickelt und die neuen Modalitäten für Intervention und Beziehungen festgelegt werden, die es ermöglichen, den wirtschaftlichen Herausforderungen gerecht zu werden und den sozialen Zusammenhalt zu gewährleisten.
17. Wenn es den europäischen Ländern gelingt, unter Nutzung der Qualifikationen einer umfassend gebildeten und gut ausgebildeten Bevölkerung moderne und wettbewerbsfähige Produktionsformen zu entwickeln, kann Europa besser das Gleichgewicht im Zusammenhang mit den Wanderungsfaktoren handhaben. Der Abwanderung von qualifiziertem, insbesondere hochqualifiziertem Personal in außereuropäische Länder und möglichen Abwanderungen von Facharbeitern und Führungskräften aus den am wenigsten entwickelten Regionen, die eine Ansiedlung von wettbewerbsfähigen Aktivitäten erschweren.

Qualifikationen und Arbeitsorganisation

18. Die neuen Techniken im Bereich von Information, Kommunikation, Produktion, Verfahren und Automatisierung wirken sich auf zahlreiche Arbeitsplätze aus und verändern die Befähigungsprofile vieler Berufe. Europa muß im Bereich der Entwicklung und der Nutzung neuer Technologien Höchstleistungen und Spitzenkenntnisse bieten, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können.
19. Die moderne Arbeitsorganisation ist gekennzeichnet durch den Rückgang bei traditionellen Formen der Arbeitsteilung und die Nutzung von Techniken, die den Erfordernissen der Menschen Rechnung tragen. Die moderne Unternehmensführung zeichnet sich durch umfassendere Entscheidungsbefugnisse und Dezentralisation aus, wozu auch gehört, daß die Qualitätskontrolle zu den Aufgaben verschiedener Kategorien von Bediensteten, insbesondere Ausführungspersonal, zählt. Diese moderne Organisation geht aus vom Typus eines Mitarbeiters, der in der Lage ist, seine Arbeit selbständig voranzuplanen, zu organisieren und durchzuführen und sie selbst zu überwachen. Daher besteht ein wachsender Bedarf an Mehrfach- oder kombinierten Qualifikationen, das heißt Kombinationen von Qualifikationen z. B. auf dem Gebiet der Informationstechnologie und herkömmlichen Befähigungen, um sich an die neuen Arbeitssituationen anzupassen. Dies setzt auch eine methodische und didaktische Organisation der Berufsausbildung und der Weiterbildung voraus, die die Verbindung zwischen dem Erwerb von Fachkenntnissen und der Abneigung von Kenntnissen im methodologischen und sozialen Bereich gewährleistet.
20. Dadurch ändern sich auch die Relationen zwischen den materiellen und immateriellen Investitionen in den Unternehmen. Ohne die nötige Investition in ihre Humanressourcen und die Qualifikation ihrer Arbeitskräfte können die Unternehmen die potentiellen Leistungen der neuen Produktionsprozesse nicht effizient nutzen und die auf den Weltmärkten insbesondere im Hinblick auf die Qualität der produzierten Waren bzw. der erbrachten Dienstleistungen nötigen

Wettbewerbsstandards nicht erreichen. Die für Forschung/Entwicklung und Ausbildung/Qualifikation aufgebrauchten Mittel müssen also ausgewogen sein, um zu einer wirklich komplementären und effizienten Aktion zu gelangen.

Humanressourcen wichtiger, aber seltener

21. Künftig werden Bevölkerungsentwicklung und Entwicklung der Wanderungsbewegungen sowie die Art und Weise, wie sich die Arbeitskräfte und das Kapital an Fachkenntnissen erneuert, wesentliche Faktoren darstellen. Der vorhersehbare Rückgang des Anteils der jüngeren Generationen an der Erwerbsbevölkerung bewirkt, daß den Fachkenntnissen der erwachsenen Arbeitskräfte wachsende Bedeutung zukommt, da sich mehr als 80 % der Erwerbsbevölkerung des Jahres 2000 bereits heute auf dem Arbeitsmarkt befinden und sich der Bestand der notwendigen Fachkenntnisse etwa um 10-15 % pro Jahr erneuert, während die jährlich auf den Arbeitsmarkt gelangenden Jugendlichen nur 2 % der Erwerbsbevölkerung ausmachen. Deshalb ist es absolut unumgänglich, die Weiterbildungsmaßnahmen auszubauen, ohne deshalb aber die Bemühungen um eine verbesserte Ausbildung der Jugendlichen einzuschränken.
22. Durch angemessene Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen muß es möglich sein, einer Tendenz entgegenzuwirken, die sich von der Entwicklung der letzten 30 Jahre unterscheidet, da drei Phänomene - mit deutlichen regionalen Unterschieden - zusammenkommen: einerseits wird der Anteil der jüngeren Generationen an der Erwerbsbevölkerung zurückgehen, andererseits wird sich die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter, die im Verlauf der achtziger Jahre ständig zugenommen hat, ab 1995 stabilisieren, um dann in den nächsten 30 Jahren zurückzugehen, und schließlich wird die Zahl derjenigen, die nicht mehr im erwerbsfähigen Alter sind, stark zunehmen, was sich nach dem Jahr 2000 noch verstärken wird. Das Zusammentreffen dieser drei Phänomene wird allmählich zu einer Umkehrung des Abhängigenquotienten führen, das heißt die (alten und jungen) Nichterwerbspersonen werden zahlreicher sein als die Personen im erwerbsfähigen Alter. Durch diese Entwicklungen wird auch das Spektrum des über den eigentlichen Zeitraum der Erwerbstätigkeit hinausreichenden Ausbildungsbedarfs größer und erhalten die Begriffe der ständigen Weiterbildung und des lebenslangen Lernens im Kontext der Entwicklung des Lebenszyklus wieder größere Aktualität.

Ausbildung und Qualifikation der Frauen

23. Die demographischen Entwicklungen führen auch dazu, daß verstärkt auf die Chancengleichheit beim Zugang zur Ausbildung und den Ausbildungsmöglichkeiten für weibliche Arbeitskräfte geachtet wird. Diese Probleme betreffen insbesondere Frauen, die ins Erwerbsleben zurückkehren. Wenn die Arbeitskräfteressourcen unter Druck geraten, wird das Problem der Ausbildungs- und Beschäftigungsbedingungen für Frauen zu einer vorrangigen Frage. Dies dürfte zu einem größeren Angebot qualifizierter Beschäftigungen für Frauen, ihrer beruflichen Qualifikation und zu einer Diversifizierung und Erweiterung der ihnen zugänglichen Arbeitsplätze führen.

24. Diese Ziele müssen im Bereich der Berufsberatung und bei der Entwicklung des Bildungsangebotes aber auch bei der Konzeption und der Umsetzung von Bildungsplänen in den Betrieben berücksichtigt werden. Die jungen Mädchen und jungen Frauen in der Gemeinschaft müssen unterstützt und ermutigt werden, anspruchsvollere Beschäftigungen zu übernehmen, was längere Ausbildungsgänge und höhere Qualifikationsniveaus voraussetzt. Die Länder, denen es am besten gelingt, diese Fragen zu lösen, werden angesichts des Problems der Qualifikationsdefizite, das eines der neuen und markanten Merkmale des Arbeitsmarkts der neunziger Jahren sein wird, wesentlich im Vorteil sein.

Qualifikationsdefizite

25. Auf dem Arbeitsmarkt in den Ländern der Gemeinschaft scheint ein relativ neues Phänomen sichtbar zu werden, das für gewöhnlich "Qualifikationsdefizite" genannt wird. Es stellt für die Bildungs- und Ausbildungspolitik eine neue Herausforderung dar, denn es geht dabei darum, das Paradoxon einer weiterhin hohen Arbeitslosigkeit bei gleichzeitigem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften aus der Welt zu schaffen.
26. Für die Analyse dieses komplexen Phänomens ist ein vielschichtiger Ansatz, der makroökonomische, regionale und sektorale Elemente komplementär miteinbezieht, erforderlich. Die Kommission hat eine derartige Analyse eingeleitet; sie hat die ersten Ergebnisse in dem Bericht über die Beschäftigungssituation in Europa, der 1991 veröffentlicht wurde, vorgelegt. Es handelt sich hierbei nicht nur um konjunkturell bedingte quantitative Ungleichgewichte zwischen Arbeitsangebot und Nachfrage nach Arbeit, da sich die Defizite ja auch in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, entwickeln. Bei der Analyse dieser Defizite sind tatsächlich alle Faktoren von Interesse, die sich auf die quantitativen oder qualitativen Ungleichgewichte zwischen den Ausbildungssystemen und dem Beschäftigungssystem erstrecken: demographische Tendenzen, Arbeitsmobilität, Rhythmus der technologischen Entwicklungen, Unzulänglichkeit der Maßnahmen zur beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung, Fehlen oder Mängel von Vorausschätzungen, die die Planungsmöglichkeiten für die Fortbildung stark einschränken.
27. Durch die gemeinsam durchgeführten Analysen dürften insbesondere eine Reihe von Indikatoren bestimmt werden können, die die Charakterisierung der Qualifikationsdefizite ermöglichen (globale Defizite, sektorale Defizite, regionale Verteilungen, spezifische berufliche Situationen usw.).

Die Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene muß sich auch auf die Lösungen erstrecken, die kurz- oder langfristig vor allem hinsichtlich der Ausbildungskapazitäten und -techniken, aber auch hinsichtlich der Arbeitsorganisation, der Qualifikationsbedürfnisse, und der optimalen Nutzung des verfügbaren Qualifikationspotentials im Rahmen der Produktionsprozesse möglich sind.

KMU (kleine und mittlere Unternehmen) und Binnenmarkt

28. In den letzten Jahren wurde häufig auf die Rolle und die Bedeutung der KMU bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze und bei der Förderung des regionalen Entwicklungspotentials hingewiesen. Sie machen mehr als 80 % der Unternehmen in der Gemeinschaft aus, so daß ihnen bei der Gemeinschaftsaktion, insbesondere aufgrund ihres entscheidenden Einflusses auf das Wirtschaftswachstum der meisten - vor allem aber der am wenigsten entwickelten - Regionen, Priorität einzuräumen ist. Sie müssen in bestimmten Bereichen, um zu innovieren, Strategieoptionen entwickeln, die kritische Größe im Sinne der "Economics of Scale" erreichen, ohne aber dabei die Organisationsmodelle der Großunternehmen zu übernehmen, sowie sich Marktlücken für ihre Spezialisierung erobern.
29. Daraus folgt, daß, damit die KMU an den positiven Auswirkungen des Binnenmarkts teilhaben und daraus Nutzen ziehen können, Ausbildungspolitiken in ihrem Interesse entwickelt werden müssen, die ihre spezifischen Erfordernisse berücksichtigen. Die KMU müssen sich den unterschiedlichen Herausforderungen stellen können und darum muß ihnen ein besserer Zugang zu den Ausbildungsmöglichkeiten geboten werden, um es ihnen so zu gestatten, den Bedingungen des Binnenmarkts gerecht zu werden. Die KMU müssen in der Lage sein, ihre Ausbildungsmaßnahmen unter Berücksichtigung ihrer zeitlichen Beschränkungen, ihrer Betriebsbedingungen und ihrer finanziellen Möglichkeiten zu entwickeln.
30. Einer der Faktoren, der die Schaffung von Arbeitsplätzen durch die KMU ermöglicht, ist ihre Fähigkeit, sich den Veränderungen auf den jeweiligen Auslandsmärkten anzupassen. Die Einbindung dieser Bedingungen in die Unternehmensstrategie wird immer stärker von der Kenntnis der Bedingungen auf der Ebene der Gemeinschaft abhängen. Die KMU müssen bei der Festlegung ihrer Strategie außer den lokalen, regionalen oder nationalen Faktoren in immer stärkerem Maße den wachsenden Einfluß des Binnenmarktes berücksichtigen.

Entwicklung hin zu einem europäischen Markt der Befähigungsnachweise und Ausbildungen

31. Die gemeinschaftlichen Zielsetzungen im Bereich der beruflichen Befähigungen fügen sich in den Rahmen eines zweifachen politischen Zieles ein: Sicherstellung des freien Personenverkehrs und Weiterentwicklung der gemeinsamen Berufsausbildungspolitik. Die bereits eingeleiteten Aktionen müssen allmählich die Aufstellung einer Gemeinschaftsstrategie zur Gewährleistung der Transparenz und der Funktion des "Europäischen Markts der beruflichen Befähigungsnachweise" ermöglichen, der sich derzeit herausbildet und nach 1991 einer der zentralen Schwerpunkte der Politiken der Humanressourcen sein sollte. In diesem Zusammenhang müßten sich die verlangten Befähigungsnachweise und Fähigkeiten, die Mobilität des einzelnen, die Einstellungs- und Managementpolitik der Unternehmen sowie Inhalt und Kosten der Ausbildungsmaßnahmen parallel zu dieser europäischen Dimension des Markts der beruflichen Befähigungsnachweise entwickeln.
32. Dabei ist allerdings daran zu erinnern, daß die Überlegungen nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Erleichterung der Mobilität (in geographischer und sektoraler Hinsicht) weiterentwickelt werden können. Denn mit der Vollendung des Binnenmarkts wird es, selbst wenn

die Schaffung eines einzigen Arbeitsmarkts für eine große Zahl von Berufsfeldern zunächst zurückgestellt werden muß, notwendig, die Qualifikationen aus europäischer Sicht transparent zu machen. Diese Frage wird von jetzt an im Mittelpunkt der Diskussionen des sozialen Dialogs stehen.

33. Dies bedeutet, daß die Gemeinschaft neue Maßnahmen treffen muß, um eine transparente Beschreibung der in einem Mitgliedstaat erworbenen Befähigungsnachweise zu gewährleisten. Diese Herausforderung einer europäischen Dimension bei den Befähigungsnachweisen steht noch ganz am Anfang und entspricht der Schaffung eines "Europäischen Ausbildungs- und Qualifikationsraums", der die Akteure (Staat, Unternehmen, Einzelpersonen) dazu veranlassen wird, ihre Konzeptionen und Verfahren entsprechend zu überdenken. Es liegt im Interesse sowohl der Arbeitnehmer als auch der Unternehmen, wenn auf Gemeinschaftsebene vergleichbare Informationen über die im Verlauf der Berufsausbildung, der Weiterbildung und der Berufserfahrung erworbenen beruflichen Befähigungsnachweise zur Verfügung stehen. Die Gemeinschaft muß, unter Berücksichtigung der großen Unterschiede, die beim Aufbau der Qualifikationen und bei der Nutzung der Fachkenntnisse auf dem Arbeitsmarkt zwischen den einzelnen Ländern bestehen, die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene verstärken, um hinsichtlich der Problemstellungen und der Instrumente auf den verschiedenen Ebenen Fortschritte zu erzielen.
34. Das Ausbildungsangebot muß sich auch deshalb wie genannt verändern, um die europäische Dimension in den Ausbildungsgängen weiterzuentwickeln. Es gibt derzeit keinen einheitlichen Ausbildungsmarkt, sondern vielmehr eine Vielzahl von Ausbildungsmärkten, für die eine wechselseitige Information und Transparenz zu gewährleisten ist. Damit die gemeinschaftlichen Zielsetzungen in alle - unterschiedlichen - Ausbildungssysteme Eingang finden können, müssen die entsprechenden Verbindungen hergestellt und die Netze geschaffen werden, die jedem Akteur oder Entscheidungsträger den Zugang zu der erforderlichen Information über die Lage und die Innovationen in den anderen Gemeinschaftsländern ermöglichen⁽¹⁾. Anhand des Netzes EURYDICE für die Bildungssysteme oder der Rolle des CEDEFOP und der nationalen Forschungseinrichtungen, die sich mit Berufsbildung beschäftigen, als Plattform des Informationsaustauschs im Bereich der Berufsausbildung wird bereits deutlich, welche wichtigen Ergebnisse durch eine Weiterentwicklung der wechselseitigen Information und des wechselseitigen Verständnisses der Systeme erzielt werden können. Diese Einrichtung transeuropäischer Netze muß dezentral, unter Nutzung des Potentials weitergeführt werden, das durch die Aktionsprogramme, z. B. die im Rahmen des COMETT-Programms eingeführten Ausbildungspartnerschaften Hochschule - Wirtschaft (APHW), geschaffen wurde.

In der beruflichen Basisausbildung verankerte Weiterbildung

35. Der Erwerb, die Wahrung, die Ausweitung und Vertiefung der beruflichen Qualifikation hängt von Berufsausbildungssystemen ab, in denen Ausbildung und Tätigkeit eng miteinander verbunden sind. Der berufliche Lernprozeß sollte sich über das gesamte Erwerbsleben erstrecken. Es liegt daher sowohl im Interesse der Wirtschaft als

(1) COM (90) 585 - den 10. Dezember 1990

auch im Interesse der einzelnen Erwerbstätigen, daß bei der Konzeption einer Berufsausbildung von den vorhersehbaren Erfordernissen des Beschäftigungssystems ausgegangen wird. Die Berufsausbildungspolitik muß ein ganzes Spektrum von Kenntnissen und Fertigkeiten vermitteln, die langfristig angewandt werden können und zu der erforderlichen fachlichen Qualifikation verhelfen, aber auch Möglichkeiten für die künftige Entwicklung beinhalten. Das Ziel des neuen Programms PETRA, allen Jugendlichen, die dies wünschen, nach Abschluß der Pflichtschulzeit eine mindestens ein- oder möglichst zweijährige Berufsausbildung zu ermöglichen, fügt sich in diesen Rahmen ein. Dies setzt aber auch voraus, daß Qualifizierungsmaßnahmen für Jugendliche entwickelt und bevorzugte Formen der alternierenden Ausbildung gewählt werden, um die bestmögliche Verbindung zwischen Bildungswesen und Unternehmen zu gewährleisten, wie dies z. B. in Deutschland mit Hilfe des dualen Systems geschieht.

36. Daher ist die moderne Berufsausbildung so zu organisieren, daß Kenntnisse im methodischen und sozialen Bereich sowie die Fähigkeit, selbständig und kontinuierlich zu lernen, integrierender Bestandteil der beruflichen Qualifikation sowie Grundlage der späteren Weiterbildung und des Lernprozesses in der Arbeitssituation sind. Somit können Lehre und praktische Arbeit nur koordiniert und Arbeit und Unternehmen nur in der Berufsausbildung berücksichtigt werden, wenn die Unternehmen ihren Teil an Verantwortung für die Berufsausbildung übernehmen und wenn sich die Sozialpartner aktiv an der Organisation der Berufsausbildung beteiligen.
37. Bei der Weiterbildung haben sich die pluralistischen Systeme bewahrt, die sich von marktwirtschaftlichen Grundsätzen leiten lassen und durch eine Vielzahl von Organisatoren und Ausbildungsprogrammen gekennzeichnet sind. Die Unternehmen, Berufsverbände, privaten und öffentlichen Einrichtungen, insbesondere die Hochschulen, müssen ein breites Spektrum von Ausbildungsgängen anbieten. Dies setzt eine Transparenz des Fortbildungsmarktes voraus. Auch müssen die langfristigen Ziele der Weiterbildung im Laufe eines Prozesses der Konsultation und des Konsens aller Beteiligten festgelegt werden. Die Weiterbildung liegt somit im Interesse des Arbeitnehmers als auch im Interesse des Unternehmens. Das Unternehmen muß hinsichtlich der auf seine eigenen Erfordernisse ausgerichteten Ausbildungsgänge so weit wie möglich die wichtige Verantwortung der Finanzierung und Organisation der Programme übernehmen. Die Verantwortung jedes Arbeitnehmers für seine eigene Weiterbildung und die Verantwortung der Unternehmen für die ständige Weiterentwicklung der Qualifikation ihres Personals sind zwei grundlegende Punkte, die der Förderung bedürfen. Die Motivation des einzelnen und die Verantwortung der Unternehmen sind zwei grundlegende Faktoren, die in diesem Bereich, auch bei der Konzeption der öffentlichen Maßnahmen, zu berücksichtigen sind. Der Kommissionsvorschlag über den "Zugang zur Weiterbildung", wie er im Aktionsprogramm zur Anwendung der Sozialcharta vorgesehen ist, wird Gelegenheit zu einer eingehenden Debatte über diese Frage geben, die für die Zukunft Europas und seine Wettbewerbsfähigkeit entscheidend sein wird.

Sozialpartnerschaft

38. Die Berufsausbildung, insbesondere die Weiterbildung, ist ein Bereich, in dem die Sozialpartner eine aktive Rolle, häufig sogar eine ausschlaggebende Rolle spielen. Hinsichtlich der Fragen, die die Thematik der Qualifikationen und der Ausbildungsplanung aufwerfen, scheint die Ausweitung dieser Rolle und die Herstellung umfassender Beziehungen zwischen dem sozio-ökonomischen Umfeld, den Unternehmen und den Bildungseinrichtungen aller Ebenen unerlässlich. Die aktive Beteiligung der Vertreter der Sozialpartner an den Tätigkeiten der Gemeinschaft und die Beiträge in Form der "Gemeinsamen Stellungnahmen", die sie auf Gemeinschaftsebene im Rahmen des sozialen Dialogs – insbesondere zur Bildung und Ausbildung – abgeben, sind zwei Grundelemente, die die Kommission bei der Ausarbeitung ihrer eigenen Leitlinien berücksichtigt.
39. In dieser Debatte ist es im Hinblick auf die Ausweitung der Tätigkeit der Sozialpartner wichtig, insbesondere in Bezug auf die Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitsorganisation und den Weiterbildungspolitiken, unbedingt deren Verantwortung im Rahmen der Tarifabkommen, die sie schließen, sowie den Beziehungen zwischen diesen Abkommen und den verschiedenen Formen des öffentlichen Eingreifens auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene Rechnung zu tragen.

ERRUNGENSCHAFTEN DER GEMEINSAMEN POLITIK

Schrittweiser Aufbau

40. Die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft entwickelt sich schrittweise, in Beziehung zu den Phasen des Aufbaus der Gemeinschaft selbst. Diese schrittweise Entwicklung der gemeinsamen Politik wurde juristisch vom Gerichtshof anerkannt (Urteil in der Rechtssache Gravier vom 13. Februar 1985). Die Berufsausbildungspolitik erweist sich immer enger mit der Entwicklung anderer vorrangiger Gemeinschaftsaktionen verknüpft (Industriepolitik, Strukturpolitik, Forschungs- und Entwicklungspolitik, Installierung europäischer Netzwerke usw.).
41. Die Grundlage für die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft bildet Artikel 128 des Vertrages. Darin ist vorgesehen, daß der Rat auf Vorschlag der Kommission allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung aufstellt. Der Vertrag läßt Möglichkeiten für eine spätere Weiterentwicklung der Politik offen, ohne bereits zum damaligen Zeitpunkt allzu genaue Leitlinien festzulegen. Erste konkrete Anwendung dieses Artikels war der Beschluß des Rates vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung. Gleichzeitig wurde mit diesem Beschluß auch der Beratende Ausschuß für die Berufsausbildung eingesetzt, ein Dreierausschuß, dessen Aufgabe darin besteht, die Kommission bei der Durchführung der gemeinsamen Politik zu unterstützen.
42. Ab 1985 erlaubten eine Reihe von Urteilen des Gerichtshofs nach und nach die Klärung der juristischen Grundlagen: Bestätigung des Rechts auf Zugang zu den Ausbildungslehrgängen in einem anderen Mitgliedstaat ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Artikel 7 und 128 des Vertrags); Bestätigung, daß der Begriff der Berufsausbildung sehr weit gefaßt ist und fast alle Universitätsstudien abdeckt; Bestätigung einer schrittweisen Festlegung der gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Berufsausbildung; Bestätigung, daß die Kommission dem Rat Programme vorschlagen kann, die sich nachhaltig auf den Haushalt auswirken.
43. Eine zusammen mit dem Beratenden Ausschuß für die Berufsausbildung 1990 und 1991 durchgeführte eingehende Prüfung der Anwendung der 1963 festgelegten allgemeinen Grundsätze legt die Vermutung nahe, daß die Grundsätze als allgemeiner Bezugsrahmen Geltung behalten. Allerdings machen die seither verzeichneten Entwicklungen die Festlegung neuer Zielsetzungen auf Gemeinschaftsebene erforderlich, da eine Entwicklung der europäischen Dimension der beruflichen Befähigungsweise und der Ausbildungsgänge zu beobachten ist.
44. Die Entwicklung eines "Europäischen Marktes der beruflichen Befähigungsnachweise und Ausbildungsgänge" wird gemeinsame Maßnahmen erforderlich machen, um auf diesen Markt - insbesondere im Hinblick auf Transparenz und Funktion - einwirken und die Qualität der Ausbildung verbessern zu können. Hierbei sind Maßnahmen zu ergreifen, die den Zugang zur Ausbildung für alle Arbeitnehmer auf Gemeinschaftsebene erleichtern. Ferner wird die Gemeinschaft ihre Befugnisse nicht nur hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung der Diplome, sondern auch hinsichtlich der Entsprechung der beruflichen

Befähigungsnachweise entwickeln müssen, um die Transparenz des europäischen Arbeitsmarkts sicherzustellen und die Freizügigkeit zu ermöglichen.

Grundlagen der Gemeinschaftsaktion

45. Eines der grundlegenden Merkmale der Gemeinschaftsaktion ist die Unterschiedlichkeit der in den Mitgliedstaaten bestehenden Bildungs- und Ausbildungssysteme. Bemühungen um eine Harmonisierung dieser Systeme werden von den Mitgliedstaaten einstimmig abgelehnt und wären dem Aufbau der Gemeinschaft abträglich. Tatsächlich stellen die Unterschiedlichkeit der Systeme und die Unterschiedlichkeit der Kulturen, die sich darin widerspiegeln, einen Trumpf dar, der beim Aufbau Europas erhalten und genutzt werden muß.
46. Diese Option hat dazu geführt, daß die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft auf folgenden Grundlagen aufbaut:
 - > *Koordinierung der Politiken:* die allgemeinen Grundsätze und der gemeinsame Rahmen der Leitlinien für Entscheidungen des Rates über die Aktionsprogramme bilden die Grundlage einer angemessenen Koordinierung der von den Mitgliedstaaten entwickelten Politiken in jedem der Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaft.
 - > *Konvergenz der Initiativen:* die Entscheidungen des Rates legen für jeden Bereich einen gemeinsamen Orientierungsrahmen fest, der die konvergente Entwicklung der einzelstaatlichen Regelungen auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten eingeleiteten Initiativen fördern soll.
 - > *Transnationale Zusammenarbeit:* es wird eine transnationale Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure auf dem Gebiet der Berufsausbildung begünstigt. Diese Zusammenarbeit hat bereits ein Niveau erreicht, ab dem im Hinblick auf die Mobilität der Personen und der Ausbildungsprodukte von der Entstehung eines europäischen Ausbildungsmarkts gesprochen werden kann, der sich auf die einzelstaatlichen Regelungen und die Qualifikationen sowohl der mobilen und der nicht mobilen Arbeitnehmer auswirkt.
47. Hinzuweisen ist ferner auf die sehr wichtige Rolle der für die *Konzertierung* sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch mit den Sozialpartnern zuständigen Gremien und Verfahren. Der Bereich der Berufsausbildung beruht seinem Wesen nach auf von Land zu Land unterschiedlichen Konsultationsverfahren zwischen Behörden, Arbeitgebern und Gewerkschaften. Die Gemeinschaftsaktion trägt dazu bei, diese Konsultationen zu verstärken und zu systematisieren, und zwar sowohl auf Gemeinschaftsebene (Beratender Ausschuss für die Berufsausbildung, Programmausschüsse, sozialer Dialog) als auch in den Mitgliedstaaten selbst (nationale Begleitungsgremien, Bewertung, Beteiligung der Sozialpartner an den Projekten).
48. Die Anwendung dieser Grundsätze in der Entwicklung der Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft hat dazu beigetragen, daß in diesem Bereich eine dynamische Auffassung des Subsidiaritätsprinzips entstanden ist, die nicht nur auf einer Abgrenzung von Kompetenzen, sondern vielmehr auch auf einer

gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Politik beruht. Mit Blick auf die 90er Jahre und angesichts der gegenwärtigen Überlegungen, wie auf beiden Ebenen eine wirkungsvollere Politik betrieben werden könnte, erscheint dieses Merkmal als besonders wichtig.

Tätigkeitsbereiche

49. Die zweite Hälfte der 80er Jahre war gekennzeichnet durch die Verabschiedung von Ratsentscheidungen auf der Grundlage von Artikel 128, und zwar mit einer weitergefaßten Auslegung der daraus abgeleiteten Kompetenzen, was zur Einleitung der verschiedenen Aktionsprogramme der Gemeinschaft im Bereich der Berufsausbildung sowie der Arbeiten entsprechend der beruflichen Befähigungsnachweise geführt hat.
50. Die Durchführung dieser Programme stellt eine ganz wesentliche Phase im Aufbau der gemeinsamen Politik in den von den Ratsentscheidungen festgelegten Bereichen dar. Mit dem Memorandum der Kommission über die Rationalisierung und Koordinierung der gemeinschaftlichen Berufsausbildungsprogramme vom 21. August 1990 wurde der Aktionsrahmen für eine größere Effizienz abgesteckt.

Beschlüsse des Rates

51. Jedes Aktionsprogramm basiert auf einem Ratsbeschluß, der generell folgende einheitliche Merkmale aufweist, wobei jedoch den Besonderheiten der einzelnen Bereiche Rechnung getragen wird:
 1. Gemeinsame Leitlinien zur Förderung der Konvergenz der von und in den Mitgliedstaaten im Rahmen der einzelstaatlichen Regelungen beschlossenen Initiativen.
 2. Transnationale Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene, die die vom Rat verabschiedeten gemeinsamen Leitlinien stützen und die transnationale Zusammenarbeit fördern sollen.
 3. Verfahren zur Bewertung der im Rahmen des Programms getroffenen Maßnahmen und ihrer Wechselbeziehungen mit anderen einschlägigen Initiativen, um die Gemeinschaftsdimension und die Verknüpfung mit der Politik der einzelnen Mitgliedstaaten zu unterstreichen.
 4. Programmausschuß mit beratender Funktion, der bei der Durchführung des Programms für Unterstützung und Kontinuität sorgt und in dem die Sozialpartner als Beobachter vertreten sind.
52. Die Vereinheitlichung der Strukturen der Aktionsprogramme erfolgte im Rahmen der Rationalisierungs- und Koordinierungsbemühungen, die die gemeinsame Politik mit Gremien zur Konzertierung sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch mit den Sozialpartnern ausstattete, die die Transparenz und die kontinuierliche Weiterverfolgung der Gemeinschaftsaktion ermöglichen. Die Gesamtheit der Verfahren und Gremien stellt für die Weiterentwicklung dieser Politik und für die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips einen wichtigen Trumpf dar.

Transnationale Maßnahmen

53. Die Aktionsprogramme umfassen von der Gemeinschaft mitfinanzierte Maßnahmen, mit denen der transnationale Charakter der Ausbildungsaktionen weiter ausgebaut und die Zusammenarbeit zwischen den europäischen Akteuren auf dem Gebiet der Berufsausbildung systematisiert werden sollen. Diese Maßnahmen sind schrittweise immer umfassender geworden und stützen sich inzwischen auf Netzwerke aus mehreren tausend Akteuren, die in den nationalen, regionalen oder lokalen Strukturen für die Realisierung der in bezug auf die Zielsetzungen der Programme festgelegten transnationalen Maßnahmen als Multiplikatoren wirken. Diese transnationale Zusammenarbeit entwickelt sich auf mehreren Ebenen: Informationsaustausch, Erstellung gemeinsamer Bezugsrahmen, Austausch und Mobilität von Ausbildern, Auszubildenden und Akteuren, ständige Partnerschaften, Durchführung gemeinsamer Projekte oder Einrichtung transeuropäischer Kommunikations- und Fernunterrichtsnetze.

Transparenz des Arbeitsmarkts

54. Eine erste Aktionslinie entwickelte sich um den Begriff der gegenseitigen Anerkennung der Diplome für den Zugang zu Beschäftigungen und reglementierten Berufen in einem anderen Mitgliedstaat. Ein äußerst wichtiger Schritt war die Annahme der Ratsrichtlinie über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Ausbildung abschließen. Zur Zeit wird die Ausdehnung dieser allgemeinen Regelung auf reglementierte Berufe der anderen Ausbildungsniveaus geprüft.
55. Die Arbeiten im Bereich der Entsprechung der beruflichen Befähigungsnachweise werden zur Zeit auf dem Niveau "Facharbeiter" unter Anwendung verbesserter Methoden beschleunigt fortgesetzt. Es wurden Maßnahmen getroffen, die es erlauben dürften, die Arbeiten für die Berufe dieses Niveaus bis Ende 1992 abzuschließen. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, einen Evaluierungsbericht über die Nutzung der Ergebnisse und die Einführung der entsprechenden Regelungen vorzulegen, der es der Kommission, wie in der Entschließung des Rates vom Dezember 1990 (91/C109/01) vorgesehen, ermöglichen soll, 1992 neue Vorschläge im Bereich der Qualifikationen vorzulegen.
56. Außerdem wird die Entwicklung der europäischen Dimension der beruflichen Befähigungsnachweise durch verschiedene Aspekte der Aktionsprogramme und Initiativen der Gemeinschaft gefördert, da diese europäische Dimension ja eng mit dem für die Vollendung des Binnenmarkts erforderlichen Wandel bei den beruflichen Befähigungsnachweisen verknüpft ist. Demzufolge eröffnet sich auf Gemeinschaftsebene im Zusammenhang mit der Vorausschätzung der benötigten beruflichen Befähigungen und der Aufspürung von Defiziten ein neuer Tätigkeitsbereich, wodurch neue Daten für die Konzeption der Beschäftigungs- und Ausbildungspolitik auf der Ebene des europäischen Arbeitsmarkts bereitgestellt werden sollen.

Strukturelle Maßnahmen

57. Im Rahmen der allgemeinen Reform der Strukturpolitik, wie sie seit 1988 geführt wird, wurden für die von der Gemeinschaft mit Hilfe der Strukturfonds durchgeführten Maßnahmen fünf vorrangige Ziele festgelegt. In diesem Rahmen wurde dem Europäischen Sozialfonds als vorrangige Aufgabe die Unterstützung von Maßnahmen zur Berufsbildung, zur Einstellungsförderung und zur Existenzgründung sowie die Entwicklung der Ausbildung in den Regionen mit Entwicklungsrückstand und mit rückläufiger industrieller Entwicklung sowie in den ländlichen Regionen zugewiesen. Diese Reform führte zur Erstellung von Gemeinsamen Förderkonzepten (GFK) für jedes der vorrangigen Ziele. So wurde der Rahmen für die Gewährung beachtlicher finanzieller Beiträge geschaffen.
58. Die Mittel, die zur Durchführung der bis zum 31. Dezember 1990 aufgestellten Gemeinschaftlichen Förderkonzepte für den ESF vorgesehen sind, verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Ziele (zu Preisen von 1989):
- unter das Ziel 1 fallende Regionen: 9 813 MECU für den Zeitraum 1989-1993;
 - Ziel 2 : 983 MECU für den Zeitraum 1989-1991;
 - Ziele 3 und 4 (in Regionen, die nicht unter das Ziel 1 fallen) : 4 128 MECU für den Zeitraum 1990-1992;
 - Ziel 5b: 436 MECU für den Zeitraum 1989-1993

Bei den Zielen 3 und 4 - den wichtigsten Zielen des ESF - entsprechen die Interventionen weitgehend den Prioritäten und Richtbeträgen, die in den Gemeinschaftlichen Förderkonzepten festgelegt sind. Dies gilt besonders für die schwerpunktmäßige Verteilung auf die einzelnen Personengruppen (Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Personengruppen mit besonderen Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt) und auf die einzelnen Ausbildungsmaßnahmen (Grundausbildung, Spitzentechnologien, grenzübergreifende Maßnahmen, usw.) sowie für die ausgewogene Verteilung der Mittel auf diese beiden Ziele.

Die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit verfolgt das Ziel, den Langzeitarbeitslosen Zugang zu besseren Qualifikationen zu verschaffen. Dazu können unterschiedliche Maßnahmen durchgeführt werden: Nutzung örtlicher Beschäftigungsmöglichkeiten, Einstellungsbeihilfen, Beihilfen zur Existenzgründung, Ausbildung von Frauen, die ins Erwerbsleben zurückkehren, usw.

Die berufliche Eingliederung der Jugendlichen zielt darauf ab, diesen zu einer ersten dauerhaften Beschäftigung zu verhelfen. Dazu werden aus dem ESF Zuschüsse für folgende Maßnahmen gewährt: betriebliche und außerbetriebliche Grundausbildung, Ausbildung unter Einsatz neuer Techniken, Beihilfen zur Vermittlung in neue feste Arbeitsplätze und Beihilfen zur Existenzgründung.

Die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und die berufliche Eingliederung der Jugendlichen beanspruchen rund 50% der Mittel, die der ESF zur Durchführung der für alle Ziele ausgearbeiteten Förderkonzepte bereitstellt. 40% der für Regionen mit Entwicklungsrückstand verfügbaren und nahezu 80% der für den Rest der Gemeinschaft verfügbaren ESF-Mittel entfallen auf diese beiden Ziele.

Diese Konzentration der ESF-Mittel auf die Ziele 3 und 4 entspricht der politischen Entscheidung der Gemeinschaft, die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und die berufliche Eingliederung der Jugendlichen als prioritäre Aufgaben des ESF zu betrachten.

Zur Erreichung des Ziels 1 werden aus dem ESF Zuschüsse für folgende Maßnahmen gewährt:

- Weiterbildungsmaßnahmen (sie machen 70% der Interventionen des ESF zugunsten der Regionen aus, die unter das Ziel 1 fallen);
- Erstausbildungsmaßnahmen (sie beanspruchen etwa ein Viertel der für diese Regionen vorgesehen ESF-Interventionen);
- Ausbau der Ausbildungsstrukturen (Ausbildung von Ausbildern)

In den Regionen, die von einer rückläufigen industriellen Entwicklung betroffen sind, gehen die Zuschüsse aus dem Fonds besonders an Maßnahmen zur Förderung kleiner und mittlerer Fertigungsbetriebe und an Ausbildungsmaßnahmen auf dem Gebiet der neuen Techniken.

Zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums kofinanziert der ESF Ausbildungs- und beschäftigungswirksame Maßnahmen in den Bereichen, die auch aus dem EAGFL und dem EFRE Zuschüsse erhalten.

59. Diese Strukturmaßnahmen wurden noch verstärkt durch die kürzlich erfolgte Verabschiedung einer Reihe von Gemeinschaftsinitiativen zu den Humanressourcen (EUROFORM für neue Qualifikationen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten, NOW für die Ausbildung der Frauen und HORIZON für Maßnahmen zugunsten der Behinderten). Diese zusätzlichen Initiativen werden zur Zeit in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten in die Wege geleitet. Sie sehen eine engere Verknüpfung der Maßnahmen im Rahmen der Strukturpolitik einerseits und der Ziele und Operationen im Rahmen der Programme zur Unterstützung der Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft andererseits (insbesondere FORCE und EUROTECNET) vor.
60. Die in Anmerkung kommenden Maßnahmen müssen die folgenden Finanzierungskriterien des ESF und des EFRE erfüllen. Der Gesamtbetrag der Strukturfonds (ESF und EFRE) wird auf 600 Millionen ECU geschätzt, davon 300 MECU für EUROFORM, 120 MECU für NOW und 180 MECU für HORIZON. Der Finanzierungsanteil hängt von der Klassifizierung der koordinierenden Regionen und von der Art der vorgeschlagenen Aktionen ab, wobei im allgemeinen 45% der Ausgaben getragen werden; dieser Anteil kann auf 65% erhöht werden und zwar in den Regionen des Ziels 1. Die Projekte werden von den zuständigen nationalen Behörden (Ministerium für Beschäftigung und Arbeit) unter Berücksichtigung der zusammen mit der Kommission definierten Kriterien ausgewählt. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Anträge in Form von operationellen Programmen oder von globalen Zuschüssen vorlegen. Dreihundvierzig operationelle Programme wurden der Kommission im Juni/Juli 1991 für den Zeitraum bis Ende 1993 vorgelegt.
61. Der transnationale Charakter, der den Transfer von "Know-how" ermöglichen soll und der durch mindestens einen Partner in der Zielregion 1 (mit Ausnahme der Personengruppe "Benachteiligte" von HORIZON) gewährt sein muß ist zwingend vorgeschrieben. Andere Kriterien, die jedoch nicht alle erfüllt werden müssen, genießen Vorrang. Es handelt sich dabei um: Den beispielhaften Charakter und die multiplikatorische Wirkung, die ein Weiterleiten von guten Erfahrungen für die Gesamtheit des von den Strukturfonds im Bereich der Berufsbildung und der Beschäftigung finanzierten Aktivitäten

gestatten. Die Verbindung mit den anderen Gemeinschaftsprogrammen FORCE, EUROTECNET, LEDA, ERGO, (EUROFORM), ILE, IRIS und das Netz CHILDCARE, (NOW), HELIOS, HANDYNET und PAUVRETE III (HORIZON). Schließlich geht es um den innovativen Charakter auf den Gebieten, die bis jetzt nur unzureichend in den Genuß von Unterstützung seitens der Sozialfonds gekommen sind.

62. Hinsichtlich der künftigen Maßnahmen der Gemeinschaft ist vor allem die Gesamtkohärenz von Bedeutung, die herbeigeführt werden muß, um die im vorliegenden Memorandum skizzierten Leitlinien in die Tat umzusetzen. Die vorrangig auf die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit sowie die Stärkung des sozialen Zusammenhalts ausgerichteten Maßnahmen müssen sich gegenseitig ergänzen und vervollständigen, um insbesondere den Transfer von Innovationen im Bereich von Methoden und Management zu ermöglichen. Dadurch soll es auch möglich werden, die Entwicklung bei den Kosten der Maßnahmen in Grenzen zu halten und die sowohl von der Gemeinschaft als auch von den Mitgliedstaaten für die Ausbildung aufgewandten Finanzmittel wirklich optimal zu nutzen.

Trümpfe der Gemeinschaftspolitik

63. Die Durchführung der Aktionsprogramme hat im Laufe der letzten Jahre zur Entwicklung neuer Netzwerke geführt (nationale Koordinierungsgremien für die Programme, Akteure wie APHW-COMETT), die als Schaltstellen sowohl für die Förderung neuer Zielsetzungen als auch für die Einrichtung transnationaler Operationen fungieren. Eine Evaluierung zeigt, daß sie zur Entwicklung einer gemeinschaftlichen Dimension bei denjenigen Akteuren beigetragen haben, die sich bereits vorher auf diesen Gebieten engagiert hatten (z. B. die Universitäten), bzw. gemeinschaftsbezogene Aktivitäten bei denjenigen Akteuren angeregt haben, die bis dahin kaum betroffen waren (z. B. die KMU). Was Finanz- und Humanressourcen angeht, so haben die auf der Ebene der Aktionsprogramme unterstützten Maßnahmen (Partnerschaften, gemeinsame Projekte, Netzwerke) insgesamt Finanzmittel und Humanressourcen für gemeinschaftliche Ziele mobilisiert, die Zusatzinvestitionen von seiten unterschiedlichster Akteure (Behörden, Gebietskörperschaften, Unternehmen) für konkrete Zielsetzungen der Gemeinschaft darstellen und auf die Beiträge der Gemeinschaft eine Multiplikatorwirkung ausüben.

Errungenschaften des sozialen Dialogs

64. Seit der Einsetzung der Arbeitsgruppe "Allgemeine und berufliche Fortbildung" im Januar 1989 verlief ihre Tätigkeit im Rahmen des sozialen Dialogs zufriedenstellend; sie führte bereits zu greifbaren Ergebnissen durch Annahme einer Gemeinsamen Stellungnahme über die allgemeine und berufliche Bildung von Jugendlichen und Erwachsenen am 26. Januar 1990 und den Vorschlag eines Arbeitsprogramms zur Fortsetzung ihrer Tätigkeit. In diesem Rahmen wurde eine weitere Stellungnahme zum Übergang der Jugendlichen von der Schule ins Erwerbsleben verabschiedet. Eine vierte Gemeinsame Stellungnahme zu der zentralen Frage, wie ein möglichst offener Zugang zur ständigen Weiterbildung gewährleistet werden kann, wurde soeben im Oktober 1991 angenommen.

55. Diese Gemeinsamen Stellungnahmen dürften zu bedeutenden Fortschritten auf einzelstaatlicher Ebene führen. Sie stellen eine Verpflichtung zu gemeinsamen Aktionen der Sozialpartner mit dem Ziel einer Dynamisierung der Debatte auf den einschlägigen Ebenen sowie einer optimalen Einbeziehung aller Beteiligten dar. Schließlich wurde die Ausdehnung des Dialogs auf zwei wichtige Themen beschlossen, nämlich die berufliche Befähigung und die Zertifizierung einerseits und die Ausbildung für Frauen andererseits.
66. Diese Dynamik des sozialen Dialogs stellt einen äußerst wichtigen Trumpf auf einem Aktionsfeld dar, das seinem Wesen nach vorrangig dem Tätigkeitsbereich der Sozialpartner und der Verbesserung der Tarifabkommen zuzurechnen ist. Die mit den Gemeinsamen Stellungnahmen der letzten beiden Jahre erzielten Ergebnisse bilden eine sehr solide Grundlage zum einen für die Ausweitung dieser Stellungnahmen auf die Tarifabkommen auf nationaler Ebene und zum anderen für die Gewährleistung und Herstellung der Bezüge zu den Initiativen, die die Gemeinschaft in diesen Bereichen, insbesondere für den Zugang zur Weiterbildung, entwickeln kann.

LEITLINIEN FÜR DIE NEUNZIGER JAHRE

A. Die gemeinsamen Fragestellungen

67. Durch das Einleiten dieser Diskussion über die prioritären Leitlinien im Bereich der Berufsbildung in den neunziger Jahren, hat die Kommission bewiesen, daß sie sich bewußt ist, daß sie auf die gegenwärtig stattfindenden strukturellen Veränderungen eingehen und sich mit ihnen beschäftigen muß. Aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit müssen verbesserte begleitende Maßnahmen in die Praxis umgesetzt werden. Aber gleichzeitig müssen aus Kohäsionsgründen bestimmte Effekte vermieden oder begrenzt werden, die sich negativ auf die Arbeitsmarktlage auswirken. Bei dem jetzt beginnenden Jahrzehnt handelt es sich um eine Periode sehr tiefgreifender industrieller und sektorieller Anpassungen und großer Veränderungen der Funktionsweise des Qualifikationsmarktes. Einem erneuten und vertiefenden Eingehen auf die angesprochenen Schlüsselemente kommt in diesem Memorandum eine besondere Bedeutung zu.
68. Der Diskussion über die Basisqualifikationen der Jugendlichen galt in den achtziger Jahren das Hauptinteresse, und sie hat in keiner Weise an Bedeutung verloren. Man kann ein fortschreitendes Ansteigen des Qualifikationsniveaus für den Beschäftigungseinstieg und eine Verschärfung der Probleme für den Personenkreis, der das System der Erstausbildung nicht erfolgreich beendet hat, beobachten. Eine verbesserte Qualität der Bildungsmaßnahmen, das Näherkommen und die Partnerschaften von Bildungssystemen und Unternehmen, um alternierende Ausbildungen zu entwickeln, der Ausbau von Basisfähigkeiten bei den Jugendlichen, ein verbesserter Zusammenhang zwischen der Grundausbildung und der Weiterbildung, dies alles sind Schlüsselemente für die Zukunft.
69. Die Situation des Arbeitsmarktes in den verschiedenen Mitgliedstaaten weist darauf hin, daß die höchsten Arbeitslosenquoten und das Bestehen einer bedeutenden Langzeitarbeitslosigkeit immer mehr auf qualitative Faktoren zurückzuführen sind, wie z. B. der sich öffnenden Schere zwischen den von den Betrieben geforderten Qualifikationen (wie von allen Arbeitgeberorganisationen betont wird) und dem Fähigkeitspotential der Arbeitskräfte. Die arbeitschaffenden Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote hängen somit direkt mit der Bildungspolitik hinsichtlich der "Qualität" der Arbeitskräfte zusammen, d. h. mit den Qualifikationen, die die Arbeitskräfte besitzen und mit ihrer Integration in die modernen Arbeitsorganisationen. Die Zusammenhänge zwischen Bildung, struktureller Anspannung und Arbeitsmarktsituation müssen besser beherrscht werden.
70. Die Bewertung der im Forschungs- und Entwicklungsbereich durchgeführten Investitionen und die Verbreitung von Innovationen in den Bereichen, die sich einer großen Konkurrenz auf dem Weltmarkt ausgesetzt sehen, hängen von den bezüglich der Qualifikationen durchgeführten Maßnahmen ab. Die Beseitigung der Qualifikationsdefizite, die mit den Qualifikationen und mit der Arbeitsorganisation verbundenen Veränderungen sind die neuen Eckdaten der Wettbewerbsfähigkeit. Somit ergeben sich Fragen hinsichtlich der im Bereich der Qualifikationen durchzuführenden Maßnahmen

hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen der Bildungspolitik und der wirtschaftlichen Gesamtstrategie in den Betrieben und in den Regionen, der Konzeption der Gesamtheit der bildungspolitischen Maßnahmen für alle Beschäftigten und Arbeitslosen.

71. Wie man in den letzten Jahren aus der Organisation der Unternehmen und dem Funktionieren des Arbeitsmarktes ablesen konnte, scheint ein offensives Vorgehen bei der strukturellen Anspannung die meisten Früchte abzuwerfen. So haben die Staaten, die sich die am weitesten gehenden Einstellungen zu eigen gemacht haben und die die größte Dynamik bei den strukturellen Veränderungen bewiesen haben, auch am besten die Arbeitslosenrate in den Griff bekommen. Während andererseits die Staaten, die am wenigsten auf diese qualitativen Veränderungen vorbereitet und ihnen gegenüber offen waren, die größten und langwierigsten Probleme bei dem Auseinanderklaffen zwischen dem Beschäftigungsangebot und der Beschäftigungsnachfrage hatten, und sie sahen sich mit dem Problem konfrontiert, daß der Ausschluß vom Arbeitsmarkt immer länger dauerte und schließlich tendenziell die Entwicklung von Langzeitarbeitslosigkeit bewirkte.

B. Verstärkung der Gemeinschaftsaktion

72. Die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft befindet sich in einer neuen Phase ihrer Entwicklung. Diese Phase ist von entscheidender Bedeutung, wenn Herausforderungen von bisher sicherlich unbekannter Tragweite und Komplexität begegnet werden soll. Die im vorliegenden Dokument analysierten Aspekte zeigen, daß eine quantitative Beschleunigung und eine qualitative Verbesserung der Investitionen in die Ausbildung unerläßlich ist. In Anbetracht der auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene zu erreichenden Ziele können diese nur durch eine verstärkte Zusammenarbeit und Konvergenz zwischen allen Akteuren, Behörden, Unternehmen und Bildungseinrichtungen verwirklicht werden.
73. Die neuen Voraussetzungen für den Aufbau der Gemeinschaft beinhalten, daß in diesem Zusammenhang der Entwicklung der Humanressourcen, insbesondere durch Berufsausbildung, stärkere Bedeutung zukommt. Dieses Ziel muß gleichzeitig im Hinblick auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit weiter ausgebaut werden. Die zentrale Rolle der Ausbildung, insbesondere der Weiterbildung, wird als wesentlich für die Entwicklung einer aktiven Gesellschaft, die in der Lage ist, die Veränderungen im wirtschaftlichen, technologischen, kulturellen und sozialen Bereich zu meistern und sich den von den übrigen Teilen der Welt ausgehenden Herausforderungen zu stellen, sowie für die Entwicklung der europäischen Staatsbürgerschaft anerkannt. Das Interesse der Gemeinschaft gilt hierbei, wie dies praktisch auch in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft der Fall ist, vor allem der Frage der Qualität und der Stufen der Bildungs- und Ausbildungssysteme.
74. Die Weiterentwicklung der Berufsausbildungspolitik auf Gemeinschaftsebene ist unerläßlich, damit die Politiken in den für die Zukunft der Gemeinschaft vorrangigen Bereichen voll wirksam werden können. Die optimale Nutzung der Humanressourcen muß außerdem wesentlicher Bestandteil der sektorbezogenen Maßnahmen sein, die die Kommission realisieren will, um ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten, zu verbessern.

75. Diese Strategie der optimalen Nutzung der Humannrressourcen ist außerdem mit dem Ziel verknüpft, der Gemeinschaft weltweit größeres Gewicht zu verschaffen, wie die eingeleiteten Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und der übrigen Welt zeigen. Der Ausbau der Zusammenarbeit in diesen Bereichen ist eine ganz grundlegende Voraussetzung für wechselseitigen Nutzen und Einfluß, und in den neunziger Jahren werden diese Tätigkeiten ganz sicher eine wesentliche Intensivierung erfahren.
76. Die Außenbeziehungen im Bereich der Ausbildung vertiefen die wechselseitige Kenntnis und tragen zu einem kulturellen und sozialen Verständnis bei, durch das auch die politischen, technologischen und geschäftlichen Beziehungen ausgebaut werden können. Diese Zusammenarbeit ermöglicht ferner die Verbreitung umfassenderer Informationen über die Gemeinschaft, ihre Institutionen, ihre Arbeitsweise und ihre Ziele. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Vergleich mit den Systemen und Organisationen anderer Länder oder Wirtschaftsräume eine ganz grundlegende Voraussetzung für Bereicherung und Fortschritt auf seiten der Gemeinschaft.
77. In der Praxis entwickeln sich diese Beziehungen durch zwischen den Ausbildungseinrichtungen der Gemeinschaft und der betreffenden Länder eingeleitete Kooperationsmaßnahmen, insbesondere durch eine entsprechende Beteiligung der EFTA-Länder an den Aktionsprogrammen der Gemeinschaft (für die spezielle Modalitäten gelten). Die Anträge auf Beteiligung an diesen Programmen erweisen sich als sehr zahlreich und als sehr umfassend.
78. Auf der Grundlage dieser Leitlinien haben sich die Außenbeziehungen der Gemeinschaft in den letzten Jahren entwickelt mit: den Ländern Zentral- und Osteuropas mit deren Hinentwicklung zur Marktwirtschaft, für die die Humanressourcen einen grundlegenden Faktor bilden, den EFTA-Ländern im Hinblick auf die Verwirklichung eines Europäischen Wirtschaftsraums, den USA, der UdSSR und den übrigen Drittländern oder Internationalen Organisationen (OECE, IAA usw.). Was die Zusammenarbeit mit den Staaten Mittel- und Osteuropas anbelangt, so würde eine europäische Bildungstiftung den Rahmen für die Beurteilung der Bedürfnisse und Investitionen bieten.

Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität

79. Die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips setzt voraus, dass die Zuständigkeiten und die Massnahmen, die den einzelnen Ebenen obliegen, insbesondere die von den Mitgliedstaaten auf ihrem Hoheitsgebiet realisierten und diejenigen, die von der Kommission aufgrund der Befugnisse der Gemeinschaft und ihrer besonderen Rolle als Katalysator durchgeführt werden können, genau bestimmt werden. Dies bedeutet, daß die wichtigsten politischen Ziele, die auf Gemeinschaftsebene im Bereich der Berufsausbildung verfolgt werden müssen sowie der Wertzuwachs für die von den Mitgliedstaaten eingeleiteten Politiken und Aktivitäten festgelegt werden müssen.
80. In diesem Kontext vollzieht sich derzeit in zweifacher Hinsicht ein Wandel: Innovation und Forschung, die dem Ausbildungsbedarf häufig zugrunde liegen, sowie die Ausbildungsmaßnahmen der einschlägigen Gremien oder Unternehmen entwickeln sich immer häufiger zu Aktivitäten, die sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf nationaler Ebene angesiedelt sind.

81. Somit beginnen sich bei der transnationalen Ausbildungstätigkeit Überlagerungen der nationalen Ausbildungsmärkte abzuzeichnen. Tatsächlich sind die in der Gemeinschaft im Bereich der Berufsausbildung tätigen Akteure immer häufiger multinational operierende europäische Unternehmen, Unternehmenszusammenschlüsse und Berufsverbände, die gemeinschaftliche Ziele verfolgen, Gebietskörperschaften, die sich an europaweiten interregionalen Aktionen beteiligen, transnationale Partnerschaften von Ausbildungseinrichtungen. Die Organisation ihrer Aktionen, muß einen Gemeinschaftscharakter haben.

Neue Ziele für die Gemeinschaftspolitik

82. Aus den wirtschaftlichen Gegebenheiten der neunziger Jahre und der Vollendung des Binnenmarkts ergeben sich für die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft neue Herausforderungen. Die Politik muß sich ausgehend von grundlegenden Zielen entwickeln, die auf diejenigen Tätigkeitsbereiche anzuwenden sind, die im Memorandum über die Rationalisierung der Aktionsprogramme der Kommission vom August 1990 festgelegt sind. Die Hauptziele der Ausbildungspolitik der Gemeinschaft lassen sich durch folgende drei Schlagwörter ausdrücken: INVESTIEREN, VERBESSERN, TRANSPARENT MACHEN.
83. *Mehr in die Ausbildung investieren:* Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft müssen ihre Anstrengungen im Bereich der Berufsausbildung intensivieren, um in der Lage zu sein, sich den wirtschaftlichen, technologischen und sozialen Veränderungen der neunziger Jahre zu stellen und die regionalen Unterschiede zu verringern. Dabei ist der Zugang zu geeigneten Ausbildungsmaßnahmen und die Beteiligung daran zu erleichtern, was voraussetzt, daß jedem Jugendlichen eine umfassende und anerkannte Basisqualifikation vermittelt wird, um den Übergang zum Erwerbs- und Erwachsenenleben sowie die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern, und daß die Möglichkeiten des Zugangs zur Ausbildung während des gesamten Erwerbslebens erweitert werden. Ferner müssen die Erfordernisse in Anbetracht der immer rascheren und komplexeren Entwicklungen bei den Qualifikationen und Fachkenntnissen im voraus bestimmt werden. Auf diese Weise müßte auf dem Arbeitsmarkt der Gemeinschaft eine verbesserte soziale und berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung möglich sein.
84. *Qualität der Ausbildungsmaßnahmen verbessern:* Die Qualität und damit die Leistungsfähigkeit der Bildungs- und Ausbildungssysteme ist zu verbessern, um so die voraussichtlich starke Zunahme beim Ausbildungsbedarf, insbesondere durch einen Informations- und Erfahrungsaustausch im Bereich der Berufsausbildung, meistern zu können. Dieser Informations- und Erfahrungsaustausch auf Gemeinschaftsebene sollte mit einer größeren transnationalen Mobilität von Ausbildern wie Auszubildenden einhergehen. Die Entwicklung europäischer Fernunterrichtssysteme ist ebenfalls Teil dieses Ziels, auf längere Sicht jedem Bürger Europas bzw. jedem Unternehmen den Zugang zu sämtlichen in Europa auf dem jeweiligen Interessensgebiet entwickelten Ausbildungskapazitäten und -ressourcen zu ermöglichen.

85. *Die Transparenz sicherstellen:* Die Gleichheit beim Zugang zur Berufsausbildung darf nicht allein hergestellt werden, indem jede Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit ausgeräumt wird, sondern sie muß auch ganz konkret und eindeutig gefördert werden. Die Gemeinschaft muß eine Transparenz des Ausbildungsmarkts und der Anerkennung der auf dem Arbeitsmarkt angebotenen Ausbildungsmaßnahmen gewährleisten. Die Diplome, die Zeugnisse, die Befähigungsnachweise müssen auf transparente und vergleichbare Weise ausgestaltet werden. Die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren sollte dazu führen, daß die auf Gemeinschaftsebene gemeinsam konzipierten Ausbildungsmaßnahmen und Ausbildungsgänge vervielfacht und somit de facto schon mit ihrer Konzeption anerkannt werden. Dabei sind auch transeuropäische Netzwerke einzuführen, durch die die nationalen Daten verknüpft und eine wirkliche Vernetzung des Hoheitsgebiets Europas herbeigeführt werden kann, um so die Verbindungen zwischen Akteuren und Entscheidungsträgern herzustellen.
86. Die neuen Phasen der Gemeinschaftspolitik müssen die bereits erzielten Ergebnisse nutzen und sich auf bereits im Rahmen der Aktionsprogramme eingerichtete einschlägige Netzwerke stützen. Bei diesen Netzwerken handelt es sich um neuartige Strukturen mit wirklicher gemeinschaftlicher Dimension. Die gegenseitige Bereicherung der Systeme ist, insbesondere im Rahmen der Aktionsprogramme der Gemeinschaft, bereits eine Realität. Dieser Vorgang muß künftig im Sinne von Konzertierung und Zusammenarbeit noch verstärkt und durch eine effiziente und dezentralisierte Verwaltung der Gemeinschaftsprogramme unterstützt werden.

Eine konsequente und kohärente Gemeinschaftsaktion

87. Seit einigen Jahren setzt die Gemeinschaft für die Berufsausbildungspolitik und die Aktionsprogramme in diesem Bereich wesentlich mehr Mittel ein, die allerdings gegenüber den für die Strukturpolitik und die Forschungs- und Entwicklungspolitik eingesetzten Mitteln immer noch begrenzt sind. Durch diese Zunahme bei den Haushaltsmitteln wird die Priorität deutlich, die den Humanressourcen bei der Gesamtkonzeption der Gemeinschaftsaktion eingeräumt wurde.
88. Allerdings hängt die Wirksamkeit der Aktionen wesentlich von ihrer Auswirkung auf die Probleme der Mitgliedstaaten ab, die sich im Verlauf der neunziger Jahre vermutlich noch verschärfen werden. Die meisten Investitionen werden in den Mitgliedstaaten getätigt; die Gemeinschaftsaktion muß, um hinsichtlich der weiter oben skizzierten Ziele zu einer wirklichen Effizienz zu gelangen, auf drei Ebenen Fortschritte erzielen: bessere Bewertung, größere Kohärenz, weiter verbesserte Konzertierung.
89. Durch die Erprobung von zusammen mit den Mitgliedstaaten konzipierten und angewandten Bewertungssystemen soll es möglich werden, die Auswirkung der Gemeinschaftsmaßnahmen im Hinblick auf die gemeinsamen Ziele sowie den entsprechenden Wertzuwachs stärker herauszuarbeiten. Diese besser überschaubare Gemeinschaftsaktion ist in einer Zeit, in der alle Akteure (Unternehmen, Gremien, Sozialpartner, Behörden, Gebietskörperschaften) ihrer Aktion eine gemeinschaftliche Dimension verleihen möchten, wichtig. Die in den Beschlüssen des Rates zu jedem der Programme eingegangene Verpflichtung, eine Bewertung und ständige Begleitung der Projekte und Maßnahmen im Rahmen der Programme zu gewährleisten, muß zu dieser Verdeutlichung beitragen. Die

Evalulierungsmaßnahmen und -systeme sind insbesondere mit den von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen zu koordinieren und in enger Zusammenarbeit mit diesen festzulegen und zu realisieren. Damit sollen unter anderem die Auswirkungen der Gemeinschaftsaktionen auf die einzelstaatlichen Politiken und Verfahrensweisen, insbesondere unter Bezugnahme auf die weiter oben beschriebenen allgemeinen Zielsetzungen, bestimmt und beschrieben und so innovative Management- und Planungsverfahren sowie die Koordinierung auf nationaler Ebene gefördert werden.

90. Fortschritte sind außerdem von der Verknüpfung der Berufsausbildungspolitik mit den übrigen Gemeinschaftspolitiken hinsichtlich der Humanressourcen abhängig. Die Kommission möchte erreichen, daß ihre Ziele im Bereich der Berufsausbildungspolitik und der Wettbewerbsfähigkeit stärker mit ihren, insbesondere von den Strukturfonds unterstützten, Strukturmaßnahmen konvergieren, um so den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt weiterzuentwickeln. Zu diesem Zweck wurde ein globaler Bezugsrahmen aufgestellt, um eine rationellere Durchführung der verschiedenen Kommissionsinitiativen zu ermöglichen: Aktionsprogramme, im Rahmen der Strukturpolitiken entwickelte Ausbildungsmaßnahmen, dem Humankapital und der Mobilität im Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung eingeräumte Priorität. Damit diese Rationalisierungs- und Koordinierungsmaßnahmen voll wirksam sein können, bedarf es einer Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, die fortgesetzt und hinsichtlich ihrer Methoden noch verbessert werden muß.
91. Entsprechend will die Kommission künftig ihre Maßnahmen im Bereich der Humanressourcen und ihre Ziele im Bereich der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Sektoren, insbesondere der Industrie, besser aufeinander abstimmen. Die auf der Ebene der Industriepolitik der Gemeinschaft eingeschlagene Richtung sowie die Debatten, die über die Zukunft bestimmter Sektoren geführt werden, weisen in diese Richtung. Die sektorale Dimension muß integrierender Bestandteil der Berufsausbildungspolitiken werden, um so der Kompetenz der Arbeitnehmer bei den Bemühungen um die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die Nutzung der Trümpfe im Zusammenhang mit der Realisierung des Binnenmarkts und der Wirtschafts- und Währungsunion besser Rechnung tragen zu können.
92. Die bei der Vorbereitung des vorliegenden Memorandums über die Leitlinien für die neunziger Jahre angewandte Methode gestattet es, alle möglichen Beiträge der Konzertierung sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch mit den Sozialpartnern aufzuzeigen. Subsidiaritätsprinzip und Unterschiedlichkeit - die beide Faktoren, die sich im Bereich von Bildung und Ausbildung besonders nachhaltig auswirken - setzen einen intensiveren Austausch zwischen den Mitgliedstaaten voraus, um die Prioritäten festzulegen, die Konvergenz da, wo sie wünschenswert erscheint, zu erleichtern und die Erprobung sowohl in den Mitgliedstaaten als auch im Rahmen der Gemeinschaftsaktionen zu fördern.
93. Die Gemeinschaft muß zur Entwicklung des Dialogs zwischen den auf Gemeinschaftsebene repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen beitragen, um ihren gemeinsamen Ansichten über die Entwicklung der Ausbildung beim Aufbau Europas, aber auch über die Entwicklung ihrer eigenen Maßnahmen Ausdruck zu verleihen.

91. Die Herausforderungen, die sich der Gemeinschaft stellen, erscheinen immens. Das Europa der Bildung muß in den kommenden Jahren einen großen Aufschwung erfahren, um diese Herausforderungen bestehen zu können. Den Haupttrumpf bei diesem Ziel stellen die Partnerschaften zwischen den Behörden, den Unternehmen und den Sozialpartnern dar, durch die insbesondere Fortschritte bei der Weiterbildung erzielt, die Qualifikation der Arbeitnehmer in Europa verbessert und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der europäischen Wirtschaft gewährleistet werden sollen. Die Kommission hofft, daß das vorliegende Memorandum dazu beiträgt, die Debatten in diesem Sinn weiterzuentwickeln und ein solideres Fundament für effiziente Ausbildungspolitiken sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu schaffen.

Beschluß

des Bundesrates

zum

Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über
die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft für die
90er Jahre

KOM(91) 397 endg.;

Der Bundesrat hat in seiner 640. Sitzung am 13. März 1992 zu
der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß die
Berufsausbildung für den Aufbau der Gemeinschaft stärkere
Bedeutung erhalten sollte. Die Verknüpfung der
Berufsausbildungspolitik mit den übrigen Gemeinschafts-
politiken zur Weiterentwicklung des wirtschaftlichen und
sozialen Zusammenhaltes darf jedoch nicht dazu führen, daß
Bildung und Ausbildung als Funktion der Wirtschafts- und
Sozialpolitik gelten. Der Bundesrat verweist in diesem
Zusammenhang auf seine Stellungnahme vom 16. Mai 1986 -
BR-Drucksache 47/86 (Beschluß) -.
2. Der Bundesrat unterstützt die Forderung des Memorandums,
daß jedem Jugendlichen eine umfassende und anerkannte
Basisqualifikation ermöglicht werden sollte, widerspricht
jedoch einer im voraus bestimmbar Planbarkeit von
beruflichen Qualifikationserfordernissen.

...

3. Eine zentrale Konzeption von Ausbildungsmaßnahmen und Ausbildungsgängen auf Gemeinschaftsebene ist abzulehnen, da Regelungen über den Inhalt und die Organisation der Berufsausbildung nicht Bestandteil des Gemeinschaftsrechts sind. Die auch aus Wettbewerbsgründen erforderliche Vielfalt der Bildungssysteme würde durch zentrale konzeptionelle Planungen und Maßnahmen in Frage gestellt.
4. Der Bundesrat unterstützt den Informations- und Erfahrungsaustausch über die Systeme der Berufsausbildung in den Mitgliedstaaten, lehnt jedoch Gemeinschaftsaktionen ab, die auf eine Bewertung der mitgliedstaatlichen Berufsausbildungssysteme gerichtet sind.
5. Demgegenüber befürwortet der Bundesrat alle Bemühungen, die eine größere Kohärenz, verbesserte Konzertierung und Bewertung der gemeinschaftlichen Aktionsprogramme bewirken.
6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich dafür einzusetzen, daß der soziale Dialog über die Entwicklung der Berufsausbildung vorrangig auf regionaler und mitgliedstaatlicher Ebene geführt und nicht auf die Ebene der Gemeinschaft verlagert wird.
7. Der Bundesrat weist darauf hin, daß die im Memorandum der Kommission dargestellten neuen Ziele fachlich und im Hinblick auf ihre möglichen finanziellen Auswirkungen einer kritischen Überprüfung bedürfen. Die Finanzierbarkeit der Vorschläge - ihre fachliche Berechtigung unterstellt - erscheint derzeit mindestens fraglich.
8. Im übrigen behält sich der Bundesrat vor, sich nach sorgfältiger fachlicher Prüfung erneut zu Einzelfragen zu äußern. Er bittet die Bundesregierung, den Inhalt des Memorandums daher in Gremien der Europäischen Gemeinschaften oder gegenüber ihren Organen zunächst nicht abschließend zu bewerten.