

Straßburg, den 20.11.2012
COM(2012) 669 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Neue Denkansätze für die Bildung: bessere sozioökonomische Ergebnisse durch
Investitionen in Qualifikationen**

{SWD(2012) 371 final}
{SWD(2012) 372 final}
{SWD(2012) 373 final}
{SWD(2012) 374 final}
{SWD(2012) 375 final}
{SWD(2012) 376 final}
{SWD(2012) 377 final}

1. BILDUNG UND QUALIFIKATIONEN – ZENTRALE STRATEGISCHE FAKTOREN FÜR DAS WACHSTUM

Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung zur Verbesserung der Qualifikationen sind für die Steigerung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit von entscheidender Bedeutung, denn nur durch qualifizierte Arbeitskräfte kann Europa seine Produktivität weiter steigern. Längerfristig können Qualifikationen die Innovation und das Wachstum vorantreiben, die Produktion auf eine höhere Stufe der Wertschöpfungskette verlagern, die Bündelung höher qualifizierter Arbeitskräfte in der EU anregen und den künftigen Arbeitsmarkt prägen. Europa wird durch das in den letzten zehn Jahren erheblich gestiegene weltweite Angebot an hoch qualifizierten Arbeitskräften auf die Probe gestellt: Die Zeiten, als Europa vor allem mit Ländern im Wettbewerb stand, die nur gering qualifizierte Arbeit zu bieten hatten, sind zu Ende. Überall auf der Welt haben sich die Qualität der Bildung und das Qualifikationsangebot verbessert, und Europa muss hierauf reagieren.

Den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung gelingt es weiterhin nicht in ausreichendem Maße, die für die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erforderlichen Qualifikationen zu vermitteln, und die Bildungseinrichtungen arbeiten nicht intensiv genug mit Unternehmen und Arbeitgebern zusammen, um das Lernen enger mit der Realität am Arbeitsplatz zu verknüpfen. Diese Diskrepanzen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage stellen für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft ein wachsendes Problem dar¹.

Auch wenn über die letzten fünf Jahre Fortschritte beim Anteil der Hochschulabsolventen gemacht wurden, sind noch weitere Anstrengungen notwendig, um das Kernziel, den Anteil junger Menschen mit Hochschulabschluss auf 40 % zu steigern, zu erreichen.

Bei den Schulabbrechern hat sich die Situation in den letzten fünf Jahren zwar deutlich verbessert, doch in zu vielen Mitgliedstaaten ist die Schulabbrecherquote nach wie vor unannehmbar hoch; so beträgt sie etwa in Spanien 26,5 % und in Portugal 23,2 %. Im Rahmen umfassender, evidenzbasierter Strategien müssen daher weiter zielgerichtete Maßnahmen zur Senkung der Schulabbrecherquote ergriffen werden, was auch der Rat in einer kürzlich angenommenen Empfehlung unterstrichen hat.

Auch in anderen Bereichen zeigen die Fakten unzureichende Leistungen auf: Rund 73 Mio. Erwachsene verfügen nur über ein geringes Bildungsniveau, fast 20 % der 15-Jährigen erzielen schlechte Leseleistungen und die Teilnahmequote am lebenslangen Lernen beträgt lediglich 8,9 %.

Bis 2020 wird der Anteil der Arbeitsplätze, die höhere Qualifikationen erfordern, um 20 % steigen. Um dieser Nachfrage zu begegnen, müssen sowohl die Bildungsstandards als auch die Leistungsniveaus angehoben werden, und es müssen verstärkt Querschnittskompetenzen vermittelt werden, die junge Menschen zum unternehmerischen Handeln und zur Anpassung an die unvermeidlichen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt während ihrer beruflichen Laufbahn befähigen.

¹ Aktualisierung der Mitteilung zur Industriepolitik, COM(2012) 582.

Zu den übergeordneten Aufgaben der allgemeinen und beruflichen Bildung zählt es, aktiven Bürgersinn zu vermitteln und einen Beitrag zur persönlichen Entwicklung und zum persönlichen Wohlbefinden zu leisten. Zwar steht dies auch mit der Notwendigkeit im Einklang, die Qualifikationen zur Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern; angesichts des stagnierenden Wirtschaftswachstums und der – aufgrund der demografischen Alterung – schrumpfenden Erwerbsbevölkerung bestehen die dringlichsten Herausforderungen für die Mitgliedstaaten jedoch darin, auf die Bedürfnisse der Wirtschaft zu reagieren und Lösungen zur Bekämpfung der schnell ansteigenden Jugendarbeitslosigkeit zu finden. In der vorliegenden Mitteilung geht es demnach vor allem darum, wie die richtigen, für die Beschäftigung relevanten Qualifikationen vermittelt werden können, wie Effizienz und Inklusionsfähigkeit unserer Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen zu steigern sind und wie die Zusammenarbeit mit allen relevanten Akteuren intensiviert werden kann.

Umfang und Tempo der Reformen müssen gesteigert werden, um Wachstum und Beschäftigung durch hochwertige Qualifikationen zu stützen. Die Kommission stellt im Folgenden eine begrenzte Zahl strategischer Prioritäten auf, die die Mitgliedstaaten aufgreifen sollten. Dies wird durch neue Maßnahmen auf EU-Ebene begleitet, die die nationalen Bemühungen verstärken. Die Prioritäten stehen im Einklang mit den länderspezifischen Empfehlungen², die die Kommission an einige Mitgliedstaaten gerichtet hat, sowie mit den Ergebnissen des Jahreswachstumsberichts 2012³.

Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit gewidmet. In der vorliegenden Mitteilung werden vier Bereiche behandelt, die für diese Problematik von zentraler Bedeutung sind und in denen die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen verstärken sollten:

- Entwicklung einer Berufsbildung von Weltrang zur Steigerung der Qualität beruflicher Qualifikationen
- Förderung des Lernens am Arbeitsplatz – einschließlich Praktika, Lehrlingsausbildungen und dualer Modelle von hoher Qualität – für einen reibungslosen Übergang von der Schule zum Arbeitsleben
- Förderung von Partnerschaften zwischen öffentlichen Einrichtungen und privaten Akteuren, um die Relevanz der Lehrpläne und des Qualifikationsangebots zu steigern
- Unterstützung der Mobilität im Rahmen des vorgeschlagenen Programms „Erasmus für alle“⁴

Diese Punkte sind unmittelbar für das Paket zur Jugendbeschäftigung relevant, das die Kommission bis Ende 2012 vorlegen wird. Darin wird sie neue Instrumente vorschlagen, um die Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen und den Übergang von der Schule zum Arbeitsleben zu erleichtern.

Zur Untermauerung der hier dargelegten Punkte sind dieser Mitteilung folgende Unterlagen beigelegt: **Länderübersichten, in denen die Leistungen und die politischen Reformen** der Mitgliedstaaten in den Schlüsselbereichen, die Gegenstand dieser Mitteilung sind, **zusammengefasst werden**; die **erste Ausgabe des Anzeigers für die allgemeine und berufliche Bildung** (Education and Training Monitor), der einen Überblick über das aktuelle

² http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm

³ Jahreswachstumsbericht, KOM(2011) 815.

⁴ „Erasmus für alle“ ist das von der Europäischen Kommission am 23. November 2011 vorgeschlagene neue EU-Programm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport.

Qualifikationsangebot und die Fortschritte bei der Erreichung der Europa-2020-Kernziele vermittelt, sowie fünf weitere **Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen, in denen politisch relevante Fakten dargelegt und Beispiele für bewährte Verfahren vorgestellt werden.**

2. IM EUROPÄISCHEN SEMESTER AUFZUGREIFENDE HERAUSFORDERUNGEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN

2.1. Qualifikationen für das 21. Jahrhundert aufbauen

Querschnittskompetenzen und Grundfertigkeiten

Notwendig sind intensivere Bemühungen zur Entwicklung von Querschnittskompetenzen,...

Moderne, wissensbasierte Wirtschaftsräume benötigen Arbeitskräfte mit höheren, relevanteren Qualifikationen. Vorausschätzungen des CEDEFOP zufolge wird der Anteil der Arbeitsplätze in der EU, die Qualifikationen auf tertiärer Ebene erfordern, von 29 % im Jahr 2010 auf 34 % im Jahr 2020 ansteigen, während der Anteil der Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte im selben Zeitraum vom 23 % auf 18 % zurückgehen wird. Querschnittskompetenzen wie kritisches Denken, Initiativegeist, Problemlösungsvermögen und Teamfähigkeit sind unerlässliche Voraussetzungen für die abwechslungsreichen, verschlungenen Berufswege von heute.

...insbesondere unternehmerischen Kompetenzen,...

Besonders große Aufmerksamkeit sollte der Entwicklung unternehmerischer Kompetenzen⁵ gewidmet werden: Dadurch wird nicht nur die Gründung neuer Unternehmen gefördert, sondern auch die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen. Allerdings verfügen bislang nur sechs Mitgliedstaaten über spezifische nationale Strategien für unternehmerische Bildung⁶. Zur Behebung dieses Defizits wird die Kommission 2013 strategische Leitlinien vorlegen, um qualitative Verbesserungen und die Verbreitung unternehmerischer Bildungsangebote EU-weit zu unterstützen. Die Mitgliedstaaten sollten die Entwicklung unternehmerischer Kompetenzen ab der Grundschule durch neue, kreative Lehr- und Lernmethoden fördern; zugleich sollte die Gründung eines Unternehmens in der Sekundar- und Hochschulbildung stärker als mögliches Karriereziel herausgestellt werden. In alle Unterrichtsfächer und auf allen Bildungsebenen sollten maßgeschneiderte arbeitspraktische Erfahrungen integriert werden, bei denen problembasiert gelernt wird und Verbindungen zur Wirtschaft genutzt werden. Zudem sollten alle jungen Menschen mindestens eine unternehmerische Erfahrung gesammelt haben, bevor sie die Pflichtschulbildung beenden. Dabei ist es wichtig, die Wirkung solcher Maßnahmen zu messen. Um die Mitgliedstaaten zu unterstützen, wird die Kommission analysieren, welche Instrumente für die Fortschrittsbewertung und zur Veranschaulichung der erworbenen unternehmerischen Kompetenzen geeignet sind. Auf Ebene der einzelnen Bildungseinrichtungen sollen die Fortschritte durch einen

⁵ Einen Überblick über die unternehmerischen Kompetenzen vermittelt die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Assessment of Key Competences“ (Bewertung von Schlüsselkompetenzen).

⁶ EURYDICE (2012): „Entrepreneurship Education at School in Europe – National Strategies, Curricula and Learning Outcomes“ (unternehmerische Bildung an Schulen in Europa – nationale Strategien, Lehrpläne und Lernergebnisse).

Selbstbewertungsrahmen verstärkt werden, der gemeinsam mit der OECD eingerichtet wird. Das Ziel ist, die Entwicklung von Bildungseinrichtungen (einschließlich allgemeinbildender Schulen und der Berufsbildung), die unternehmerische Kompetenzen vermitteln, zu unterstützen und voranzubringen.

...während die Nachfrage nach STEM-Qualifikationen weiter hoch ist,...

Naturwissenschaftliche Fächer haben ebenfalls eine wichtige Bedeutung. In technischen und forschungsintensiven Bereichen ist der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften nach wie vor hoch und wird auch es auch weiter bleiben, d. h. es besteht eine Nachfrage nach so genannten STEM-Qualifikationen (science, technology, engineering and mathematics; Naturwissenschaften, Technik, Ingenieurwissenschaften und Mathematik). STEM-Fächer müssen nachdrücklicher als Bildungspriorität herausgestellt werden, was mehr Engagement auf allen Ebenen erfordert. Die allgemeinen Herausforderungen in diesem Bereich, etwa die Steigerung der Attraktivität der entsprechenden Bildungsgänge für Mädchen und Frauen, sind seit längerem bekannt; jetzt ist es jedoch auch wichtig, Erkenntnisse über die beruflichen Laufbahnen von STEM-Absolventen zu gewinnen.

...doch als erstes müssen alle die notwendigen Grundfertigkeiten erwerben...

Der dieser Mitteilung beigelegte Anzeiger für die allgemeine und berufliche Bildung 2012 macht deutlich, dass Lesen, Schreiben und Rechnen sowie grundlegende mathematisch-naturwissenschaftliche Kenntnisse das Fundament für das weitere Lernen bilden und den Weg zu Beschäftigung und sozialer Eingliederung ebnen. Da durch die fortlaufende digitale Revolution neue Formen des Lesens und Schreibens entstehen und die Vielfalt an Informationsquellen wächst, werden diese Grundfertigkeiten jedoch derzeit neu definiert.

Im Rahmen von Reformen wurden in der gesamten EU die Lehrpläne gestrafft. Die Mitgliedstaaten haben standardisierte landesweite Prüfungen eingeführt, eine Infrastruktur mit Zentren für Lesen, Schreiben, Rechnen und Naturwissenschaften eingerichtet, Netze und Weiterbildungsangebote für Lehrkräfte geschaffen und ihre Maßnahmen zur Verbesserung der digitalen Kompetenz sowie der Medienkompetenz verstärkt. Doch nach wie vor ist das Niveau unzureichend, und es müssen jetzt dringend Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungen ergriffen werden. Der Anteil der 15-Jährigen in Europa, die nicht über die erforderlichen Grundfertigkeiten verfügen, beträgt rund 20 %, und in fünf Ländern wurden bei mehr als 25 % der Schülerinnen und Schüler schlechte Leseleistungen festgestellt. Die Mitgliedstaaten müssen neue Systemreformen auf den Weg bringen, damit Lernschwierigkeiten früh erkannt und betroffene Kinder rechtzeitig unterstützt werden und damit statt des Wiederholens von Klassenstufen und der leistungsabhängigen Aufteilung der Schülerinnen und Schüler die Lernförderung verstärkt wird.

Diesen Maßnahmen in der Pflichtschulbildung muss eine hochwertige, allgemein zugängliche und bezahlbare frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung vorausgehen. Ergänzt werden sollte dies durch Alphabetisierungs- und Rechenprogramme für Familien sowie durch hochwertige, an Erwachsene gerichtete Programme zum Erwerb von Grundfertigkeiten (insbesondere durch Lernen am Arbeitsplatz). Ferner müssen Anstrengungen unternommen werden, um die in den meisten Mitgliedstaaten erschreckend niedrige Beteiligung an der Erwachsenenbildung⁷ zu steigern, und auf Grundlage der Ergebnisse der PIAAC-Erhebung⁸

⁷ Vgl. Anzeiger für die allgemeine und berufliche Bildung 2012.

müssen neue, evidenzbasierte Strategien festgelegt werden. In der EU beträgt die durchschnittliche Teilnahmequote Erwachsener am lebenslangen Lernen 8,9 %, in sieben Mitgliedstaaten jedoch lediglich 5 % oder weniger.

...und auch das Erlernen von Fremdsprachen muss Priorität haben, da Sprachen am Arbeitsmarkt gefragt sind

In einer von internationalen Beziehungen geprägten Welt ist die Beherrschung von Fremdsprachen ein Wettbewerbsfähigkeitsfaktor. Sprachen spielen eine immer wichtigere Rolle für Beschäftigungsfähigkeit⁹ und Mobilität junger Menschen, und unzureichende Sprachkenntnisse sind ein großes Hindernis für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Unternehmen benötigen ebenfalls relevante Sprachkenntnisse, um auf dem weltweiten Markt agieren zu können.

Den Ergebnissen der ersten europäischen Erhebung zu Sprachkenntnissen¹⁰ (vgl. beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen) ist zu entnehmen, dass zwar viele Länder in diesem Bereich investiert haben, doch die Bildungssysteme in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor nicht wirksam genug sind¹¹, um den anstehenden Herausforderungen gerecht zu werden. In Frankreich erreichen nur 14 % aller Schülerinnen und Schüler am Ende der Sekundarstufe I das Kompetenzniveau der selbstständigen Sprachverwendung in einer Fremdsprache, und im Vereinigten Königreich beträgt dieser Anteil lediglich 9 %. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Reformen beschleunigen und dabei sowohl für die erste als auch für die zweite Fremdsprache auf neue Unterrichtsmethoden und -technologien setzen, um das von den Staats- und Regierungschefs festgelegte Ziel „Muttersprache plus zwei“¹² zu erreichen.

Berufliche Qualifikationen

Voraussetzung für qualitativ bessere Qualifikationen sind Berufsbildungssysteme von Weltrang,...

Die Verbesserung von Querschnittskompetenzen und Grundfertigkeiten wird allein nicht ausreichen, um Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, und nach wie vor ist der Abstand zwischen dem Bildungswesen und der Arbeitswelt zu groß. Innovation, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit sind maßgeblich von gezielten Investitionen in die berufliche Aus- und Weiterbildung abhängig. Der Wert beruflicher Bildungsgänge – insbesondere dualer Ausbildungssysteme – als Türöffner für die Jugendbeschäftigung ist allgemein anerkannt.

Einige europäische Länder (Deutschland, Österreich, Dänemark, Niederlande) verfügen bereits über Ausbildungssysteme von Weltrang, in die Mechanismen zur Anpassung an den künftigen Qualifikationsbedarf integriert sind, d. h. die Ausbildung richtet sich stärker an der Nachfrage aus. In diesen Ländern werden weniger Diskrepanzen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage festgestellt, und die Erwerbsquote junger Menschen ist höher. Die Berufsbildung basiert dort auf dualen Systemen, bei denen ein erheblicher Teil des

⁸ PIAAC – Internationale Vergleichsstudie der Kompetenzen Erwachsener: weitere Informationen unter http://ec.europa.eu/education/literacy/resources/statistics/more-info/index_en.htm.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:372:0027:01:DE:HTML>

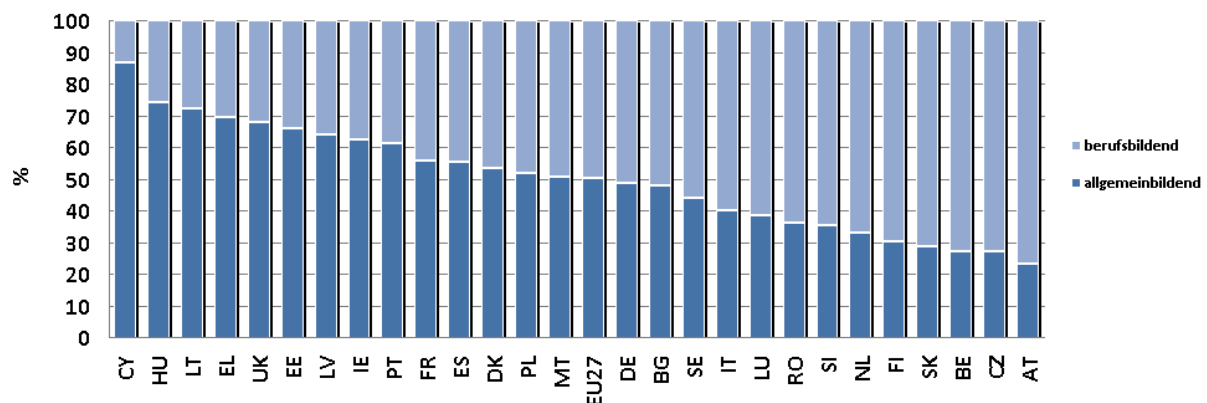
¹⁰ <http://ec.europa.eu/languages/eslc/de/index.html>

¹¹ Vgl. Anzeiger für die allgemeine und berufliche Bildung 2012.

¹² Tagung des Europäischen Rates in Barcelona, März 2002.

Lernens am Arbeitsplatz stattfindet. Viele andere, oft südeuropäische Mitgliedstaaten sind hinsichtlich Teilnahme, Qualität, Ergebnissen und Attraktivität im Hintertreffen. Abbildung 1 veranschaulicht die Unterschiede zwischen den Ländern bei der Aufteilung auf berufsbildende und allgemeinbildende Bildungsgänge in der Sekundarstufe II. Diese Unterschiede sind auf diverse Faktoren zurückzuführen: soziokulturelle Traditionen und Wahrnehmungen; unterschiedliche Strukturen der Bildungs-/Berufsbildungssysteme, Wirtschaftsräume und Arbeitsmärkte; durchgeführte Reformen; Grad der Einbindung der Sozialpartner; Beschäftigungsaussichten für Absolventen beruflicher Bildungsgänge und persönliche Vorlieben.

Abbildung 1 – Aufteilung der Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II (ISCED 3) auf berufsbildende und allgemeinbildende Bildungsgänge in % (2010)



Quelle: Eurostat-Datenbank¹³, UOE-Datenerhebung

Das Lernen am Arbeitsplatz, insbesondere die Lehrlingsausbildung und andere duale Ausbildungsmodelle, erleichtern den Übergang von der Schule zum Arbeitsleben. Solche Modelle erfordern jedoch einen eindeutigen Rechtsrahmen sowie klar definierte Rollen für die verschiedenen Akteure, und die Ausbildung muss unmittelbar in das Gesamtbildungssystem eingebettet sein. Das dem dualen System zugrundeliegende Konzept – die Kombination von schulischem Unterricht mit praktischen Erfahrungen am Arbeitsplatz – verfügt auch auf der tertiären Ebene über ein erhebliches Potenzial.

Exzellenz lässt sich in der Berufsbildung nur erreichen, wenn die Lehrpläne regelmäßig angepasst, Ausbildung und Unterricht ständig modernisiert und Unternehmen, insbesondere KMU, aktiv eingebunden werden (vgl. beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Die Berufsbildung muss ferner in der Lage sein, auf die Nachfrage nach höheren beruflichen Qualifikationen, die auf das jeweilige regionale Wirtschaftsumfeld abgestimmt sind, zu reagieren. Zudem muss sie durchlässig sein für diejenigen, die einen Zugang zur Hochschulbildung anstreben, sowie für diejenigen, die ihren Bildungsweg wiederaufnehmen, um ihre Qualifikationen zu verbessern oder auf den neusten Stand zu bringen.

¹³ Erläuterungen zu den länderspezifischen Daten siehe Eurostat-Website.

...die erheblich zur Beseitigung von Qualifikationsdefiziten beitragen können,...

Die Berufsbildungssysteme können und müssen eine Schlüsselrolle bei der Beseitigung des Mangels an qualifizierten Arbeitskräften spielen; dies gilt insbesondere für Branchen mit Wachstumspotenzial (beispielsweise IKT, Gesundheitswesen und Pflege, CO₂-arme Technologien, personalisierte Dienstleistungen, Unternehmensdienstleistungen, maritime Wirtschaft¹⁴ und „grüne“ Wirtschaftszweige) sowie für Branchen, in denen aufgrund eines Strukturwandels besser qualifizierte Arbeitskräfte benötigt werden. Dort kann das Wachstum durch gezielte, auf Qualifikationsdefizite ausgerichtete Investitionen in die Berufsbildung unterstützt werden. Diese Branchen sollten auch ermutigt werden, von den bestehenden europäischen Instrumenten für Qualifikationen (EQR), Leistungspunkte (ECVET) und Qualitätssicherung (EQAVET) Gebrauch zu machen, um die Mobilität qualifizierter Arbeitskräfte zu erleichtern.

...auch durch verstärkte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene

Das Lernen am Arbeitsplatz, etwa im Rahmen dualer Modelle, sollte eine tragende Säule der Berufsbildungssysteme in ganz Europa bilden, um die Jugendarbeitslosigkeit zu senken, den Übergang von der Schule in den Beruf zu erleichtern und dem auf dem Arbeitsmarkt vorherrschenden Qualifikationsbedarf gerecht zu werden. Ein erster Schritt in Richtung einer intensiveren Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung wird das Treffen der EU-Bildungsminister im Dezember 2012 in Berlin sein, bei dem die Minister ein Memorandum unterzeichnen werden, in dem sie ihre Ziele für die Berufsbildung in ganz Europa festschreiben: Steigerung von Attraktivität und Qualität der Berufsbildung, in die Hochschulbildung führende Lernwege, aktive Einbindung der Sozialpartner und anderer relevanter Akteure in Entwicklung und Praxis sowie verstärkte Maßnahmen zur Förderung der Mobilität. Um diese Zusammenarbeit zu unterstützen und die Umsetzung der Vorhaben voranzutreiben, wird die Kommission eine neue Ausbildungsallianz auf EU-Ebene begründen; hierbei werden Mitgliedstaaten und verschiedene andere Akteure zusammengeführt, um voneinander zu lernen und darauf aufbauend Maßnahmen auf nationaler Ebene zu ergreifen.

2.2. Offenes und flexibles Lernen anregen

Verbesserung der Lernergebnisse, der Bewertung und der Anerkennung

Lernergebnisse sollten die treibende Kraft für den Lernerfolg sein...

Allgemeine und berufliche Bildung können nur zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, wenn die Bildungsgänge auf die Lernergebnisse ausgerichtet sind – also auf das Wissen, die Kompetenzen und die Fertigkeiten, die die Schülerinnen, Schüler und Studierenden im Lernprozess erwerben sollen, – statt auf das Absolvieren einer bestimmten Stufe oder eines bestimmten Zeitraums an einer Bildungseinrichtung.

Der Lernergebnisse-Ansatz bildet zwar bereits die Grundlage des Europäischen Qualifikationsrahmens und der nationalen Qualifikationsrahmen; doch dieser Paradigmenwechsel ist noch nicht vollständig im Unterricht und bei der Bewertung angekommen. Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen auf allen Ebenen müssen weitere Anpassungen vornehmen, um Relevanz und Qualität des Lerninputs für Schüler, Studierende

¹⁴ Blaues Wachstum – Chancen für nachhaltiges marines und maritimes Wachstum, COM(2012) 494.

und den Arbeitsmarkt zu steigern, so dass die Zugänglichkeit verbessert und Übergänge zwischen unterschiedlichen Bildungswegen und Ausbildungsgängen erleichtert werden.

...und das Potenzial der Bewertung muss besser ausgeschöpft werden

Welche Lerninhalte als wertvoll angesehen und im Unterricht vermittelt werden, ist oft davon abhängig, was bewertet wird. Zwar haben viele Mitgliedstaaten ihre Lehrpläne reformiert; doch es bleibt eine Herausforderung, auch die Bewertung so zu modernisieren, dass sie das Lernen unterstützt. Wie in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zur Bewertung von Schlüsselkompetenzen im Anhang dargelegt, muss die Bewertung wirksamer genutzt werden, indem Kompetenzen in Form von Lernergebnissen definiert und Tests und Prüfungen dementsprechend breiter angelegt werden. Zudem muss die Bewertung auch vermehrt als pädagogisches Instrument genutzt werden, um den alltäglichen Erwerb von Kenntnissen und Fertigkeiten in der Schule zu unterstützen. Hier gilt es das Potenzial neuer Technologien voll zu erschließen, um Wege zur Bewertung von Schlüsselkompetenzen zu finden.

Zugleich sollten die Bürgerinnen und Bürger auch außerhalb von Bildungseinrichtungen die Möglichkeit haben, Qualifikationen bewerten, validieren und anerkennen zu lassen, um ein Qualifikationsprofil für potenzielle Arbeitgeber aufzustellen. Behörden können anhand von Informationen über Qualität und Quantität von Qualifikationen mögliche Defizite besser ermitteln und ihre Bemühungen auf die Bereiche konzentrieren, in denen sich Investitionen am besten rentieren. Entsprechend sollte die Entwicklung von Instrumenten für die Bewertung von Qualifikationen – insbesondere in den Bereichen Problemlösungsvermögen, kritisches Denken, Teamfähigkeit und Unternehmergeist – weiter vorangetrieben werden.

Qualifikationen sollten so viele Türen öffnen wie möglich...

In den letzten zehn Jahren wurde eine Reihe von europäischen Instrumenten auf den Weg gebracht, die die Mobilität von Lernenden und Arbeitskräften unterstützen. Hierzu zählen beispielsweise der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR), Europass, die europäischen Leistungspunktesysteme ECTS und ECVET, die mehrsprachige europäische Klassifikation der Qualifikationen, Kompetenzen und Berufe (ESCO) und verschiedene Qualitätssicherungsrahmen. Diese Instrumente verbessern die Transparenz, etwa indem sie Abschlüsse grenzübergreifend vergleichbar machen (EQR) und die Übertragung von Leistungspunkten ermöglichen (ECTS).

Diese Instrumente wurden zwar nicht völlig getrennt voneinander entwickelt, es besteht jedoch noch Spielraum für eine sehr viel engere Verzahnung. Letztlich sollen die verschiedenen Instrumente und Dienste – u. a. zur Verbesserung der Transparenz und der Anerkennung von Qualifikationen, zur Validierung des nichtformalen und informellen Lernens und für lebenslange Beratung – zusammen ein koordiniertes Angebot ergeben. So tragen das klare Verständnis und die schnelle Anerkennung des Wissens, der Qualifikationen und der Kompetenzen einer Person zu einer echten europäischen Mobilität bei. Diese Bestrebung, in der Berufs- und Hochschulbildung erworbene Abschlüsse grenzübergreifend transparent zu machen und anzuerkennen, wird durch die Schaffung eines Europäischen Raums der Kompetenzen und Qualifikationen unterstützt werden.

...und die akademische Anerkennung kann hier den Weg bereiten

Die Anerkennung von Hochschulabschlüssen sowie von Abschlüssen, die zur Aufnahme eines Hochschulstudiums berechtigen, steht bereits seit einiger Zeit auf der europäischen

Politikagenda. Dank der strukturellen Veränderungen in den Hochschulsystemen nimmt die akademische Mobilität kontinuierlich zu. Verstärkt wird diese Internationalisierung durch Maßnahmen, die die Attraktivität der EU als Studienziel und Forschungsstandort steigern¹⁵. Um die EU für Studierende und Forschende jedoch noch attraktiver zu machen, ist es notwendig, wirksamere Konzepte für die Anerkennung zu finden, das Europäische System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (ECTS) systematischer und koordinierter anzuwenden und die Bewertung und Nutzung von Lernergebnissen zu verbessern. Damit wird zugleich auch der Aufbau des Europäischen Raums der Kompetenzen und Qualifikationen unterstützt.

Der laufende Bologna-Prozess trägt maßgeblich zur Förderung einer transparenten, fairen Anerkennung von Hochschulabschlüssen in Europa und auf der ganzen Welt bei. Im Rahmen dieses Prozesses haben die teilnehmenden Länder kürzlich im Bukarester Kommuniqué vereinbart, die akademische Anerkennung von Abschlüssen zu verbessern. Dies beinhaltet eine Prüfung der nationalen Rechtsvorschriften, um dem Lissabonner Anerkennungsübereinkommen Rechnung zu tragen, und die verstärkte Bewertung von Anerkennungsverfahren, die Hochschulen zur Qualitätssicherung anwenden. Eine Vorreitergruppe von Ländern untersucht Möglichkeiten einer automatischen Anerkennung vergleichbarer akademischer Abschlüsse. Das Ziel ist die Gleichbehandlung aller Absolventen, unabhängig davon, wo sie ihren Hochschulabschluss erworben haben, indem der Schwerpunkt von der derzeitigen akademischen Anerkennung einzelner Abschlüsse auf ein Konzept verlagert wird, das sich auf Vertrauen in das System stützt, in dem der Abschluss erworben wurde.

Das Potenzial der IKT und frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien ausschöpfen

Die digitale Revolution bietet wertvolle Chancen für die Bildung,...

Die Technologie eröffnet nie da gewesene Chancen, um Qualität, Zugänglichkeit und Gerechtigkeit in der allgemeinen und beruflichen Bildung zu verbessern. Sie kann als wichtiger Hebel dienen, um das Lernen effizienter zu machen und Hindernisse – insbesondere soziale Barrieren – aus dem Weg zu räumen. Zugleich ermöglicht sie es den Menschen, überall und jederzeit zu lernen und ihre Lernwege flexibel und individuell zu gestalten.

Das digitale Lernen und die jüngsten Entwicklungen im Bereich der frei zugänglichen Lehr- und Lernmaterialien (Open Educational Resources; OER¹⁶) ermöglichen grundlegende Veränderungen im Bildungswesen und eine Ausweitung des Bildungsangebots über seine klassischen Formate und Grenzen hinaus. Es entstehen neue Arten des Lernens, die gekennzeichnet sind durch Personalisierung, Engagement, Nutzung digitaler Medien,

¹⁵ Die Kommission wird in Kürze Vorschläge zur Neufassung der Richtlinien 2004/114/EG und 2005/71/EG vorlegen.

¹⁶ Die UNESCO hat „Open Education Resources“ (OER) 2002 folgendermaßen definiert: „teaching, learning or research materials that are in the public domain or released with an intellectual property license that allows for free use, adaptation, and distribution“ (Lehr-, Lern- und Forschungsmaterialien, die gemeinfrei sind oder auf Basis freier Lizenzen beliebig verwendet, angepasst und verbreitet werden können). Open Education (OE, offene Bildung) ist ein breiter angelegtes Konzept, das Verfahren und Organisationen bezeichnet, die auf die Beseitigung von Zugangshindernissen zur Bildung abzielen. OER sind Teil der OE, die durch die Nutzung von IKT erheblichen Auftrieb erhalten hat. Weitere Informationen sind auf der Website der UNESCO zu OER zu finden: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/access-to-knowledge/open-educational-resources>.

Zusammenarbeit, Bottom-up-Ansätze und die Schaffung von Lerninhalten durch Lernende oder Lehrkräfte. Das exponentielle Wachstum der im Internet verfügbaren OER verstärkt diesen Prozess. Europa sollte das Potenzial von OER stärker als bisher nutzen, was allerdings eine gute digitale Kompetenz voraussetzt. Der Anzeiger für die allgemeine und berufliche Bildung 2012 verdeutlicht jedoch, dass einige Mitgliedstaaten hier noch im Hintertreffen sind: In 9 Mitgliedstaaten verfügen über 50 % der 16- bis 74-Jährigen über keine oder nur geringe digitale Kompetenz. Zwar ist die Nutzung von IKT in der allgemeinen und beruflichen Bildung bereits seit einiger Zeit eine politische Priorität, doch es fehlen noch entscheidende Voraussetzungen, damit digitales Lernen und OER in allen Bereichen des Bildungswesens zur Selbstverständlichkeit werden. Angesichts des Umfangs und der Komplexität der Herausforderungen könnte eine kohärente Strategie auf EU-Ebene Maßnahmen der Mitgliedstaaten sowie aller anderen beteiligten Akteure unterstützen.

...weshalb der IKT-Einsatz für Lehre und Lernen jetzt intensiviert werden sollte,...

Einer aktuellen Studie¹⁷ zufolge gibt es nach wie vor große Ungleichheiten bei der Verfügbarkeit IKT-basierter Lehrmittel und Inhalte. Die IKT-gestützte Bewertung wird zwar häufig empfohlen, doch gibt es kaum Leitlinien zu ihrer Anwendung. Um personalisiertes, flexibles Lernen anzuregen, sollte die Nutzung von Technologien in die Unterrichtspraxis eingebettet werden. Im Rahmen groß angelegter Pilotprojekte unter realen Bedingungen sollte ermittelt werden, wie, wann und wo IKT wirksam im Rahmen pädagogischer Konzepte und für die Bewertung eingesetzt werden kann. In einem sich schnell wandelndem Umfeld ist die Integration der Forschung in die Bildungspraxis notwendiger denn je. *Communities of practice* (praxisorientierte Gemeinschaften, z. B. eTwinning, Wissens- und Innovationsgemeinschaften des Europäischen Innovations- und Technologieinstituts (EIT)) sowie Drehscheiben für IKT-Exzellenz sollten weiterentwickelt werden, und die Ergebnisse der Innovationsforschung sollten schneller Eingang in den Alltag finden. Eine Erfolgsvoraussetzung für all dies ist die Einbindung und Mitwirkung der relevanten Akteure.

...um frei zugängliches Wissen zu nutzen

Die Qualität des Bildungsangebots ist auch von der richtigen Mischung unterschiedlicher Lehrmaterialien abhängig. Hierzu müssen OER besser zugänglich gemacht und intensiver genutzt werden und zugleich klare Qualitätsstandards und Mechanismen festgelegt werden, um die mithilfe der Materialien erworbenen Kompetenzen und Fertigkeiten zu bewerten und zu validieren. Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung, die OER noch nicht in ihren Unterricht integriert haben, sollten sich um eine Zusammenarbeit mit Anbietern bemühen, die über mehr Erfahrung im Technologieeinsatz verfügen, um die Erwartungen der Lernenden aus der Generation der „Digital Natives“ zu erfüllen. Lehrkräfte erwerben die Kompetenz zum didaktischen Einsatz von IKT eher in der Erstausbildung als im Rahmen der beruflichen Weiterbildung; doch ihre Fähigkeit, das Potenzial der neuen Technologien für die Lehre voll auszuschöpfen, ist unerlässlich, um die Lernenden zu motivieren und einzubeziehen.

Der Bildungsmarkt befindet sich im Wandel. Parallel zu technologischen Fortschritten wie Open Access, Internet-Filesharing und Open Source wächst die Zahl der nichtkommerziellen OER-Anbieter, und die Schul- und Lehrbuchverlage sowie die gesamte Branche passen sich

¹⁷ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/129DE.pdf

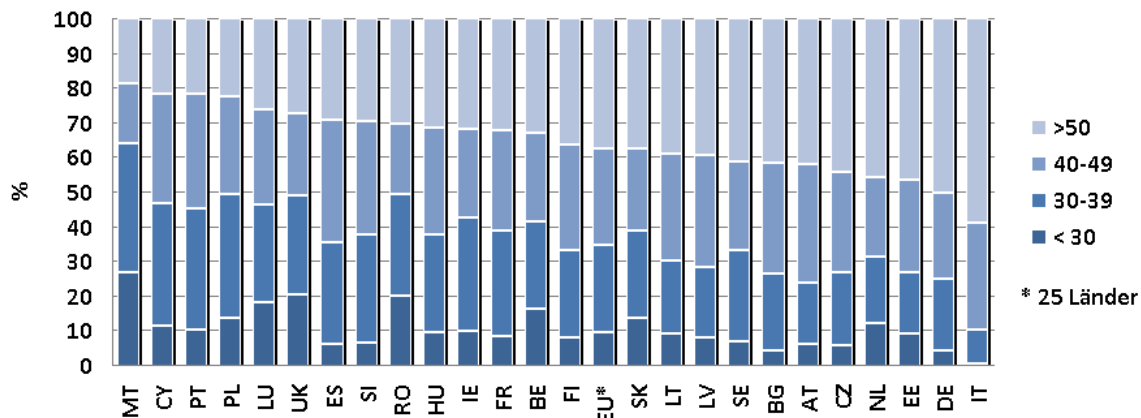
fortlaufend an diese Umwälzungen an. Sie verändern bereits ihre Geschäftsmodelle, um neue Geschäftsmöglichkeiten zu nutzen.

Die Lehrkräfte¹⁸ in Europa unterstützen

Die Anforderungen an die Lehrkräfte verändern sich schnell,...

Gut ausgebildete Lehrkräfte, die hochwertigen Unterricht halten, können Lernende bei der Entwicklung der Kompetenzen unterstützen, die sie auf dem globalen Arbeitsmarkt mit seinen immer höheren Qualifikationsanforderungen benötigen. Untersuchungen¹⁹ belegen, dass die Qualität der Lehre und des Lernens maßgeblichen Einfluss auf die Leistungen der Lernenden hat. Die Lehrkräfte stehen heute jedoch vor nie dagewesenen Herausforderungen. Wie der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen ist, werden die steigenden Anforderungen in der Bildung, der hohe Anteil der kurz vor der Pensionierung stehenden Lehrkräfte aus den geburtenstarken Jahrgängen (siehe Abbildung 2) und der erhebliche Personalmangel in bestimmten Fächern zu einer verstärkten Nachfrage nach qualifizierten Lehrkräften auf allen Bildungsstufen führen. Daher sind umfassende Maßnahmen zur Verbesserung der Attraktivität des Berufsbildes notwendig, und zwar sowohl durch finanzielle als auch durch nichtfinanzielle Anreize. Die Krise und das derzeitige Arbeitskräfteangebot bieten zugleich auch die Chance, im gesamten Berufsstand eine umfassende Qualifikationsanpassung umzusetzen und neue, qualifizierte Lehrkräfte zu gewinnen.

Abbildung 2 – Alter der Lehrkräfte in den Sekundarstufen I und II; Anteile in % (2010)



Quelle: Eurostat-Datenbank²⁰, UOE-Datenerhebung

...weshalb Lehrkräfte, Ausbilder von Lehrkräften und Führungskräfte im Bildungswesen einen neuen Kompetenzmix benötigen,...

Um jedoch kompetente Lehrkräfte zu gewinnen, sie im Beruf zu halten und ihre berufliche Entwicklung zu fördern, müssen fundierte Strategien festgelegt werden, die sowohl die Erstausbildung als auch die Weiterbildung der Lehrkräfte während der gesamten beruflichen

¹⁸ Vgl. Definition in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Supporting the Teaching Professions for Better Learning Outcomes“ (Unterstützung der Lehrkräfte für bessere Lernergebnisse).

¹⁹ Vgl. OECD, *Bildung auf einen Blick 2012*.

²⁰ Erläuterungen zu den länderspezifischen Daten siehe Eurostat-Website.

Laufbahn abdecken. Die Mitgliedstaaten müssen einen Kompetenzrahmen oder ein Berufsprofil für Lehrkräfte – einschließlich Lehrkräften in der beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung – festlegen. Entsprechend sollte auch die Rolle der Ausbilder von Lehrkräften auf Grundlage kompetenzbasierter Kriterien klar definiert werden. Zusammen mit Qualitätssicherungsmaßnahmen sollte dies die Grundlage für eine Neuausrichtung der Einstellungssysteme bilden, so dass kompetente Kräfte dauerhaft für den Lehrerberuf gewonnen werden.

Gleichmaßen wichtig ist es, geeignete Personen für Führungspositionen auf allen Ebenen der Bildung vorzubereiten und zu gewinnen und sie in diesen Positionen zu halten. Hier sind weitere Investitionen notwendig. Diese Führungskräfte müssen sich insbesondere auf die Verbesserung der Lehre und des Lernens konzentrieren, was in vielen Mitgliedstaaten aufgrund des wachsenden Verwaltungsaufwands weiter problematisch ist. Führungsakademien und Weiterbildungsprogramme können als Beispiele für vorbildliche Verfahren dienen.

...neue Konzepte für Lehre und Lernen nachdrücklich vorangetrieben werden müssen...

Insbesondere in der Berufsbildung sollte die Relevanz der Lehrpläne für die Arbeitswelt gesteigert werden, und zwar vor allem durch eine fortlaufende Zusammenarbeit mit Unternehmen und Arbeitgebern, z. B. indem verstärkt Unternehmerinnen und Unternehmer zur Unterstützung des Lernens in den Unterricht eingeladen werden. Auf allen Ebenen ist es notwendig, Lehr- und Lernansätze zu reformieren, und es muss eine berufliche Weiterbildung mit guter Ressourcenausstattung etabliert werden, die auch regelmäßiges Feedback und Unterstützung durch Lehrkräfte-Ausbilder umfasst. Die eigene Aus- und Weiterbildung muss für Lehrkräfte zu einem Anliegen werden – ob es um den Einsatz neuer Technologien, die Verbesserung von Lernkompetenzen, die Berücksichtigung von Vielfalt und Inklusion oder die Bedürfnisse benachteiligter Lernender geht, etwa Roma, Kinder mit Behinderung oder mit Migrationshintergrund. Das Ziel all dieser Aktivitäten sollte letztlich die Verbesserung der Lernergebnisse sein.

...und die Qualität der Lehre auch in der Hochschulbildung entscheidend ist

Wenn die derzeitigen Anstrengungen aufrechterhalten werden, wird die Europäische Union ihr Kernziel, den Anteil der Hochschulabsolventen auf 40 % zu steigern, voraussichtlich erreichen. Sowohl die Forschung²¹ als auch die Lehre sollten durch gute Möglichkeiten und Angebote für die berufliche Entwicklung unterstützt werden. Jedoch ist die Lehre der maßgebliche Faktor für die Qualität der Lernergebnisse, die Beschäftigungsfähigkeit der Absolventen und das weltweite Profil der Europäischen Hochschuleinrichtungen. Derzeit haben nur wenige Länder Strategien zur Förderung der Qualität in der Hochschullehre festgelegt, die z. B. eine didaktische Ausbildung der Lehrkräfte vorsehen. Die Kommission hat eine hochrangige Gruppe zur Modernisierung des Hochschulwesens eingesetzt, die im Jahr 2013 Empfehlungen an politische Entscheidungsträger und Hochschulen zur Verbesserung der Qualität der Lehre und des Lernens abgeben wird.

²¹http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research_policies/Towards_a_European_Framework_for_Research_Careers_final.pdf

2.3. Gemeinsame Anstrengungen fördern

Finanzierung der Bildung

Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung sind ein Schlüsselfaktor für Produktivitätssteigerungen und Konjunkturwachstum und somit ein allgemeines Anliegen,...

Trotz der eindeutig positiven mittel- und langfristigen Wirkung von Bildungsausgaben haben viele Mitgliedstaaten aufgrund der Wirtschaftskrise und der dadurch notwendigen Haushaltskonsolidierung die Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung zurückgefahren. Ab dem Schuljahr 2009/2010 und insbesondere ab Mitte 2010 waren einige Mitgliedstaaten gezwungen, die Gehälter von Lehrkräften und anderen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes zu kürzen. Im Jahr 2012 gab es in den meisten Ländern keine Veränderungen bei den Finanzierungsmodalitäten für Mechanismen zur Unterstützung von Schülerinnen, Schülern, Studierenden und/oder ihre Familien. Von den Ländern, für die Daten zur Verfügung stehen, kürzten nur Spanien (Haushalt des Zentralstaats), Zypern und Portugal die Mittel zur Finanzierung der Unterstützungsprogramme für Menschen in der Bildung. Wenn heute nicht ausreichend investiert wird, hat dies unvermeidlich mittel- und langfristig schwerwiegende Auswirkungen auf das Qualifikationsangebot in Europa.

Zwar haben manche Mitgliedstaaten einen größeren Spielraum als andere, doch stehen alle vor der gleichen doppelten Herausforderung: Sie müssen Prioritäten für öffentliche Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung festlegen und den Einsatz der verfügbaren Mittel effizienter gestalten, was gegebenenfalls strukturelle Reformen in einzelnen Bildungssystemen erfordert. Wichtigste Ansatzpunkte, um die Effizienz der Investitionen zu steigern, sind die qualitative Verbesserung des Bildungsangebots und die Verhinderung des Schulversagens. Zunehmend entwickeln die Mitgliedstaaten auch Modelle, bei denen die Kosten auf verschiedene Partner – Staat, Unternehmen und Einzelpersonen, Stiftungen und Ehemalige – aufgeteilt werden und öffentliche Investitionen als Hebel für private Kofinanzierungen dienen.

...wobei vorrangig auf größtmögliche Effizienz der Investitionen auf allen Bildungsebenen zu achten ist...

Eine Priorität für die effizientere Mittelverwendung sollten die früheren Bildungsphasen sein, um frühes Schulversagen und dessen negative Folgen für das weitere Leben (schulische Leistungen, Beschäftigungsquoten, Verhütung von Straftaten, Gesundheit usw.) zu vermeiden²². Hochwertige und bezahlbare frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung zahlt sich aus, insbesondere für sozial benachteiligte Gruppen. Auch wenn die Länder ihre Investitionen in die Vorschul- und Schulbildung gegenüber dem Jahr 2000 gesteigert haben, sind die Pro-Kopf-Investitionen in die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung geringer als in allen anderen Bildungsbereichen.

In der Schulbildung sollten die öffentlichen Investitionen ebenfalls nicht verringert werden; die Regierungen müssen jedoch Wege finden, um mit diesen Mitteln mehr zu erreichen. Insbesondere rentiert es sich, wirksamere Mechanismen einzurichten, um Lehrkräfte einzustellen, im Beruf zu halten und zu unterstützen (vgl. Abschnitt 2.2).

²² Vgl. EURYDICE, „Recent Trends in the Public Funding of Education in Europe“ (aktuelle Trends in der Bildungsfinanzierung in Europa), Veröffentlichung in Kürze.

...und die Kostenteilung in der Berufs- und Hochschulbildung eine Möglichkeit zur Erreichung dieses Ziels ist

Berufs-, Hochschul- und Erwachsenenbildung haben einen beträchtlichen öffentlichen und privaten Nutzen²³. In etablierten dualen Berufsbildungssystemen rentiert sich die Lehrlingsausbildung für die Unternehmen langfristig, selbst wenn die Ausbildungskosten zunächst höher sind als die unmittelbaren Einnahmen aus der Arbeit des Auszubildenden. Um das Angebot an Ausbildungsstellen zu steigern, sollten öffentliche Mittel insbesondere in Branchen mit wachsendem Arbeitskräftebedarf fließen. Zugleich sollten auch Unternehmen verstärkt in die Erstausbildung investieren, insbesondere indem sie sich an dualen Ausbildungsmodellen beteiligen, aber auch indem sie Bildungseinrichtungen geeignete Ausrüstungen zur Verfügung stellen.

Die berufliche Weiterbildung kann beträchtliche private Erträge generieren und auf Seiten der Arbeitgeber für Produktivitätssteigerungen sorgen. Untersuchungen zufolge sind die derzeit angewandten öffentlichen Finanzierungsinstrumente (individuelle Lernkonten, Fortbildungszuschüsse usw.) jedoch möglicherweise nicht wirksam genug ausgerichtet, da sie eher die Weiterbildung bereits hoch qualifizierter Arbeitskräfte unterstützen und deren private Erträge steigern. Öffentliche Investitionen in diesem Bereich müssen sorgfältig evaluiert werden und darauf abstellen, neue Teilnehmerkreise – insbesondere benachteiligte Gruppen – für die Weiterbildung zu gewinnen. In Phasen des Strukturwandels wächst auch die Verantwortung der öffentlichen Hand. Zugleich müssen häufiger Mechanismen eingesetzt werden, um die finanzielle Last der Berufsbildung zwischen den Arbeitgebern aufzuteilen (z. B. branchenspezifische Ausbildungsfonds).

Investitionen in die Hochschulbildung können unbestritten erhebliche Erträge sowohl für den Einzelnen als auch für die gesamte Gesellschaft generieren²⁴. Die Mitgliedstaaten wenden unterschiedliche Finanzierungsmodelle an, wobei immer mehr Länder angesichts wachsender Studierendenzahlen und knapper Haushaltsmittel umfassendere Kostenteilungskomponenten in ihre Hochschulsysteme integrieren. Zwar hat jeder Mitgliedstaat das Vorrecht, selbst über den am besten geeigneten Mechanismus zu entscheiden; neben der Frage der Effizienz sollten jedoch auch Aspekte wie Gerechtigkeit und Zugang in die Überlegungen eingehen. Inwieweit die Studierenden und andere Akteure einen direkten Beitrag zu den Studienkosten leisten sollten²⁵ und welche Auswirkungen die Kostenteilung allgemein hat, sind offene Fragen, die weiter erörtert und durch geeignete Studien und Analysen untermauert werden müssen.

Außerdem müssen die Regierungen in Anbetracht knapper Mittel auch die verfügbaren Strukturfonds, insbesondere den Europäischen Sozialfonds, wirksam nutzen. Mehrere Länder haben in letzter Zeit umfangreiche Mittel aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013 mit Blick auf die Prioritäten für die allgemeine und berufliche Bildung umgeschichtet. Im Zeitraum 2014-2020 müssen weitere Schwerpunkte und Prioritäten gesetzt werden, um nachhaltige Investitionen in die Bildung und entsprechende Infrastrukturen zu gewährleisten. Im Rahmen der Förderung von Mobilitäts- und Kooperationsmaßnahmen sowie strategischer Maßnahmen wird das für 2014-2020 vorgeschlagene Programm „Erasmus für alle“ ebenfalls länderübergreifende Initiativen in diesen Bereichen unterstützen.

²³ Vgl. OECD, *Bildung auf einen Blick* 2012.

²⁴ Vgl. OECD, „Education Today“ vom 29. Juni 2012.

²⁵ Vgl. EURYDICE (2012), „National student fee and support systems 2011/2012“ (nationale Systeme für Studiengebühren und zur Unterstützung von Studierenden).

Partnerschaften

Partnerschaften können eine Plattform für den Erwerb der „richtigen“ Qualifikationen bilden, wenn sie aktiv unterstützt werden

Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen sind nicht nur eine Finanzierungsquelle für die Bildung, sondern unterstützen auch das wechselseitige Lernen, die gemeinsame Entwicklung von Strategien und deren Umsetzung. Partnerschaften sind eine Möglichkeit, auf zielgerichtete, innovative und nachhaltige Weise Qualifikationsagenden zu entwickeln und die Akteure unmittelbar einzubinden, die spezifische Qualifikationen in der Praxis vermitteln, nutzen und auf den neuesten Stand bringen. Solche Partnerschaften können verschiedene Politikfelder und Teilbereiche der allgemeinen und beruflichen Bildung miteinander verbinden und sowohl öffentliche als auch private Akteure sowie unterschiedliche Entscheidungsebenen umfassen²⁶.

Für die allgemeine und berufliche Bildung bedeutet ein verstärkter Partnerschaftsansatz, dass die Bildung eine aktivere Rolle bei der Entwicklung von Qualifikationsstrategien spielt und nicht nur als „Zulieferer“ fungiert. Damit Partnerschaften nachhaltig sind, müssen sie sich auf klare Zielsetzungen stützen und im politischen Konzept als Systemkomponente vorgesehen sein. In die Partnerschaften müssen alle relevanten Akteure eingebunden sein, einschließlich Vertretern der Lehrkräfte, der Sozialpartner und der Schüler-/Studierendenvereinigungen.

Das Partnerschaftskonzept ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg von Jugendgarantieprogrammen (vgl. demnächst erscheinendes Paket zur Jugendbeschäftigung). Die Umsetzung eines solch umfassenden Konzepts erfordert große gemeinsame Anstrengungen der Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen mit den anderen Akteuren.

Auf EU-Ebene werden unterschiedliche Partnerschaftsformen gefördert: In den vom Europäischen Innovations- und Technologieinstitut (EIT) unterstützten Wissens- und Innovationsgemeinschaften (KIC) arbeiten Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie Unternehmen zusammen und verfolgen einen hochgradig integrierten Qualifikationsentwicklungsansatz, der auf die Bedürfnisse und Herausforderungen der relevanten Wirtschaftsakteure abgestimmt ist. Ein anderes – diesmal branchenspezifisches – Beispiel ist die Große Koalition für IKT-Arbeitsplätze, in der die Industrie, Arbeitgeber, Bildungseinrichtungen und staatliche Stellen gemeinsam Maßnahmen zur Beseitigung von Qualifikationsdefiziten im IKT-Sektor ergreifen werden.

Auch das vorgeschlagene Programm „Erasmus für alle“ wird Anreize für Partnerschaften bieten. So sollen Wissensallianzen unterstützt werden, die mittels umfassender Aktivitäten die Weitergabe, den Austausch und die Verbreitung von Wissen unter Bildungseinrichtungen und Unternehmen anregen. Die Allianzen sollen Exzellenz und Innovation fördern und fächerübergreifende Lehrpläne erarbeiten, die die Entwicklung von Schlüsselqualifikationen anregen, beispielsweise Unternehmergeist, spontanes Problemlösungsvermögen und kreatives Denken. Im Bereich der Berufsbildung sollen Allianzen für branchenspezifische Fertigkeiten finanziert werden, in denen Bildungseinrichtungen, Unternehmen und Berufsverbände gemeinsam Lehrpläne und Ausbildungsprogramme entwickeln. Sowohl die Wissensallianzen als auch die Allianzen für branchenspezifische Fertigkeiten werden von den laufenden

²⁶ Praktiken aus den Mitgliedstaaten werden in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Partnerships and flexible pathways for lifelong skills development“ (Partnerschaften und flexible Wege für die lebenslange Qualifikationsentwicklung) beschrieben.

Arbeiten der Sozialpartner – auch auf EU-Ebene im Rahmen der europäischen Qualifikationsräte für verschiedene Branchen – zur Ermittlung des Qualifikationsbedarfs in den verschiedenen Sektoren profitieren.

3. PRIORITÄTEN FÜR DIE MITGLIEDSTAATEN

Angeichts der Vielfalt und der Dringlichkeit der Herausforderungen, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind, müssen unterschiedliche Instrumente über unterschiedlich lange Zeiträume hinweg angewandt werden, und die Akteure des Bildungswesens und des Arbeitsmarktes müssen gemeinsam handeln. Die Anstrengungen zur Verbesserung des Angebots an relevanten, hochwertigen Qualifikationen müssen von gezielten Maßnahmen begleitet werden, um einen reibungslosen Übergang von der Schule zum Arbeitsleben zu gewährleisten, Mobilitätshindernisse zu beseitigen und das Funktionieren des Arbeitsmarktes zu verbessern, so dass jungen Menschen mehr Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Im Rahmen des in Kürze anstehenden **Pakets zur Jugendbeschäftigung** werden die Mitgliedstaaten aufgerufen werden, ihre Anstrengungen in den Bereichen Lernen am Arbeitsplatz, Mobilität und Praktika zu verstärken und zur Umsetzung der Jugendgarantien Partnerschaften unter Beteiligung des Bildungswesens zu fördern, um wirksam auf die Jugendbeschäftigungskrise zu reagieren.

Im Einklang mit den länderspezifischen Empfehlungen 2012 ruft die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten auf, Bildungsreformen voranzutreiben, um die Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen und das Qualifikationsangebot zu vergrößern. Hierzu sollten folgende Maßnahmen ergriffen werden:

1. **Förderung von Exzellenz in der beruflichen Aus- und Weiterbildung.** Schwerpunkte sind hier die Entwicklung hochwertiger dualer Berufsbildungssysteme entsprechend den länderspezifischen Gegebenheiten, die Verknüpfung von Berufsbildungsstrategien mit Strategien für die regionale/lokale Entwicklung (insbesondere für intelligente Spezialisierung), die Verbesserung der Durchlässigkeit zu anderen Bildungsangeboten, die Entwicklung von Qualifikationen auf Basis von Kurzstudiengängen (2 Jahre) in klar umrissenen Bereichen mit Qualifikationsdefizit – insbesondere wenn dort Wachstumspotenzial besteht (z. B. IKT, Gesundheitswesen, grüne Qualifikationen) – sowie die Stärkung lokaler, nationaler und internationaler Partnerschaften und Netze, in denen Unternehmen (insbesondere KMU) und Berufsbildungseinrichtungen zusammenarbeiten.
2. **Verbesserung der Leistungen von Schülergruppen mit hohem Schulabbruchrisiko und geringen Grundfertigkeiten.** Schwerpunkte sind hier die Einrichtung eines hochwertigen Angebots für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, die verstärkte Vermittlung von Grundfertigkeiten (z. B. Lesen, Schreiben, Rechnen, grundlegende mathematisch-naturwissenschaftliche Kenntnisse), die frühzeitige Erkennung von Schülerinnen und Schülern mit schlechten Leistungen bei den Grundfertigkeiten in allen Stufen der Schulbildung, die Bereitstellung individueller Förderangebote und die Umsetzung evidenzbasierter Strategien zur Bekämpfung des Schulabbruchs.

3. **Verstärkte Vermittlung von Querschnittskompetenzen, die die Beschäftigungsfähigkeit steigern, z. B. Unternehmergeist, digitale Kompetenz und Fremdsprachen.** Schwerpunkte sind hier Maßnahmen zur Integration von Querschnittskompetenzen in alle Lehrpläne und Curricula von den frühen Bildungsstufen bis hin zur Hochschulbildung, wobei innovative, auf die Lernenden ausgerichtete pädagogische Ansätze angewandt werden sollten, sowie die Entwicklung von Instrumenten, die eine wirksame Messung und Bewertung von Kompetenzniveaus ermöglichen. Zudem sollten alle jungen Menschen mindestens eine unternehmerische Erfahrung gesammelt haben, bevor sie die Pflichtschulbildung beenden.
4. **Verringerung der Zahl gering qualifizierter Erwachsener.** Schwerpunkte sind hier die Festlegung nationaler Zielvorgaben und Strategien, die Verstärkung der Anreize, die Unternehmen Erwachsenen für die Fortbildung bieten, die Validierung von außerhalb der formalen Bildung erworbenen Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen und die Einrichtung universeller Anlaufstellen, in denen verschiedene Dienste für lebenslanges Lernen zusammenarbeiten und die u. a. Validierung und Laufbahnberatung anbieten sowie maßgeschneiderte Lernangebote für Einzelpersonen zusammenstellen.
5. **Verstärkung des IKT-gestützten Lernens und Verbesserung des Zugangs zu hochwertigen OER.** Schwerpunkte sind hier die Modernisierung der IKT-Infrastruktur der Schulen, die Förderung IKT-gestützter Unterrichtsmethoden und Bewertungsverfahren, die Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der Rechte und Pflichten von Nutzern digitaler Inhalte, die Einrichtung von Mechanismen zur Validierung und Anerkennung von mittels OER erworbenen Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen und die Unterstützung der Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen bei der Anpassung ihrer Geschäftsmodelle an die neuen OER.
6. **Überprüfung und Stärkung des Profils aller Lehrberufe** (Lehrkräfte auf allen Bildungsebenen, Schulleiter und Ausbilder von Lehrkräften). Schwerpunkte sind hier die Prüfung der Wirksamkeit sowie der akademischen und pädagogischen Qualität der Erstausbildung von Lehrkräften, die Einführung kohärenter und mit angemessenen Ressourcen ausgestatteter Systeme für die Einstellung, Auswahl, Einarbeitung und berufliche Entwicklung von Lehrkräften auf Basis einer klaren Definition der Kompetenzen, die eine Lehrkraft in den einzelnen Laufbahnphasen benötigt, und die Verbesserung der digitalen Kompetenz der Lehrkräfte.

Diese Reformen lassen sich jedoch nur erfolgreich umsetzen, wenn auch die Effizienz der Investitionen in die Bildung gesteigert wird. Um diese komplexe Herausforderung zu bewältigen, **ruft die Kommission die Mitgliedstaaten dazu auf, nationale Debatten darüber zu führen, wie sich nachhaltige Finanzierungsmechanismen einrichten lassen, die für mehr Stabilität und Effizienz sorgen** und gleichzeitig eine verstärkte Unterstützung derjenigen gewährleisten, deren Teilhabe bisher eher gering ist. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei der Entwicklung von Finanzierungsmodellen für die Berufsbildung und die Erwachsenenbildung gewidmet werden, die eine Aufteilung der Lasten auf die öffentliche Hand und Unternehmen sowie Beiträge der Lernenden vorsehen (z. B. branchenspezifische Ausbildungsfonds, Ausbildungsabgaben usw.) und die großen Unternehmen und KMU Anreize bieten sollen, praxisbasierte Berufsbildung anzubieten.

4. EUROPÄISCHE EBENE: KOORDINIERUNG UND BEITRÄGE

Zwar liegt die Zuständigkeit für die in dieser Mitteilung angesprochenen Fragen und für die Instrumente zu ihrer Bewältigung bei den Mitgliedstaaten; angesichts der notwendigen ehrgeizigen Reformen ist es jedoch sinnvoll, dass die EU und die Mitgliedstaaten gemeinsam entschlossen handeln. Auf EU-Ebene wird ab sofort den folgenden **Schwerpunktmaßnahmen** Vorrang eingeräumt:

1. Verstärkung der länderspezifischen Ausrichtung sowie Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Umsetzung der ermittelten Prioritäten durch

- die Überwachung der Fortschritte in jedem Mitgliedstaat im Rahmen des nächsten Europäischen Semesters und die Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Länderanalysen bei der Erarbeitung des Entwurfs der **länderspezifischen Empfehlungen** 2013,
- die Stärkung der Analysegrundlage für die Länderüberwachung durch i) regelmäßige **Peer Reviews** im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung für die allgemeine und berufliche Bildung; ii) einen Rahmen für die Zusammenarbeit der Europäischen Kommission und der OECD auf dem Gebiet der Qualifikationspolitik. Innerhalb dieses Rahmens wird im Herbst 2013 ein öffentliches Portal zur **Online-Bewertung von Bildung und Qualifikationen** („Education and Skills Online Assessment“) eingerichtet, das auf der PIAAC-Methodik basiert und mit dem Einzelpersonen und Unternehmen ein Qualifikations-Benchmarking auf Grundlage der Angaben anderer Nutzer durchführen können; iii) verbesserte Überwachung der Benchmarks im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und Einführung einer neuen **Benchmark zum Fremdsprachenunterricht** (vgl. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Thema Sprachen).

2. Vorantreiben der Verbesserungen beim Lernen am Arbeitsplatz, insbesondere durch Einrichtung einer **Ausbildungsallianz auf EU-Ebene** (vgl. auch demnächst erscheinendes Paket zur Jugendbeschäftigung). In einem ersten Schritt wird die Kommission ein Memorandum zur europäischen Zusammenarbeit in der beruflichen Aus- und Weiterbildung unterstützen, das darauf abzielt, verschiedene Mitgliedstaaten zusammenzubringen, um von erfolgreichen Konzepten und Ansätzen zu lernen.

3. Schaffung eines Europäischen Raums der Kompetenzen und Qualifikationen, um die Transparenz- und Anerkennungsinstrumente der EU kohärenter zu machen, so dass Kompetenzen und Qualifikationen problemlos grenzübergreifend anerkannt werden; dies soll unter Berücksichtigung der laufenden Bewertungen und auf Grundlage des Lernergebnisse-Ansatzes erfolgen.

4. Wachstumsorientierte Bildungsfinanzierung, um das Engagement für die Ausbildung qualifizierter Arbeitskräfte und ihre kontinuierliche Weiterbildung bzw. Umschulung zu steigern, durch

- Überwachung der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen, um wachstumssteigernden Investitionen Priorität einzuräumen, und Entwicklung eines evidenzbasierten Rahmens zur Analyse der Effizienz öffentlicher Ausgaben für hochwertige allgemeine und berufliche Bildung;
 - Einleitung einer ersten Debatte auf EU-Ebene über den Nutzen von Investitionen in verschiedene Bereiche der allgemeinen und beruflichen Bildung (Berufsbildung, Erwachsenenbildung, Hochschulbildung) und über Möglichkeiten zur Steigerung der Ausgabeneffizienz;
 - Konsultation der Sozialpartner auf EU-Ebene zur Frage, wie das Weiterbildungsangebot für erwerbstätige Erwachsene beträchtlich gesteigert werden kann, um die Arbeitskräfte umzuschulen bzw. ihre Qualifikationen zu verbessern. Dies wird nach Abschluss der laufenden Konsultation zum Qualitätsrahmen für Praktika stattfinden, um deren Ergebnisse vollständig berücksichtigen zu können.
5. Analyse der Wirkung einer EU-Förderung mit dem Ziel, den Zugang zu OER und IKT und deren verstärkte Nutzung zu fördern, Qualitätsparameter und Zertifizierungsprozesse für OER einzurichten, IKT-gestützte Lehrmethoden zu entwickeln und eine EU-Dimension für die Online-Bildung aufzubauen. Die Ergebnisse dieser Vorarbeiten werden den Weg in Richtung einer **neuen europäischen Initiative zur Öffnung der Bildung** ebnen.
 6. **Maßnahmen zur Vermittlung unternehmerischer Kompetenz**, u. a. Veröffentlichung politischer Leitlinien für unternehmerische Bildung im Jahr 2013, gemeinsam mit der OECD Schaffung eines Orientierungsrahmens für Einrichtungen, die unternehmerische Bildung vermitteln, und Entwicklung von Instrumenten zur Überwachung der Fortschritte und des Erwerbs unternehmerischer Kompetenzen.
 7. Auf Grundlage der vorgeschlagenen Programme Erasmus für alle 2014-2020 und Horizont 2020 **Förderung von Partnerschaften zwischen Bildung, Wirtschaft und Forschung**, z. B. Wissensallianzen, Allianzen für branchenspezifische Fertigkeiten und Partnerschaften im Rahmen der Marie-Sklodowska-Curie-Maßnahmen, um die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung besser auf die Bedürfnisse der Wirtschaft, insbesondere der KMU, abzustimmen.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Europa wird nur dann auf den Wachstumspfad zurückkehren können, wenn es die Produktivität steigert und das Angebot an hoch qualifizierten Arbeitskräften verbessert. Die Reform der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung spielt hierbei eine entscheidende Rolle. Die vorliegende Mitteilung und die Länderanalysen in den beigefügten Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen sollen Regierungen, Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen, Lehrkräften, Unternehmen ebenso wie anderen Partnern Impulse geben und sie dazu bewegen, gemeinsam und entsprechend der länderspezifischen Situation Reformbemühungen anzustoßen und voranzubringen. Die Mitgliedstaaten werden

hiermit ersucht, weitere Überlegungen auf Grundlage des vorliegenden Papiers anzustellen und hierzu Diskussionen mit ihren Parlamenten und relevanten Akteuren zu führen, um die Reformen mit Nachdruck voranzutreiben.

Die Kommission wird dafür sorgen, dass der Beitrag, den die Bildung sowie Investitionen in Qualifikationen zu Wachstum und Beschäftigung leisten, in vollem Umfang im Europäischen Semester berücksichtigt wird. Sie wird die europäischen Plattformen für den Dialog, etwa die offene Methode der Koordinierung im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, den Bologna-Prozess (für die Hochschulbildung) und den Kopenhagen-Prozess (für die Berufsbildung), sowie die Finanzierungsinstrumente nutzen, um die Dringlichkeit der hier dargelegten Prioritäten zu unterstreichen.