

Internationale Arbeitskonferenz
91. Tagung 2003

Bericht IV (1)

Lernen und Ausbildung für die Arbeit in der Wissensgesellschaft

Vierter Punkt der Tagesordnung

Internationales Arbeitsamt Genf

ISBN 92-2-71876-X

ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2002

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, daß das Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Mißbilligung aufzufassen.

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Diese Stelle versendet auch kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
EINLEITUNG	1
KAPITEL I. <i>Auf dem Weg zu wissens- und qualifikationsorientierten Wirtschaften und Gesellschaften: Neue Ziele und Herausforderungen der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung</i>	5
A. Wirtschaftlicher und sozialer Nutzen von Lernen, Bildung und Ausbildung	6
B. Den Menschen in den Mittelpunkt der wissens- und qualifikationsorientierten Gesellschaft stellen	8
C. Einige Beispiele für die Formulierung von Lern-, Bildungs- und Ausbildungszielen und -strategien	10
D. Die Ziele und Politiken der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung in andere Wirtschafts- und Sozialpolitiken integrieren	14
E. Wirtschaft, Beschäftigung und Gesellschaft: Trends und Sachzwänge.....	15
F. Die grundlegende Rolle und die Herausforderungen der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung	18
KAPITEL II. <i>Hauptgrundsätze gegenwärtiger Politiken, gesetzlicher Bestimmungen und Praktiken im Bereich der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung</i>	21
A. Investitionen in die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen: Das erforderliche wirtschaftliche, soziale und institutionelle Umfeld.....	22
1. Makroökonomische, Steuer- und anderen Politiken, die Bildung und Ausbildung für wirtschaftliche und soziale Entwicklung unterstützen.....	22
2. Aktive Arbeitsmarktpolitik	25
B. Institutioneller Rahmen für die Humanressourcenentwicklung und -ausbildung.....	26
1. Sozialdialog in der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung.....	27
2. Diversifizierung der Ausbildungsanbieter.....	28

3.	Dezentralisierung der Entscheidungen über Ausbildungs- politik und -strategien auf die regionale und lokale Ebene.....	30
4.	Integration des lebenslangen Lernens in den institutionellen Rahmen	31
5.	Arbeitsmarktinformation für die Berufs- und Laufbahnberatung	33
C.	Sicherstellung des Zugangs aller zur Humanressourcenentwicklung und -ausbildung.....	33
D.	Ausbildungspartnerschaften.....	35
E.	Nutzung der IKT für lernerzentrierte Ausbildung und breiteren Zugang	35
KAPITEL III. <i>Bildung, Erstausbildung, arbeitsplatz- und beschäftigungsfördernde Qualifikationen</i>		39
A.	Neue Ziele und die Bereitstellung von Grundbildungs- und Erstausbildungsmöglichkeiten	39
B.	Die Reformierung der Bildung und Erstausbildung: Tendenzen und Praktiken	43
1.	Die gegenwärtige Lage	43
2.	Tendenzen und Praktiken.....	45
3.	Neugestaltung des institutionellen Bildungs- und Erstausbildungsangebots	50
KAPITEL IV. <i>Lernen und Ausbildung für die Arbeit – lebenslang</i>		55
A.	Lernen und Ausbildung für die Arbeit – eine duale Funktion.....	55
B.	Sozialer Dialog, Kollektivverhandlungen und Gesamtarbeitsverträge .	57
C.	Institutionelle Rahmen für das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit.....	64
1.	Ausbildungsbehörden, -räte und -gremien	65
2.	Finanzierung der Investitionen in das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit	68
3.	Bereitstellung von Lernmöglichkeiten und Ausbildung für Beschäftigte	78
4.	Aktive Arbeitsmarktprogramme und Strategien gegen Armut.....	88
5.	Qualifikationsrahmen für das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit.....	97
6.	Arbeitsmarktinformationen und Beratung.....	103
KAPITEL V. <i>Internationale Zusammenarbeit im Bereich der Humanressourcenentwicklung: Derzeitige und sich abzeichnende Tendenzen</i>		107

A.	Internationale Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung und Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen: Auf dem Weg zur Integration	107
B.	Integration von Bildung und Ausbildung in andere wirtschaftliche und soziale Politiken und Programme: Fokussierung auf Sektoren und Gruppen mit besonderen Bedürfnissen	109
C.	Von operativen Programmen zur Entwicklung von Grundsatzpolitik.....	113
D.	Partnerschaften zwischen den Sozialpartnern und dem privaten Sektor und private Ausbildungsvermittlung.....	116
E.	Bildung, Ausbildung und IKT.....	119
	SCHLUSSBEMERKUNGEN.....	123
	BIBLIOGRAPHIE.....	125
	FRAGEBOGEN.....	131
	ANHÄNGE	139
I.	Entschließung über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen.....	139
II.	Charta von Köln.....	151
III.	Bildung und Ausbildung: Eine gemeinsame Erklärung von BIAC und TUAC	155

EINLEITUNG

BESCHLUSS ZUR NEUFASSUNG DER EMPFEHLUNG (NR. 150) BETREFFEND DIE ERSCHLIESSUNG DES ARBEITSKRÄFTEPOTENTIALS, 1975

Im März 2001 beschloß der Verwaltungsrat auf seiner 280. Tagung, im Hinblick auf die Annahme einer neugefaßten Norm im Jahr 2004 eine erste Beratung über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen in die Tagesordnung der 91. Tagung (2003) der Internationalen Arbeitskonferenz aufzunehmen. Dieser Beschluß stützte sich auf einen Vorschlag in den *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, die die Internationale Arbeitskonferenz auf ihrer 88. Tagung nach einer allgemeinen Aussprache über dieses Thema angenommen hatte. In den *Schlußfolgerungen* wurde vorgeschlagen, das IAA solle eine neue Empfehlung ausarbeiten, um dem neuen Ausbildungsansatz Rechnung zu tragen.

Die wichtigsten IAO-Urkunden im Bereich der Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen sind das Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975, und die dazugehörige Empfehlung (Nr. 150). Sie decken alle Aspekte der Berufsausbildung und -beratung auf verschiedenen Ebenen ab und haben die Empfehlung (Nr. 117) betreffend die berufliche Ausbildung, 1962, ersetzt. Letztere wiederum ersetzte mehrere seit 1939 entwickelte spezifische Normen, insbesondere die Empfehlung (Nr. 57) betreffend die berufliche Ausbildung, 1939, die Empfehlung (Nr. 60) betreffend das Lehrlingswesen, 1939, und die Empfehlung (Nr. 88) betreffend die berufliche Ausbildung (Erwachsene), 1950.

Viele andere Urkunden anerkennen die wichtige Rolle, die Ausbildung und Beratung für Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und faire Behandlung spielen, und einige beschäftigen sich eingehender mit diesen Aspekten, so etwa das Übereinkommen (Nr. 140) über den bezahlten Bildungsurlaub, 1974, sowie die dazugehörige Empfehlung (Nr. 148); die Empfehlung (Nr. 99) betreffend die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung der Behinderten, 1955, und das Übereinkommen (Nr. 159) über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten, 1983, sowie die dazugehörige Empfehlung (Nr. 168); das Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973; das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, sowie die dazugehörige Empfehlung (Nr. 111); das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964; und das Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951, sowie die dazugehörige Empfehlung (Nr. 90).

GRÜNDE FÜR DIE NEUFASSUNG

Das Übereinkommen Nr. 142 und die Empfehlung Nr. 150, die 1975 angenommen wurden, spiegeln die damaligen wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten. Damals planten die meisten Länder ihre wirtschaftliche, soziale und industrielle Entwicklung; Informations- und Kommunikationstechnologien steckten noch in den Kinderschuhen; die Arbeit in den Betrieben war noch nach den Prinzipien Taylors organisiert, und die meisten Erwerbstätigen hatten ein sicheres Einkommen. Das allgemein gehaltene Übereinkommen Nr. 142 wird noch immer als Modell betrachtet, an dem sich die Länder bei der Gestaltung ihrer Ausbildungspolitik und ihres Ausbildungssystems orientieren können. Die Empfehlung hingegen ist in vieler Hinsicht überholt, auch wenn manche Aspekte nach wie vor relevant sind. „Benötigt wird ein dynamischeres Instrument, das von den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern besser angewandt und genutzt werden kann, um Politiken zur Entwicklung der Humanressourcen auszuarbeiten und durchzuführen, die mit anderen Wirtschafts- und Sozialpolitiken, insbesondere Beschäftigungspolitiken, integriert sind (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 21).

Die Empfehlung Nr. 150 ist ein Abbild des Planungsparadigmas der frühen siebziger Jahre. Sie läßt wenig Spielraum für Nachfrage- und Arbeitsmarktüberlegungen und bietet keine oder nur geringe Orientierung zu vielen Fragen, die von zentraler Bedeutung für die zur Zeit in den Mitgliedstaaten laufenden Reformen der Ausbildungspolitiken und -systeme sind. Zu diesen Fragen zählen Politik, Steuerung und regulatorischer Rahmen der Ausbildung; Rolle und Aufgaben nichtstaatlicher Akteure (z.B. Privatsektor, Sozialpartner und Zivilgesellschaft) bei der Gestaltung der Politik sowie bei Investitionen in und Angebot von Lern- und Ausbildungsmöglichkeiten; die Bemühungen vieler Länder, allen Bürgern lebenslange Lern- und Ausbildungsmöglichkeiten zu bieten; Entwicklung geeigneter Konzepte und Mechanismen für Lern- und Ausbildungsprogramme für Zielgruppen mit besonderen Bedürfnissen; Trend zur Entwicklung und Anerkennung von „Kompetenzen“, die neben arbeitsbezogenen Kenntnissen auch technisches Wissen und verhaltensrelevante Fähigkeiten umfassen und die bei den gegenwärtig in vielen Ländern entstehenden Qualifikationssystemen eine Rolle spielen; und schließlich die Notwendigkeit, Qualifizierungsaktivitäten auszubauen, die Arbeitnehmer auf eine selbständige Erwerbstätigkeit vorbereiten.

DER BERICHT

Der vorliegende Bericht untersucht Gesetze, Politiken und Praktiken aus jüngster Zeit, denen der neue Lern- und Ausbildungsansatz zugrunde liegt. Er soll den Ländern Anregungen für die Beantwortung des beigefügten Frage-

bogens geben. In diesem Fragebogen wird den Regierungen sowie den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden die Frage gestellt, ob die Internationale Arbeitskonferenz eine neue Empfehlung betreffend die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen annehmen sollte. Des weiteren werden Fragen zum Inhalt einer solchen Empfehlung gestellt.

Kapitel I untersucht den Übergang zu Wirtschaften und Gesellschaften, die bei der Erzeugung von Gütern und Dienstleistungen und der Bereitstellung von menschenwürdiger Arbeit für alle in zunehmendem Maß auf Wissen und Qualifikationen angewiesen sind. Es prüft die neuen Zielsetzungen von Bildung und Ausbildung, die in einer sich integrierenden Weltwirtschaft Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit steigern und die Eingliederung aller Menschen in das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben fördern sollen. Kapitel II gibt einen Überblick über fünf wichtige Grundsätze, die den heutigen Politiken, gesetzlichen Bestimmungen und Praktiken im Bereich der Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen zugrunde liegen. Kapitel III befaßt sich mit den Bemühungen der Länder, ihre Grundbildungs- und Erstausbildungssysteme zu reformieren. Diese Reformen sollen die Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen verbessern und seinen Eintritt in die Arbeitswelt erleichtern. Kapitel IV untersucht verschiedene Politiken, rechtliche Entwicklungen und Praktiken, die mehr und bessere Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für beschäftigte und arbeitslose Arbeitnehmer sowie für Arbeitnehmer mit besonderen Bedürfnissen fördern sollen. Diese Politiken und Praktiken sollen ihre Beschäftigungsfähigkeit – häufig im Kontext gerade erst entstehender Systeme des lebenslangen Lernens – entwickeln bzw. erhalten. Kapitel V bietet einen kurzen Überblick über Trends der internationalen Zusammenarbeit und der Politik der Geber im Bereich der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen. Der Bericht endet mit einigen abschließenden Bemerkungen.

KAPITEL I

AUF DEM WEG ZU WISSENS- UND QUALIFIKATIONSORIENTIERTEN WIRTSCHAFTEN UND GESELLSCHAFTEN: NEUE ZIELE UND HERAUSFORDERUNGEN DER HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG UND -AUSBILDUNG

„Zu Beginn des 21. Jahrhunderts besteht eine große Herausforderung für die menschliche Gesellschaft in der globalen Wirtschaft darin, Vollbeschäftigung, dauerhaftes Wirtschaftswachstum und soziale Integration zu erzielen“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 1). Diese Herausforderung ist in jüngster Zeit noch erheblich komplexer und anspruchsvoller geworden. Der wirtschaftliche, soziale und technologische Wandel wird immer schneller und macht eine ständige Anpassung von Politik und Institutionen notwendig, um neuen Erfordernissen gerecht zu werden und die Chancen zu nutzen, die sich in einer schnell sich integrierenden Weltwirtschaft bieten. Es wird zunehmend anerkannt, daß Qualifikationen und Fähigkeiten der Menschen sowie Investitionen in Bildung und Ausbildung *der* Schlüssel zu wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung sind. Qualifikationen und Ausbildung steigern Produktivität und Einkommen und erleichtern jedem Menschen die Teilnahme am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben.

Die Umsetzung beschäftigungs- und wachstumsorientierter Politiken, die der Bildung und Ausbildung hohe Priorität einräumen, erweist sich indessen als höchst schwierig. Manche Länder investieren umfangreiche Mittel in ihre Humanressourcen, und zwar die Industriestaaten und die Schwellenländer (z.B. die Republik Korea, Singapur und andere). Andere und vor allem die armen Länder sind nicht in der Lage, Investitionen in dem Umfang zu tätigen, der ihrem massiven Bedarf entsprechen würde. Wenn es diesen Ländern nicht gelingt, mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft eine effektive und integrative Bildungs- und Ausbildungspolitik zu verfolgen und die entsprechenden Programme allen zugänglich zu machen, dann wird die Qualifikationslücke wahrscheinlich noch größer. Laut IAO sollte es vorrangiges Ziel der Weltwirtschaft sein, allen Menschen die Chance zu geben, eine menschenwürdige und produktive Arbeit in Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Würde zu erlangen. Dies erfordert die Verwirklichung von vier strategischen Zielen, die für sozialen Fortschritt ausschlaggebend sind: die *Schaffung von Arbeitsplätzen*, die gefördert wird durch steigende und effektive Investitionen in Humanressourcenentwicklung, Lernen und Ausbildung mit dem Ziel der Beschäftigungsfähigkeit,

der Wettbewerbsfähigkeit, des Wachstums und der sozialen Integration aller; die *Förderung der grundlegenden Rechte bei der Arbeit*; die *Verbesserung des Sozialschutzes* und die *Stärkung des Sozialdialogs*. Der IAO-Rahmen für menschenwürdige Arbeit geht sowohl auf die Qualität als auch die Quantität der Beschäftigung ein und bietet eine Grundlage für neue Konzepte der Entwicklung und Ausbildung von Humanressourcen.

A. WIRTSCHAFTLICHER UND SOZIALER NUTZEN VON LERNEN, BILDUNG UND AUSBILDUNG

Lernen, Bildung und Ausbildung sind für den Menschen, die Unternehmen und die gesamte Gesellschaft von Nutzen.

Dem *Menschen* nutzen Bildung und Ausbildung – sofern diese von der Wirtschafts- und der Sozialpolitik unterstützt werden. Bildung und Ausbildung machen den Menschen beschäftigungsfähig; sie helfen ihm, Zugang zu menschenwürdiger Arbeit zu finden und Armut und Marginalisierung zu vermeiden. Bildung und Ausbildung erhöhen auch die Produktivität und das Einkommen des Erwerbstätigen und seine Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, und sie erweitern seine beruflichen Chancen. Forschungen in den Vereinigten Staaten sind zu dem Schluß gekommen, daß sich die Verzinsung bei einer zweijährigen berufsspezifischen Ausbildung der mittleren Ebene auf bis zu 20 bis 30 Prozent beläuft, und zwar bei Männern insbesondere in den Bereichen Betriebswirtschaft und Technik, bei Frauen vor allem im Gesundheitsbereich (Grubb, 1996, zitiert in Grubb und Ryan, 1999, S. 93). In Frankreich hatten Erwerbstätige mit nach der Sekundarausbildung erworbenen beruflichen Qualifikationen in den Jahren 1970-1993 erhebliche Vorteile im Hinblick auf den Zugang zu Beschäftigung und die Vermeidung von Arbeitslosigkeit; darüber hinaus verzeichneten sie eine deutliche Steigerung ihres Einkommens (Minni und Vergnies, 1994, Goux und Maurin, 1994 – zitiert in Grubb und Ryan, 1999, S. 99).

Bildung und Ausbildung helfen den einzelnen, der Armut zu entkommen, indem sie ihnen Qualifikationen und Wissen vermitteln, mit denen sie ihre Erträge als Bauern oder Arbeitnehmer erhöhen. Laut Weltbank ist die Grundschulausbildung der wichtigste Einzelfaktor, der in Entwicklungsländern Wachstum und Entwicklung bewirkt. So ist ein Bauer, der vier Jahre lang zur Schule gegangen ist, sehr viel produktiver als ein Bauer, der diese Möglichkeit nicht hatte. Da Armut in zunehmendem Maß bei Frauen auftritt, wird ein verbesserter Zugang von Mädchen und Frauen zu Bildung erheblich zur Reduzierung von Armut beitragen.

Auch den *Unternehmen* kommen Bildung und Ausbildung zugute. Wenn sie in ihre Humanressourcen investieren, können sie ihre Produktivität steigern und ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den zunehmend integrierten Weltmärkten

verbessern. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von 62 Kraftfahrzeug-Montagewerken in aller Welt, die um 1990 anhand der Arbeitsproduktivität und der Produktqualität (montagebedingte Defekte je Fahrzeug) gemessen wurde, hing nachweislich eng zusammen mit dem Vorhandensein von drei Dimensionen der Unternehmensstrategie: schlanke Produktion, Teamarbeit und innovative Praktiken des Humanressourcen-Managements (HRM). Bei zweien der insgesamt fünf HRM-Praktiken handelte es sich um Schulung, nämlich Lehrgänge für Angestellte und für neue Mitarbeiter. Die Nutzeffekte der Ausbildung im Hinblick auf eine Steigerung der Produktivität hingen erwiesenermaßen weitgehend von der Wahl einer geeigneten Organisation der Produktions-, Arbeits-, Einstellungs- und Vergütungsverfahren ab. In Dänemark schnitten Betriebe, die Verfahrens- oder Produktionsinnovationen in Kombination mit gezielter Schulung einführten, im Vergleich zu nichtinnovativen Betrieben deutlich besser ab, und zwar beim Wachstum der Produktion (11 gegenüber 4 Prozent), der Arbeitsplätze (3 gegenüber 2 Prozent) und der Arbeitsproduktivität (10 gegenüber 4 Prozent) (Dänisches Industrieministerium, zitiert in IAA, 1999b). Studien in vielen Ländern, darunter Deutschland, Italien, Japan und die Vereinigten Staaten, haben übereinstimmend gezeigt, daß traditionelle, vom Arbeitgeber angebotene Schulung die individuelle Produktivität und das Einkommen anhebt. Wie Bishop im Fall der Vereinigten Staaten feststellte, sind solche Investitionen – sofern sie vom Betrieb getätigt werden – in der Regel sowohl für den Betrieb als auch für den Arbeitnehmer von Nutzen (1994, S. 24).

Wirtschaftswachstum und soziale Entwicklung hängen in allen Ländern von umfangreichen und anhaltenden Investitionen in Bildung und Ausbildung ab. Die Länder mit den höchsten Einkommen sind auch diejenigen, deren Arbeitnehmer am besten ausgebildet sind. Abzulesen ist dies am Anteil der Erwerbstätigen, die eine Grundschule (alle), eine weiterführende Schule (fast alle) oder eine Hochschule (nahezu 50 Prozent der betreffenden Jahrgänge) besucht haben. Rund 98 Prozent der erwachsenen Bürger in den Ländern mit hohem Einkommen werden als lese- und schreibkundig betrachtet. Im Gegensatz hierzu besuchten in den am wenigsten entwickelten Ländern 1997 lediglich 71,5 Prozent der betreffenden Jahrgänge eine Grundschule, 19,3 Prozent eine weiterführende Schule und nur 3,2 Prozent eine Hochschule (UNESCO, 1999; S. II-20). Ein Großteil der Erwachsenen in Afrika südlich der Sahara und in Südasien verfügt nicht einmal über elementare Lese- und Schreibkenntnisse, die in der heutigen Welt für das Lernen und die „Ausbildungsfähigkeit“ sowie für die Beschäftigungsfähigkeit und den Zugang zu menschenwürdiger Arbeit unabdingbar sind. Die Industriestaaten investieren je Auszubildenden mindestens 30 Mal so viel in das Bildungswesen wie die am wenigsten entwickelten Länder.

Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen tragen zur Steigerung der Produktivität in der Wirtschaft bei, reduzieren Ungleichgewichte bei Ange-

bot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt und fördern die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. So ergab ein Vergleich der Lehrlingsausbildungssysteme im Vereinigten Königreich und in Deutschland (Ryan und Unwin, 2001) niedrigere Erfassungs-, Qualifikations- und Abschlußraten im Vereinigten Königreich, die mitverantwortlich sind für das unzulängliche Qualifikationsangebot, das in der geringeren Produktivität und der schlechteren Handelsbilanz zum Ausdruck kommt.

Über alle ökonomischen Erwägungen hinaus sind Bildung und Ausbildung schließlich von Nutzen für die Gesellschaft. Die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen stärkt die gesellschaftlichen Grundwerte – Gerechtigkeit, Gleichstellung der Geschlechter, Nichtdiskriminierung, soziale Verantwortung und Mitwirkung aller im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 1; *Schlußfolgerungen über lebenslanges Lernen ...*).

B. DEN MENSCHEN IN DEN MITTELPUNKT DER WISSENS- UND QUALIFIKATIONSORIENTIERTEN GESELLSCHAFT STELLEN

In den *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen* heißt es, daß alle Menschen das Recht auf Bildung und Ausbildung haben. Dieses Recht ist auch in den Verfassungen vieler Länder verankert, z.B. in Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Deutschland, Guatemala, Italien, Mexiko und Spanien. Auch auf internationaler Ebene ist dieses Recht anerkannt, so etwa in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) und der Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen (1948). Auf regionaler Ebene ist dieses Recht verankert in der vom Mercosur verabschiedeten Erklärung zu Sozialfragen und Beschäftigung (1998) und in der EU-Charta der Grundrechte (2000).

Mehr als je zuvor wollen die Menschen ihr Leben selbst bestimmen und wirtschaftlich und gesellschaftlich ihren Beitrag leisten. Der Entwicklung des *mündigen und aktiven Staatsbürgers* kommt in Erklärungen über die Ziele von Lernen, Bildung und Ausbildung eine immer wichtigere Rolle zu. In dem von der Europäischen Kommission herausgegebenen Memorandum über lebenslanges Lernen heißt es, bei der aktiven Staatsbürgerschaft gehe „es darum, ob und wie die Menschen in allen Bereichen des sozialen und wirtschaftlichen Lebens teilhaben, es geht um die damit verbundenen Chancen und Risiken, und um die Frage, inwieweit sie das Gefühl entwickeln, zu der Gesellschaft, in der sie leben, dazuzugehören und ein Mitspracherecht zu haben“. Menschenwürdige Arbeit trägt zur Unabhängigkeit, zur Selbstachtung und zum Wohlbefinden des Menschen und daher auch zu seiner allgemeinen Lebensqualität bei. In vielen Industrie- und Entwicklungsländern wird der Mensch in den Mittelpunkt von Bildung und Ausbildung gestellt und werden auch die finanziellen Mittel

bereitgestellt, um ihm den Zugang zum Lernen zu ermöglichen (siehe Kap. IV, Abschnitt C.2).

Dänemark leistet Pionierarbeit bei der am Lernenden orientierten Bildung und Ausbildung. Andere Länder wie beispielsweise Tunesien, Ägypten, Singapur, Argentinien und mehrere andere lateinamerikanische Länder führen tiefgreifende Reformen ihrer Grundbildungssysteme durch und stellen „wesentliche“, „grundlegende“ und „Schlüssel“qualifikationen in den Vordergrund, die die Unabhängigkeit und den Unternehmungsgeist der Lernenden stärken sollen. In Schweden konzentriert sich die Initiative für Erwachsenenbildung (AEI) – das umfangreichste jemals in diesem Land durchgeführte Investitionsvorhaben im Bereich Erwachsenenbildung – ausdrücklich auf das Individuum. Die gesamte Bildung im Rahmen der AEI richtet sich nach den Bedürfnissen, Wünschen und Fähigkeiten des Individuums. Sie soll ihm helfen, seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, sie soll ihm weitere Bildungsmöglichkeiten eröffnen, und sie soll sich im Hinblick auf Organisation, Planung und Kursangebot an der Nachfrage orientieren. Jeder Lernende kann seinen Studiengang einschließlich Zeitplanung und Ort selbst zusammenstellen (Schweden, 1999).

Der Mensch wird so zum Architekten und Baumeister seiner Qualifizierung, und er wird dabei durch die von der öffentlichen Hand und den Unternehmen in lebenslanges Lernen getätigten Investitionen unterstützt. Demokratie heißt, den Menschen zur Mitwirkung zu befähigen. Mehrere Faktoren – neben wirtschaftlichen auch soziale und technologische – spielen eine Rolle bei der zunehmenden Tendenz zur Betonung des Individuums. Erstens hängt die Erzeugung von Gütern und Dienstleistungen in jeder modernen Volkswirtschaft zunehmend weniger von physischen als vielmehr von personellen Ressourcen ab, also von der Verfügbarkeit individueller und kollektiver Kenntnisse und Qualifikationen. In Deutschland z.B. war 1989 das Humankapital (gemessen nach den Kosten von Bildung und Ausbildung) etwas mehr als doppelt so viel wert wie das Sachkapital. Im Vergleich dazu kam es in den zwanziger Jahren lediglich auf ein Fünftel des Sachkapitals (Bosch, 1996).

Zweitens geht der Trend weg von der lehrerzentrierten Vermittlung von Wissen und Qualifikationen hin zu einem individualisierten *Lernen* für das Leben und die Arbeit. In der formalen Bildung und Ausbildung geht es immer weniger um die Weitergabe von Informationen – die in der heutigen Welt im Übermaß vorhanden sind – als vielmehr darum, das *Lernen zu lernen*, damit die Lernenden dann selbst herausfinden, was sie brauchen. Die Bedeutung von Faktenwissen nimmt ab, während es immer notwendiger wird zu wissen, wie man Informationen besorgt, analysiert und auswertet und zu neuem Wissen verarbeitet (IAA, 2001, S. 209). Man wird nur dann in der Wissensgesellschaft leben und arbeiten können, wenn man den Wunsch und die Mittel – auch die finanziellen Mittel – hat, sich selbst um sein Lernen zu kümmern.

Drittens bieten moderne Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und insbesondere die internetgestützten Technologien immense Möglichkeiten. Sie werden immer häufiger als Bildungsinstrumente genutzt, da in Ländern mit hohem und zunehmend auch in Ländern mit mittlerem Einkommen der Zugang zu diesen Techniken expandiert und im Internet kostenlose Lehrgänge angeboten werden. Eine Studie über IKT-Arbeitnehmer in Vietnam zeigte kürzlich, daß 70 Prozent der Personen, die mit dem Computer arbeiten können, sich diese Fertigkeiten mit Hilfe von CD-ROMs oder im Internet angeeignet hatten (IAA, 2001, S. 210). Diese Möglichkeiten beschränken sich nicht auf Computer- und IKT-Qualifikationen, sondern erstrecken sich auf ein vielseitiges und rasch expandierendes Angebot, sich für das Leben und die Arbeit in der wissensorientierten Wirtschaft und Gesellschaft auszubilden. Allerdings besteht die Gefahr, daß sich die „digitale Kluft“ – also der ungleiche Zugang zu IKT und Internet – sowohl zwischen als auch in den Ländern vergrößert, wenn nicht auf nationaler und internationaler Ebene gezielt versucht wird, diesen Trend umzukehren.

C. EINIGE BEISPIELE FÜR DIE FORMULIERUNG VON LERN-, BILDUNGS- UND AUSBILDUNGSZIELEN UND -STRATEGIEN

Ausbildungsziele und -strategien können auf verschiedenen Ebenen formuliert werden: auf nationaler, betrieblicher und individueller Ebene oder auf der Ebene der Ausbildungsstätten, aber auch auf internationaler (z.B. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, OECD) oder regionaler (z.B. europäischer) Ebene. Im folgenden einige Beispiele.

Nationale Ziele der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen werden oft im Zusammenhang mit den Bemühungen von Ländern (um-)formuliert, weitreichende Bildungs- und Ausbildungsreformen durchzuführen, die sicherstellen sollen, daß Bildungspolitik und Bildungswesen den heutigen wirtschaftlichen und sozialen Erfordernissen besser gerecht werden. Solche Reformen laufen beispielsweise in Australien, Chile, Irland, Malawi, Portugal und Sambia. Sie werden ohne Ausnahme begleitet durch ausführlichen Sozialdialog und die Einbindung verschiedener Interessengruppen aus dem Bildungs- und Ausbildungsbereich. In vielen weniger entwickelten Ländern und vor allem in Afrika machten wirtschaftliche Stagnation und die sprunghafte Ausweitung des informellen Sektors eine Neudefinition der Zielsetzungen der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen unumgänglich. Laut der jüngsten einschlägigen Grundsatzerklärung der Regierung Sambias, die 1997 Gesetzeskraft erlangte, geht es im wesentlichen darum, das Fachkräfteangebot auf allen Ebenen dem Bedarf der Wirtschaft anzupassen, die Produktivität und die Schaffung von Einkommen zu verbessern und die Chancengleichheit zu fördern. Auch spezifischere Ziele wurden formuliert, so etwa Steigerung der Arbeitsproduk-

tivität; Förderung unternehmerischer Initiative und wirtschaftlicher Mitwirkung zwecks größerer ökonomischer Effizienz sowohl des formellen als auch des informellen Sektors; Förderung der Vielseitigkeit, Kreativität und Beschäftigungsfähigkeit der Sambier; Stärkung der Rolle der Frauen in der Wirtschaft; Angebot von Qualifikationen und Chancen, die die Linderung der Armut und die Schaffung besseren Wohnraums und besserer Gesundheitsversorgung erlauben.

Bei der Formulierung von Zielsetzungen für die Entwicklung der Humanressourcen nennen viele Länder (wie z.B. Irland, Sambia und Tunesien) ausdrücklich *die Armutsbekämpfung und die soziale Integration* benachteiligter Gruppen, einschließlich der Frauen. Irland ist das erste Land der Europäischen Union (EU) gewesen, das für die Armutsbekämpfung konkrete Ziele setzte. Ursprünglich war im Rahmen der Nationalen Armutsbekämpfungsstrategie (NAPS) angestrebt worden, den Prozentsatz der „beständig armen“ Bevölkerung bis 2007 von 9 bis 15 Prozent auf weniger als 5 bis 10 Prozent zu senken. Angesichts signifikanter Fortschritte setzte die Regierung jedoch 1999 ein neues Gesamtziel, nämlich eine Reduzierung der „beständigen Armut“ auf 5 Prozent bis 2004. Bildung und Ausbildung sind wichtige Elemente dieser Strategie (mehr zu NAPS siehe Kap. IV, Abschnitt C.4).

Die weniger entwickelten Länder geben immer häufiger dem Bestreben Ausdruck, sowohl formale als auch informelle Bildung und Ausbildung als Grundlage nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts zu nutzen, um die Demokratisierung zu fördern und die Zivilgesellschaft für wirtschaftliche und soziale Ziele zu mobilisieren. In der Tat kann Grundbildung die Nation stärken, indem sie die Bürger befähigt, dafür zu sorgen, daß die Institutionen demokratisch funktionieren. Nichtformale Grundbildung wird zunehmend als Möglichkeit anerkannt, in den weniger entwickelten Ländern (LDC) allen eine Bildungschance zu geben (UNESCO, 2001).

Im besonderen Fall derjenigen Länder, in denen ein Bürgerkrieg oder ein Krieg ausgetragen wird oder gerade zu Ende gegangen ist, werden Bildung und Ausbildung als entscheidende Faktoren gesellschaftlicher Stabilisierung betrachtet und als höchst wichtige Routine im Leben von Kindern und Jugendlichen, die in normale Verhältnisse zurückkehren. Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) und einige einflußreiche nichtstaatliche Organisationen (NGO) z.B. befürworten Bildung und Ausbildung als grundlegende Bestandteile humanitärer Interventionen zugunsten von Kindern, die von einem bewaffneten Konflikt betroffen sind. Schulen werden als „Friedenszonen“ betrachtet. Das srilankische „Nationale Aktionsprogramm für die Probleme der vom gegenwärtigen Konflikt betroffenen Kinder und Jugendlichen“ geht auch auf Fragen der Berufsbildung und der Schulpflicht ein.

In anderen Ländern, insbesondere den OECD-Mitgliedstaaten sowie z.B. auch den *Philippinen*, ist der – tatsächliche oder vermutete – Trend zur wissens-

und qualifikationsorientierten Gesellschaft der Ausgangspunkt zahlreicher Bemühungen des Gesetzgebers im Bildungs- und Ausbildungsbereich. Die auf den Philippinen für technische Ausbildung und Qualifikationen zuständige Behörde (TESDA) sieht es als ihre Aufgabe an, „technisch hochqualifizierte und gebildete Arbeitnehmer von Weltklasse auszubilden, die ein positives Arbeitsethos haben und als entscheidende Kraft beim Aufbau eines blühenden Landes mitwirken“, dessen Bürger „mehr wirtschaftliche Sicherheit, größeres soziales Wohl und mehr Achtung genießen“.

Lebenslanges Lernen: Immer mehr Länder formulieren die Ziele ihrer Humanressourcenentwicklung im Sinne des lebenslangen Lernens. In Finnland z.B. plädiert die Regierung in ihrem Entwicklungsplan 1999-2004 u.a. dafür, daß mehr Jugendlichen geholfen wird, sich um einen weiterführenden allgemeinen oder beruflichen Bildungsgang zu bewerben und ihre Studien abzuschließen; sie plädiert ferner dafür, daß die Lernfähigkeit der Schüler in allen Bereichen des Bildungswesens gefördert wird; daß vermehrt nichtuniversitäre Hochschulbildung angeboten wird; daß Erwachsene mehr Möglichkeiten erhalten, sich auf Oberstufen- oder Fachhochschulniveau beruflich weiterzuqualifizieren oder andere Studien aufzunehmen, die ihre Beschäftigungschancen erhöhen und ihre Fähigkeit entwickeln, weiter zu lernen; und daß Methoden für die Anerkennung nichtformalen und informellen Lernens entwickelt werden.

Erklärungen zu diesem Thema sind auch von verschiedenen internationalen und regionalen Gremien und Organisationen abgegeben worden (siehe z.B. die *Schlußfolgerungen über lebenslanges Lernen ...*). Die 1999 von der Gruppe der acht wichtigsten Industriestaaten (G8) verabschiedete Charta von Köln¹ über Ziele und Bestrebungen für lebenslanges Lernen fordert ein erneutes Engagement seitens „der Regierungen, die in die Verbesserung der Bildung und Ausbildung auf allen Ebenen investieren; seitens der Privatwirtschaft, die für Gegenwart und Zukunft Arbeitnehmer ausbildet, und seitens der einzelnen Menschen, die für die Entwicklung ihrer eigenen Fähigkeiten und ihrer beruflichen Karriere Sorge tragen“. Dieses Engagement muß sich auf drei Prinzipien stützen: alle sollten Zugang zu Bildung und Ausbildung haben, auch die Benachteiligten und die des Lesens und Schreibens Unkundigen; alle sollten ermutigt und in die Lage versetzt werden, ihr ganzes Leben lang zu lernen, und den Entwicklungsländern sollte geholfen werden, umfassende, moderne und leistungsfähige Bildungssysteme aufzubauen. Die „Lernkette“ umfaßt folgende Phasen: eine der frühkindlichen Entwicklung entsprechende Erziehung, die allen Kindern zugänglich ist; allgemeine, kostenlose und obligatorische Grundbildung; erweiterter Zugang zu weiterführenden Schulen; Bildung und Ausbildung in Schulen und Betrieben; breiter Zugang zu Fach- und Hochschulbildung;

¹ Die Charta ist in Anhang II dieses Berichts wiedergegeben.

Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung für Erwachsene; Gleichstellung der Geschlechter beim Zugang zu Bildung und Ausbildung; Bildungschancen für Minderheiten und andere benachteiligte Gruppen (*Schlußfolgerungen über lebenslanges Lernen ...*).

Auf der Ebene der Europäischen Union (EU) ist das Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung *Lehren und Lernen – auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft* (1995) bereits auf die Notwendigkeit eingegangen, daß *alle* Bürger sich ein Grundwissen aneignen müssen, um in der Informationsgesellschaft bestehen zu können. Das Weißbuch warnte vor der Gefahr, daß manche gesellschaftlichen Gruppen wegen ihres Mangels an Wissen ausgegrenzt werden könnten. In den Schlußfolgerungen des Vorsitzes der Lissabonner Tagung des Europäischen Rates (März 2000) heißt es, Europa müsse „seine Bildungs- und Ausbildungssysteme ... auf den Bedarf der Wissensgesellschaft und die Notwendigkeit von mehr und besserer Beschäftigung einstellen“. Diese Systeme müssen des weiteren die individuelle Lernfähigkeit entwickeln, indem sie Lern- und Ausbildungsmöglichkeiten anbieten, die auf die Bedürfnisse von Zielgruppen in verschiedenen Lebensphasen zugeschnitten sind: Jugendliche, arbeitslose Erwachsene und Beschäftigte, deren Qualifikationen zu veralten drohen. Dieses neue Konzept weist drei Hauptkomponenten auf: den Aufbau örtlicher Lernzentren, die Förderung neuer Grundfertigkeiten – insbesondere im Bereich der Informationstechnologien – und zunehmende Transparenz der Befähigungsnachweise.

Ziele der betrieblichen Ausbildung und Entwicklung: Die meisten Großunternehmen und immer mehr kleine und mittlere Betriebe setzen Schulungs- und Ausbildungsziele fest, die ihrer Unternehmenskultur und ihrem Organisationsstand entsprechen. Die Laiki Bank Group (Zypern) listet Qualifizierungsziele auf, die für *alle* Mitarbeiter gelten. Bei Veränderungen der Arbeitsorganisation müssen sich alle Angestellten neue Kompetenzen aneignen, z.B. einzelne Aufgaben erfüllen; mehrere unterschiedliche Aufgaben an einem Arbeitsplatz ausführen; mit Unregelmäßigkeiten und unvorhergesehenen Vorfällen fertigwerden; mit den Verantwortlichkeiten und den Erwartungen des Arbeitsumfelds umgehen. Leitende Angestellte müssen im schriftlichen und mündlichen Ausdruck gewandt sein und Erfahrung mit Teamarbeit, dem Umgang mit anderen, Führungsaufgaben und Managementplanung haben; sie müssen des weiteren analytisch argumentieren, Probleme lösen und Entscheidungen treffen können, sie müssen kreativ, dynamisch und energisch sein, sie müssen Unternehmungsgeist und Initiative besitzen und mit Streß umgehen können (Ashton und Sung, erscheint demnächst).

D. DIE ZIELE UND POLITIKEN DER HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG UND -AUSBILDUNG IN ANDERE WIRTSCHAFTS- UND SOZIALPOLITIKEN INTEGRIEREN

Das IAA hat sich mit Nachdruck dafür ausgesprochen, daß Vollbeschäftigung ein zentrales Ziel des gesamten internationalen Systems sein sollte (IAA, 2000a). Es ist sich auch der Tatsache bewußt, daß Bildung und Ausbildung allein die Beschäftigungsprobleme nicht lösen können. Die entsprechenden Maßnahmen „sollten kohärent sein und einen integralen Bestandteil umfassender wirtschaftlicher, arbeitsmarktpolitischer und sozialer Politiken und Programme bilden, die das Wachstum der Wirtschaft und der Beschäftigung fördern“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 4). Hierzu gehören auch die „Förderung eines makroökonomischen Klimas, das dem Unternehmungsgeist und der Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich ist; eine Wirtschaftspolitik, die Wachstum und technologischen Wandel fördert, um möglichst viele Arbeitsplätze zu schaffen, sowie Arbeitsmarkt- und Bildungspolitiken, die die Eingliederung oder Wiedereingliederung in die Erwerbstätigkeit erleichtern“.

Die Notwendigkeit integrierter Wirtschafts- und Sozialpolitiken wird von der EU anerkannt. Laut den Schlußfolgerungen des Vorsitzes der Lissabonner Tagung des Europäischen Rates sind Lernen, Bildung und Ausbildung integraler Bestandteil des strategischen Ziels der EU, in dessen Rahmen Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt gestärkt werden sollen, um „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen zu erzielen“. Um dieses strategische Ziel zu erreichen, wird in den Lissabonner Schlußfolgerungen eine Reihe von Zielen und Strategien formuliert, die verschiedene Bereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik abdecken und sich gegenseitig unterstützen. Zu diesen Zielen und Strategien gehören neben Bildung, Ausbildung und lebenslangem Lernen auch die Schaffung eines günstigen Umfelds für die Gründung und Entwicklung innovativer Unternehmen, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU); Wirtschaftsreformen für einen vollständigen und einwandfrei funktionierenden Binnenmarkt; effiziente und integrierte Finanzmärkte; Koordinierung der makroökonomischen Politik und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen, indem z.B. die öffentlichen Ausgaben verstärkt der Kapitalbildung – und zwar Sach- wie Humankapital – zugeleitet werden und indem die beschäftigungs- und ausbildungsfördernde Wirkung der Steuer- und Sozialleistungssysteme verstärkt wird.

In vielen *Unternehmen* sind Lernen am Arbeitsplatz sowie Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter inzwischen fester Bestandteil der Unternehmensziele und -strategien. Dies gilt insbesondere für die als „Hochleistungs-Organisatio-

nen“ bezeichneten Unternehmen, in denen Güter und Dienstleistungen mit hoher Wertschöpfung erzeugt werden. Die IAA-Studie zu diesem Thema (Ashton und Sung, erscheint demnächst) dokumentiert die Praktiken dieser Organisationen. Es wird deutlich, wie Leistungsfähigkeit, Betriebsführung und Personalverwaltung sowie Aus- und Fortbildungsziele und -prozesse sich an den Zielen der Organisation orientieren, die Vertrauen, Begeisterung und Engagement für den von der Organisation eingeschlagenen Kurs schaffen sollen. Das Comfort Driving Centre z.B., ein kleines Unternehmen in Singapur, das Fahrer ausbildet, fördert unter seinen Mitarbeitern gemeinsame Wertvorstellungen, belohnt Leistung nach Maßgabe der Unternehmensziele, sorgt dafür, daß die Angestellten sich für ihre Arbeit engagieren und fördert ihre Fähigkeiten auf allen Ebenen. Leitende Angestellte geben Wissen und Informationen an die Mitarbeiter weiter. Teamarbeit ist der wichtigste Antrieb für Lernprozesse am Arbeitsplatz. Folglich sind Leistung und Wachstum auch auf der Betriebs- oder Mikroebene das Ergebnis von einander rückverstärkenden Politiken und Praktiken, die Lernprozesse, Ausbildung und andere Maßnahmen umfassen.

E. WIRTSCHAFT, BESCHÄFTIGUNG UND GESELLSCHAFT: TRENDS UND SACHZWÄNGE

Die jüngsten Trends in der Wirtschaft, in der Beschäftigung und auf dem Arbeitsmarkt im Kontext der raschen Globalisierung und Integration der Weltmärkte werden in mehreren kürzlich erschienenen IAA-Veröffentlichungen (IAA, 1998; 1999a; 2000b; 2001; *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*) sowie in zahlreichen Überprüfungen der Beschäftigungspolitik von Ländern dargestellt. In einer zentralen Frage sind sie sich einig: daß diese Trends nämlich zu einer immer breiteren Kluft führen im Hinblick auf die Teilnahme der Länder an der Weltwirtschaft sowie auch im Hinblick auf die Gewinne, die den Ländern, Unternehmen und Einzelpersonen aus dieser Teilnahme erwachsen. In vielen Ländern gibt es außerdem zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen immer mehr Gefälle beim Zugang zu menschenwürdiger Arbeit und bei der Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben. Wenig gebildete und schlecht ausgebildete Menschen sind bei wirtschaftlichen Umwälzungen – selbst in Zeiten des Wirtschaftswachstums und niedriger Arbeitslosenraten – in der Regel die Verlierer.

In den Industrieländern verändern sich bei insgesamt zunehmender Beschäftigung die Strukturen der Beschäftigung. Innerhalb von Firmen in den Industrieländern haben sich die Arbeitsmärkte zunehmend segmentiert. Arbeitgeber reorganisieren ihr Personal nach zwei Kategorien: die festangestellten (primärer oder Kernbestand) und die variablen Kräfte (sekundärer oder peripherer Bestand). In den meisten Unternehmen gibt es beide Beschäftigungsformen, die primäre (stabil, karriereorientiert, vorwiegend Männer) und die sekun-

däre (hohe Fluktuation und kaum Karriere-, Aus- oder Fortbildungsmöglichkeiten). Arbeitsplätze der ersten Kategorie haben hochqualifizierte Arbeitnehmer inne, die der zweiten Kategorie hingegen Arbeitnehmer, die ungebildet oder kaum gebildet sind oder deren Qualifikationen überholt sind. Unqualifizierte Arbeitnehmer werden auf dem Arbeitsmarkt immer rücksichtsloser behandelt. Wenn sich die Wirtschafts-, die Beschäftigungs- und die Sozialpolitik nicht gegenseitig stützen und wenn noch eine Zunahme nichttraditioneller Arbeitsformen hinzukommt, dann werden viele Arbeitnehmer verwundbarer. Ihre Berufsaussichten und ihre Ausbildungschancen werden eingeschränkt, und ihre Beschäftigungsbedingungen verschlechtern sich.

In den Entwicklungsländern haben unterschiedliche Politiken und Entwicklungen, die mit der Globalisierung zusammenhängen – z.B. die Liberalisierung des Handels, die Umstrukturierung von Industrien und Unternehmen sowie neue Management- und Geschäftspraktiken –, weitreichende und häufig negative Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte. Die Arbeitslosigkeit steigt auch weiterhin an, da Personen, die erstmals Arbeit suchen, keine produktiven und einträglichen Stellen finden. Sie verschärft sich durch Massenentlassungen im Privatsektor, der bemüht ist, den Herausforderungen der Globalisierung gerecht zu werden, die Produktivität zu steigern und neue Märkte zu finden. Auch der öffentliche Sektor stößt Arbeitskräfte ab, da die Regierungen Haushaltseinsparungen beschließen, um ihre aufgeblähten Verwaltungen zu rationalisieren. Die „erwerbstätigen Armen“ haben zahlenmäßig zugenommen; sie schlagen sich vielfach durch mit informellen und schlechtbezahlten Tätigkeiten und unter schlechten Arbeitsbedingungen.

Alle Länder sind der Globalisierung in ihren verschiedenen Erscheinungsformen ausgesetzt. Die Frage ist, welche Politiken und Strategien am ehesten geeignet sind, Länder auf den Weg zu nachhaltiger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, zu Leistungsfähigkeit in einem immer stärker wettbewerbsorientierten internationalen Umfeld und zu Reduzierung der wachsenden Ungleichheiten bei den Einkommen und dem Zugang zu Arbeitsplätzen zu bringen. Die in früheren Jahren von den Entwicklungsländern verfolgten Strategien wie etwa die Konzentration auf rasche Industrialisierung auf der Grundlage der Importsubstitution oder der Landumverteilung sind heute nicht mehr attraktiv. Der Reichtum eines Landes liegt heute in zunehmendem Maß im Wissen und in den Qualifikationen der Arbeitskräfte. Es wäre eine dreigleisige Strategie für Bildung und Ausbildung denkbar, um den Herausforderungen der Globalisierung und der Intensivierung des Wettbewerbs zu begegnen und gleichzeitig gegen die wachsende Chancenungleichheit auf dem Arbeitsmarkt anzugehen.

Erstens würde es darum gehen, das Wissen und die Qualifikationen zu vermitteln, die für Wettbewerbsfähigkeit auf den immer engeren Weltmärkten erforderlich sind. Der Zugang *aller* zu lebenslangem Lernen wird zu einer Grundvoraussetzung in den entwickelten Ländern, die bestrebt sind, die im

Entstehen begriffene Wissens- und Informationsgesellschaft integrativ zu gestalten. In den Entwicklungsländern gehört es zu den dringendsten Erfordernissen, die Grundlagen für „Digitalkompetenz“ sowie für IKT-Bildung und -Ausbildung zu schaffen, damit sie Zugang zu den neuen Technologien erhalten und sie für Produktion und Entwicklung nutzen und schließlich auch weiterentwickeln können. Verbreitete Digitalkompetenz ist nur dort möglich, wo eine gute Grundbildung vermittelt wird. Lohn- und Einkommensunterschiede sind zunehmend Ausdruck von Bildungs- und Qualifikationsunterschieden. Wenn also eine auf Chancengleichheit abzielende Politik weiten Teilen der Bevölkerung Zugang zu Bildung und Ausbildung verschafft, dann wird sie langfristig aller Wahrscheinlichkeit nach auch zu einer Reduzierung des Einkommensgefälles innerhalb von Ländern und zwischen ihnen beitragen.

Zweitens würden Bildungspolitik und Ausbildungsprogramme als Mittel verstanden, die negativen Auswirkungen der Globalisierung abzumildern. Eine solche Politik ist erforderlich angesichts der zahlreichen Arbeitnehmer, die durch die Umstrukturierung der Industrie und des öffentlichen Sektors ihre Arbeit verloren haben. Bildung und Ausbildung werden sich darauf konzentrieren müssen, ihnen bei der Aneignung neuer Qualifikationen zu helfen, die ihre Chancen erhöhen, sich selbständig zu machen oder in einem der neuen Industriesektoren wieder Arbeit zu finden. Mit Sicherheit werden Ausbildungsinterventionen in zunehmendem Maß als wesentliches Element aktiver und sich wechselseitig unterstützender Arbeitsmarktpolitiken betrachtet werden. Dazu gehören Maßnahmen wie Hilfe bei der Arbeitssuche und finanzielle Unterstützung bei Unternehmensgründungen.

Drittens geht es um Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen, die die immer stärkere Anfälligkeit bestimmter Bevölkerungsgruppen – z.B. Frauen, Jugendliche und ungelernete Arbeitskräfte – abbauen sollen; hierbei handelt es sich um Personen, die aufgrund eines Mangels an Bildung und Qualifikationen verarmt sind oder Gefahr laufen, in die Armutsfalle zu geraten. Der Akzent liegt hier auf der Entwicklung elementarer Fähigkeiten einschließlich Lesen, Schreiben und Rechnen. Wird diese Qualifizierung durch andere wirtschaftliche und soziale Maßnahmen unterstützt, dann fördert sie die Beschäftigungsfähigkeit dieser Personen; sie hilft ihnen, sich entweder als abhängig Beschäftigte oder als selbständige Erwerbstätige ein Einkommen zu verschaffen, und sie fördert ihre Integration in das reguläre wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben.

Es wird umfangreicher und durch andere wirtschaftliche und soziale Maßnahmen abgestützter Anstrengungen im Bildungs- und Ausbildungsbereich bedürfen, um Arbeitnehmern zu helfen, eine menschenwürdige Arbeit zu finden und am regulären wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Nun stellt sich die Frage, welches die wichtigsten Voraussetzungen einer solchen Bildungs- und Ausbildungspolitik sind.

F. DIE GRUNDLEGENDE ROLLE UND DIE HERAUSFORDERUNGEN DER HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG UND -AUSBILDUNG

Bildung und Ausbildung müssen die im folgenden erläuterten Voraussetzungen erfüllen, wenn sie die anstehenden Herausforderungen bewältigen sollen.

Grundbildung für alle: Grundbildung ist das erste – und ein wesentliches – Element des lebenslangen Lernprozesses. Sie vermittelt Grundlagen wie Lesen, Schreiben, Rechnen, staatsbürgerliches Bewußtsein, Sozialkompetenz und die Fähigkeit, das Lernen zu lernen und Probleme gemeinsam zu lösen. Alle diese Fähigkeiten sind von ausschlaggebender Bedeutung, um in der heutigen Gesellschaft zu leben und zu arbeiten, um weitere Qualifikationen zu erwerben („Ausbildungsfähigkeit“) und um neue Technologien zu nutzen. Insbesondere die Grundbildung von Mädchen wird voraussichtlich großen Einfluß auf ihre künftige Beschäftigungsfähigkeit, ihre Verdienstmöglichkeiten und ihre wirtschaftliche und gesellschaftliche Emanzipation haben. Soll Grundbildung für alle sichergestellt werden, dann sind Zugang und Mitwirkung auf alle auszudehnen. Ebenso wichtig ist die Qualität solcher Ausbildung; bei jungen Schülern ist es weniger wahrscheinlich, daß sie aus einem qualitativ guten Bildungsgang, der ihren Bedürfnissen und denen ihrer Familie entspricht, aussteigen. In vielen Ländern geht es daher vor allem darum, mehr in die Grundbildung zu investieren, sie auf die gesamte Bevölkerung auszudehnen und sie qualitativ dadurch zu verbessern, daß sie sich auf die Entwicklung der grundlegenden Fähigkeiten konzentriert, die für das Leben und die Arbeit in der Gesellschaft notwendig sind.

Kernqualifikationen für alle: Diese Qualifikationen, die auch als „Schlüsselqualifikationen“ (Vereinigtes Königreich), „befähigende“ (Singapur), „grundlegende“ (EU) oder „wesentliche“ (Ägypten) Qualifikationen bezeichnet werden, sind die nichttechnischen Fähigkeiten, die jeder Mensch braucht, um am Arbeitsplatz und in der Gesellschaft zufriedenstellende Leistungen zu erbringen. Sie bauen auf den in der Grundbildung erworbenen grundlegenden Fähigkeiten auf, erweitern diese und decken sich manchmal mit ihnen. Sie sollen den Arbeitnehmer befähigen, beständig neues Wissen und neue Fertigkeiten zu erwerben und anzuwenden. Zu diesen Kernqualifikationen gehören wie z.B. in Singapur die Fähigkeit, das Lernen zu lernen; Lesen, Schreiben und Rechnen; die Fähigkeit, zuzuhören und sich gewandt auszudrücken; Kreativität und die Fähigkeit, Probleme zu lösen; persönliche Effizienz (Selbstachtung, Ziele setzen, Motivation, Planung der persönlichen und beruflichen Entwicklung), Gruppeneffizienz (zwischenmenschliche, Teamarbeits- und Verhandlungskompetenzen) sowie organisatorische Fähigkeiten und Führungsqualitäten. Als Kernqualifikation kann auch das betrachtet werden, was man als „Navigationsfähigkeit“ auf dem Arbeitsmarkt bezeichnet. Dazu gehört das Wissen,

wie man Arbeit sucht, wie man sich bei potentiellen Arbeitgebern vorstellt und darstellt, welche Laufbahnoptionen und -chancen man hat und wie Arbeits-, Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten festzustellen und zu bewerten sind; dazu gehört auch Vertrautheit mit dem Internet, da immer mehr Stellenanzeigen, Karrieremöglichkeiten und Beratungsdienste online zu finden sind.

Lebenslanges Lernen für alle: Lebenslanges Lernen ist das neue Schlagwort für Bildung und Ausbildung im 21. Jahrhundert. Es taucht überall in den neuen Bildungsprogrammen von immer mehr Ländern auf. Das Konzept des lebenslangen Lernens betont laut OECD (2001), daß der Mensch während seines gesamten Lebens lernt. Formale Bildung und Ausbildung leistet ebenso einen Beitrag zum Lernen wie nichtformales und informelles Lernen in der Familie, am Arbeitsplatz, in der Gemeinde und in der Gesellschaft. Lebenslanges Lernen hat im wesentlichen folgende Merkmale: Der Lernende steht im Mittelpunkt; es wird auf die verschiedensten Lernbedürfnisse eingegangen; der Akzent liegt auf der Lernmotivation, z.B. durch selbstbestimmtes Lernen in individuellem Tempo und zunehmend auch IKT-gestütztes Lernen; die große Anzahl der Ziele der Bildungs- und Ausbildungspolitik und die Tatsache, daß die Lernziele einer Person sich im Lauf ihres Lebens verändern können; die Tatsache, daß alle Arten des Lernens – formale, nichtformale und informelle – anerkannt und sichtbar gemacht werden sollten. Laut IAA gewährleistet das lebenslange Lernen, „daß der einzelne seine Fähigkeiten und Qualifikationen pflegen und verbessern kann, während sich die Arbeit, die Technologien und die Qualifikationsanforderungen verändern; außerdem gewährleistet es die persönliche und berufliche Entwicklung der Arbeitnehmer, es bewirkt eine höhere Gesamtproduktivität und höhere Einkommen, und es führt zu mehr sozialer Gerechtigkeit (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 5).

Eine neue IAO-Empfehlung zur Entwicklung der Humanressourcen

Kernqualifikationen zu entwickeln und lebenslanges Lernen für alle sicherzustellen ist für alle Länder – auch für die reichsten – ein gewaltiges Unterfangen, und es ist, wenn überhaupt, nur über einen sehr langen Zeitraum zu bewerkstelligen. Es ist ein Ziel, das wegrückt, sobald wir uns ihm nähern. Die vor uns liegende gewaltige Aufgabe macht eine Fortsetzung und Beschleunigung der in vielen Ländern angelaufenen Bildungs- und Ausbildungsreformen notwendig. Die gegenwärtigen Impulse sollten beibehalten werden, indem auf einigen neueren Entwicklungen aufgebaut wird. Dazu gehört die bei allen Interessengruppen festzustellende veränderte Wahrnehmung, die jüngst von den IAO-Mitgliedsgruppen auf der 88. Tagung (2000) der Internationalen Arbeitskonferenz zum Ausdruck gebracht wurde, und zwar im Hinblick auf die Notwendigkeit einer Erhöhung der Investitionen in die Entwicklung und Ausbildung von Humanressourcen; den Paradigmenwechsel hin zur Befähigung des

einzelnen, selbst Architekt und Baumeister seiner Lernprozesse und seiner Entwicklung zu werden; das Potential neuer Technologien für Lernen, Bildung und Ausbildung; und die zunehmende Anerkennung des Sozialdialogs als Katalysator zur Einbeziehung aller Beteiligten – Regierungen, Sozialpartner, Zivilgesellschaft und Einzelpersonen – in Politiken und Programme für die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen.

Diese Entwicklungen sind neueren Datums. Die IAO-Empfehlung (Nr. 150) betreffend die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, die aus dem Jahr 1975 stammt, gibt kaum Orientierungshilfen, wie Länder, Sozialpartner und einzelne auf den gegenwärtigen Impulsen aufbauen und neue Politiken und Programme konzipieren können, die „die Bildungs- und Ausbildungserfordernisse in der modernen Arbeitswelt in Entwicklungs- und entwickelten Ländern und die Förderung von sozialer Gerechtigkeit in der globalen Wirtschaft (berücksichtigen)“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 21). Das IAA hat daher mit der Ausarbeitung einer neuen Empfehlung begonnen, die dem neuen Ausbildungsansatz Rechnung trägt und den IAO-Mitgliedsgruppen helfen wird,

- lebenslanges Lernen zu fördern, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer der Welt zu verbessern und das Konzept der menschenwürdigen Arbeit voranzubringen;
- den Zugang und die Chancengleichheit aller Arbeitnehmer im Bereich der Bildung und Ausbildung zu verbessern;
- nationale, regionale und internationale Qualifikationsrahmen zu fördern, die früher erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten berücksichtigen;
- unter den Sozialpartnern Kapazität für Partnerschaften im Bereich Bildung und Ausbildung aufzubauen.

Die neue Empfehlung wird ferner

- die verschiedenen Verantwortlichkeiten für Ausbildungsinvestitionen und die Finanzierung der Bildung und Ausbildung anerkennen;
- die Notwendigkeit einer stärkeren fachlichen und finanziellen Unterstützung von Ländern und Gesellschaften in einer weniger günstigen Lage berücksichtigen.

KAPITEL II

HAUPTGRUNDSÄTZE GEGENWÄRTIGER POLITIKEN, GESETZLICHER BESTIMMUNGEN UND PRAKTIKEN IM BEREICH DER HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG UND -AUSBILDUNG

Das Niveau der wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Entwicklung variiert ganz erheblich von Land zu Land. Auch die Entwicklung und Ausbildung von Humanressourcen und die dafür vorgesehenen Einrichtungen haben sich unterschiedlich entwickelt. Während z.B. Länder wie Deutschland, Österreich und die Schweiz, in denen Arbeitgeber und Firmen traditionell eine prägende Rolle im Bildungs- und Ausbildungsbereich spielen, über ein duales Ausbildungssystem verfügen, haben Länder wie Finnland, Frankreich und Schweden sowie die ehemaligen Planwirtschaften und viele Entwicklungsländer ein stärker schulisch organisiertes System.

Ungeachtet der Unterschiede zwischen den Ländern – hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, der Kultur, der Rolle des Staates, privater/öffentlicher Finanzierung usw. – kann eine Reihe gemeinsamer Grundsätze formuliert werden, an denen sich die Länder bei der Erarbeitung von Politiken für die Bildung, Ausbildung und Humanressourcenentwicklung orientieren sollten. Diese gemeinsamen Grundsätze sind – ganz oder teilweise – bereits in die Gesetzgebung und Praxis zahlreicher Länder eingegangen. Darüber hinaus sind sie von mehreren internationalen und regionalen Einrichtungen bestätigt worden, darunter die IAO (insbesondere in den *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*), die EU, die G8 und die OECD. Der vorliegende Bericht nennt fünf Hauptgrundsätze gegenwärtiger Politiken, gesetzlicher Bestimmungen und Praktiken im Bereich der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung. Es handelt sich um die folgenden:

- Schaffung eines *förderlichen Umfeldes*, das alle interessierten Gruppen zu Investitionen in die Entwicklung und Ausbildung von Humanressourcen ermutigt;
- Entwicklung eines *institutionellen Rahmens* für die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen, der dem sozialen und wirtschaftlichen Kontext der Länder und ihrem Entwicklungsstand entspricht;
- Gewährleistung *gleichen Zugangs* zur Humanressourcenentwicklung für alle – ungeachtet ihres sozialen und wirtschaftlichen Status, ihres Einkommens, ihrer ethnischen Herkunft, ihres Geschlechts und ihres Alters;

- Aufbau von *Partnerschaften* zwischen verschiedenen Akteuren, die Lern-, Bildungs- und Ausbildungsprogramme anbieten;
- Anwendung *lernerzentrierter Strategien und Praktiken*, zunehmend auch durch den Einsatz von IKT.

A. INVESTITIONEN IN DIE ENTWICKLUNG UND AUSBILDUNG DER HUMANRESSOURCEN: DAS ERFORDERLICHE WIRTSCHAFTLICHE, SOZIALE UND INSTITUTIONELLE UMFELD

Als Mindestvorgabe für Bildungsinvestitionen sind 6 Prozent des Brutto-sozialprodukts (BSP) genannt worden (*Schlußfolgerungen über lebenslanges Lernen ...*, Abs. 5). Doch Bildung und Ausbildung allein können nicht den Herausforderungen gerecht werden, mit denen die Länder angesichts der Globalisierung und der Entwicklung zur wissens- und qualifikationsorientierten Gesellschaft konfrontiert sind. Bildung und Ausbildung „sind zwar von fundamentaler Bedeutung, allein reichen sie jedoch nicht aus, um eine dauerhafte wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu gewährleisten oder sämtliche Herausforderungen im Bereich der Beschäftigung zu meistern. Die Maßnahmen sollten kohärent sein und einen integralen Bestandteil umfassender wirtschaftlicher, arbeitsmarktpolitischer und sozialer Politiken und Programme bilden, die das Wachstum der Wirtschaft und der Beschäftigung fördern. Politiken zur Stimulierung der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage, insbesondere makroökonomische und sonstige Maßnahmen, müssen mit angebotsorientierten Politiken verbunden werden, z.B. Maßnahmen im Bereich von Wissenschaft und Technologie, Bildung und Ausbildung und gewerbliche und betriebliche Maßnahmen. Geeignete Steuerpolitiken, ausreichende soziale Sicherheit und effiziente Kollektivverhandlungen sind Instrumente, um diese wirtschaftlichen Vorteile auf gerechte und ausgewogene Weise zu verteilen, und sie stellen grundlegende Anreize dar, um Ausbildungsinvestitionen vorzunehmen“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 4).

1. Makroökonomische, Steuer- und andere Politiken, die Bildung und Ausbildung für wirtschaftliche und soziale Entwicklung unterstützen

Verschiedene Kombinationen wirtschaftspolitischer (z.B. makroökonomischer, steuerlicher, handels- und technologiebezogener Politiken), arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Maßnahmen können Investitionen in Bildung und Ausbildung fördern. Sie können auf der Makroebene eingesetzt werden, um in allen Wirtschaftsbereichen die Investitionen in Human- und Sachkapital anzukurbeln. In einem Fall kam es in einer makroökonomisch und politisch stabilen Situation mit investitionsfreundlicher Wirtschaftspolitik und gezielten Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen zu einer harmonischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. In einem anderen Fall führten mangelnde Investitionen in Human-

und Sachkapital zu einem Teufelskreis von geringer Produktivität, geringem Beschäftigungswachstum, wirtschaftlicher Stagnation und niedrigen Einkommen. *Synergien* mehrerer Politiken, einschließlich Bildung und Ausbildung, können auch gezielt auf einen bestimmten Wirtschaftssektor angewandt werden, z.B. auf den IKT-Sektor (das Beispiel Malaysia wird weiter unten erläutert). Aktive Sozial- und Beschäftigungspolitik, einschließlich Bildung und Ausbildung, bietet ferner die Möglichkeit, Arbeitslosigkeit zu senken und die soziale Integration der Zielgruppen zu fördern.

Die positiven Auswirkungen von Investitionen in die Entwicklung des Menschen und der Wirtschaft sind bei den asiatischen „Tigern“ wie der Republik Korea und Singapur und auch bei Ländern wie Malaysia, Mauritius und Irland zu sehen, die gezielte Investitionen in ihre Humanressourcen mit Investitionen in Sachkapital und Industrien kombinierten. Dieser Ansatz führte zu nachhaltigem hohem Wirtschaftswachstum und zu Einkommenssteigerungen. Singapur z.B. war in der Lage, seine Humanressourcenpolitik so zu gestalten, daß für jede Entwicklungsphase die erforderlichen Qualifikationen zur Verfügung standen. Ein standardisiertes Bildungssystem stellte die für die erste Phase, die Einfuhrsubstitution, notwendige naturwissenschaftliche, mathematische und technische Ausbildung bereit und förderte ethnische Traditionen und Werte, indem Lesen, Schreiben und Rechnen sowie neben Englisch auch einheimische Sprachen unterrichtet wurden. In der nächsten Phase, der Export- und Industrialisierungsphase, wurden durch Steuervergünstigungen, Rückführung von Gewinnen und Ausbildungspolitik ausländische Investoren angezogen. Die einheimischen Ausbildungseinrichtungen konzentrierten sich auf technische Qualifikationen, und diese Maßnahmen wurden durch Technologietransfer aus Einrichtungen in den Industrieländern ergänzt. Ausländischen Unternehmen wurden Gelder und Infrastrukturen für die Einrichtung von Ausbildungsprogrammen zur Verfügung gestellt, und so kam es zu einem umfangreichen Ausbau der technischen Ausbildung. Sodann ging das Land über zur Herstellung von Gütern mit höherer Wertschöpfung. Ausbildungsbeihilfen und Subventionen veranlaßten ausländische Firmen, ihre Angestellten auszubilden. Im Zuge einer Bildungsreform wurde der Akzent auf die technische und berufliche Bildung gesetzt, und diese Maßnahmen wurden durch den Ausbau der Universitäten und technischen Hochschulen unterstützt. In der Zukunft werden Bemühungen, Singapur zu einer der führenden wissensbasierten Volkswirtschaften zu machen, neue Lern- und Ausbildungskonzepte erfordern, die die Arbeitnehmer zu Innovationen und Kreativität motivieren.

Singapurs kluge Kombination von Wirtschafts-, Humanressourcen- und Bildungspolitik, die sich wechselseitig unterstützen, steht in deutlichem Gegensatz zu der Vorgehensweise vieler Länder südlich der Sahara. Sie gerieten aufgrund makroökonomischer und politischer Instabilität (und aufgrund von Bürgerkriegen) in einen Teufelskreis, dessen Ergebnis weniger Investitionstätigkeit

und weniger Human- und Sachkapitalbildung als anderswo war. Während auf allen anderen Kontinenten der Schulbesuch zunahm, sank er in Schwarzafrika in Grundschulen von 59 Prozent im Jahr 1980 auf 51 Prozent im Jahr 1992 (Weltbank, 1999). Mit abnehmender Produktion je Arbeitnehmer sowie Stagnation der Wirtschaft und der Beschäftigung sanken die Einkommen und verschlechterten sich die Lebensbedingungen dramatisch (IAA, Althman, 1998b). In jüngster Zeit jedoch konnte in vielen afrikanischen Ländern das Niveau der Investitionen in Bildung und Ausbildung aufrechterhalten und teilweise sogar angehoben werden.

Steuerpolitische Instrumente werden häufig als Anreiz für Bildungsinvestitionen durch Firmen oder Einzelpersonen eingesetzt. Ein typisches Beispiel ist Chile, wo Unternehmen ihre Aufwendungen für die Schulung von Mitarbeitern bis zu einem Höchstwert von 1 Prozent ihrer gesamten Lohnsumme von der Einkommensteuer absetzen können (Gesetz Nr. 19.518 von 1997). Der Steuerabzug wird nur genehmigt, wenn der Schulungsplan von einem zweigliedrigen Betriebskomitee erörtert und gebilligt worden ist. Das Programm wird vom Staatlichen Ausbildungs- und Beschäftigungsdienst (SENCE) geleitet. In den Niederlanden zielen Steuererleichterungen sowohl auf einzelne wie auf Firmen. Erstere können jedes Jahr bis zu 15.000 Euro (€) für Weiterbildungsmaßnahmen, die ihre Beschäftigungsfähigkeit an der derzeitigen oder einer künftigen Arbeitsstelle verbessern, von ihrem steuerpflichtigen Einkommen absetzen. Arbeitgeber können 120 Prozent von ihrem steuerpflichtigen Einkommen absetzen, und 140 Prozent in Fällen, in denen sie geringqualifizierte oder ältere (d.h. über 40jährige) Arbeitnehmer oder Arbeitnehmer in Kleinbetrieben schulen. Darüber hinaus erhalten alle Lehrlinge einen Steueranreiz in Höhe von rund 2.500 €, wenn sie an einer beruflichen Erstausbildungsmaßnahme teilnehmen. Regierung und Sozialpartner sind übereinstimmend der Auffassung, daß diese steuerlichen Regelungen insbesondere den oben erwähnten Zielgruppen zugute gekommen sind.

Synergien auf sektoraler Ebene: Malaysia verzeichnet dank seiner investitions- und handelsinduzierten Wachstumspolitik einen deutlichen Anstieg der Investitionen, die es zu einem führenden Exporteur von elektronischen Geräten gemacht haben. Angesichts der rasanten Entwicklungen im IKT-Bereich und der Tatsache, daß Wissen für die Wertschöpfung immer wichtiger wird, ist diese Investitionsstrategie jedoch nicht mehr als nachhaltig wachstumsfördernd zu betrachten. Schwerpunkt der neuen Strategie ist die Förderung von innovativen Ideen und Wissen durch umfangreiche Investitionen in kommerzialisierbare Forschung und Entwicklung. Zu diesem Zweck hat Malaysia ein staatliches Rahmenprogramm für Informations- und Kommunikationstechnologie aufgestellt, das drei strategische Elemente umfaßt: Menschen (Humanressourcenentwicklung), Infrastruktur sowie Anwendungen und Inhalte, die nachfrageorientiert sind, jedoch dem Grundsatz folgen, daß alle Bürger die gleichen

Chancen beim Zugang zu Information haben müssen. Das Element Humanressourcenentwicklung umfaßt eine Vielzahl von Maßnahmen, darunter das Programm Computer in der Schule, das Kindern Digitalkompetenz vermitteln soll; neue didaktische Methoden und Curricula einschließlich Fernunterricht; Digitalkompetenz-Programme für nichtstaatliche Schulen, und Lehrerausbildung. Das Demonstrator Applications Grant Scheme finanziert Basis-Initiativen, die die Malaysier mit dem Internet und seinem Nutzen für den Wissenserwerb und das Lernen vertraut machen. Das Programm fördert den Zugang zu Internet-Ständen und bemüht sich um die Sensibilisierung verschiedener Zielgruppen wie etwa der Armen, der Waisen und der Reisbauern in ländlichen Gegenden (IAA, 2001, Kap. 7).

2. Aktive Arbeitsmarktpolitik

Viele Länder verfolgen eine aktive Arbeitsmarktpolitik, um den Menschen eine „zweite Chance“ zu geben, nachdem sie aus der Arbeitswelt ausgeschieden sind, oder um ihnen zu helfen, nach Zeiten der Arbeitslosigkeit wieder eine Stelle zu finden. Immer mehr Schulungen für die Arbeitsuche bieten – im Sinne des lebenslangen Lernens – Gelegenheit zur Qualifizierung, Umschulung und Weiterbildung. Solches Lernen hilft, Zugang zu neuen Tätigkeiten zu finden und mit den Veränderungen in der wissens- und informationsorientierten Wirtschaft und Gesellschaft fertig zu werden. Es hilft auch, Menschen in das normale Wirtschaftsleben einzugliedern, und wirkt der sozialen Ausgrenzung entgegen. Aktive Arbeitsmarktpolitik hat eine lange Tradition in Ländern wie Schweden, Dänemark und Deutschland und wird heute mehr oder weniger systematisch in allen EU-Mitgliedstaaten verfolgt. Auch manche Übergangsländer betreiben sie, um die durch wirtschaftliche Umstrukturierung und die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente verursachte steigende Arbeitslosigkeit einzudämmen. In Ostasien spielten aktive Maßnahmen bisher eine relativ geringe Rolle, doch die Finanzkrise und die Zunahme der Arbeitslosigkeit in den späten neunziger Jahren zeigen, daß auch diese Länder eine aktive Arbeitsmarktpolitik erwägen sollten, um in Zukunft besser auf Krisen reagieren zu können und den langfristigen Erfordernissen der Entwicklung gerecht zu werden (Betcherman und Islam, 2001, S. 296).

Mit wachsender Arbeitslosigkeit nehmen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen tendenziell zu. Für Ausbildungs- und Umschulungsprogramme wird in der Regel ein Großteil der für arbeitsmarktpolitische Initiativen verfügbaren Mittel ausgegeben (gewöhnlich zwischen 40 und 60 Prozent, in Dänemark jedoch über 75 Prozent). Aktive arbeitsmarktpolitische Initiativen und Maßnahmen umfassen Hilfe bei der Arbeitsuche und Arbeitsvermittlungsdienste; Ausbildung für Langzeitarbeitslose; Umschulung für Arbeitnehmer, die bei Massenentlassungen freigesetzt worden sind; Beschäftigungs- und Lohnsubventionen sowie öffentliche Arbeiten. Im allgemeinen sind sie für Bevölkerungsgruppen konzi-

piert, die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt sind, wie etwa Frauen, Jugendliche, Arbeitslose, Wanderarbeitnehmer, Arbeitnehmer, die entlassen wurden, und solche, denen aufgrund einer Umstrukturierung des Unternehmens oder aufgrund technologischen Wandels eine Entlassung droht.

Evaluierungen lassen erkennen, daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur (Wieder-)Eingliederung der Menschen in die Beschäftigung am ehesten dann greifen, wenn sie Teil eines *Pakets wechselseitig sich unterstützender Dienste* sind, darunter etwa Förderkurse, Berufsausbildung, Hilfe bei der Arbeitssuche und Praktika. Ausschlaggebend für den Erfolg ist an erster Stelle eine rege Nachfrage nach Arbeitskräften. Werden (netto) keine neuen Arbeitsplätze geschaffen, dann ist kaum mit Erfolgen zu rechnen. Makroökonomische und mikroökonomische Politiken sind wichtige Faktoren für die Verbesserung der Beschäftigungsaussichten, denn sie wirken sich auf Arbeitskräftenachfrage und -angebot aus.

B. INSTITUTIONELLER RAHMEN FÜR DIE HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG UND -AUSBILDUNG

Aus Erfahrung wissen viele Länder (z.B. Australien, Dänemark und Südafrika), daß neue Konzepte der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung nur auf der Grundlage gut funktionierender Institutionen sinnvoll sind, denn ohne sie besteht die Gefahr, daß Lern- und Ausbildungsinvestitionen weder Wirkung noch Resonanz haben. Aufgabe dieser Institutionen ist es letztlich, bei allen Beteiligten – Regierung, Sozialpartnern, Unternehmen, Einzelpersonen und Zivilgesellschaft – eine gemeinsame Lern- und Ausbildungskultur zu schaffen. Die wesentlichen Elemente eines institutionellen Rahmens für Humanressourcenentwicklung und -ausbildung sind folgende:

- ein Rahmen und Institutionen für den Dialog zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie Vertretern der Zivilgesellschaft über Politikgestaltung und Mittelbeschaffung für Humanressourcenentwicklung und -ausbildung sowie zur Festlegung der Aufgaben der verschiedenen Akteure;
- ein diversifiziertes System öffentlicher und privater Ausbildungseinrichtungen und -anbieter einschließlich Systemen zur Überwachung der Qualität und Relevanz ihrer Programme;
- eine dezentralisierte Struktur für Entscheidungen bezüglich der Ermittlung des Ausbildungsbedarfs sowie bezüglich der Inhalte und Curricula für Bildung und Ausbildung und der Beschaffung und des Einsatzes von Ressourcen;
- Integration des Konzepts und der Praxis lebenslangen Lernens in den institutionellen Rahmen; Einführung eines Qualifikationsrahmens und von

Systemen der Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen zwecks Unterstützung des lebenslangen Lernens;

- Institutionen, die Arbeitsmarktinformationen sammeln, aufarbeiten und verbreiten, die Arbeitsplätze vermitteln und bei der Arbeitsuche helfen.

1. Sozialdialog in der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung

Ohne einen sinnvollen Sozialdialog ist es nicht möglich, effektive und gerechte Konzepte für die Verwirklichung sozialen Fortschritts auf breiter Grundlage zu entwickeln (IAA, 2000a, S. 22). Wie in letzter Zeit in vielen der vom IAA durchgeführten landesspezifischen Überprüfungen der Beschäftigungspolitik festgestellt wurde, ist Sozialdialog von wesentlicher Bedeutung für die Formulierung einer soliden Beschäftigungspolitik und die Mobilisierung breiter Zustimmung in der Gesellschaft, welche für eine erfolgreiche Durchführung dieser Politik notwendig ist. Vertreter der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber können in Bereichen wie Arbeitsschutz, Berufsausbildung und Qualifizierung unschätzbare Dienste leisten. Dialog schafft Anreize für Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Pädagogen, ihren Einfluß in gemeinsamen Aufsichtsgremien dahingehend geltend zu machen, daß die von den Arbeitgebern angebotene Ausbildung über die vom einzelnen Arbeitgeber gebotenen Schulungen hinaus ausgebaut wird. Dialog fördert insbesondere bei Arbeitgebern auch das Engagement für Ausbildungsziele, die bei einem rein verwaltungsorientierten Ansatz möglicherweise unter den Tisch fallen würden (IAA, 1998a, S. 87).

Die *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen* bieten den IAO-Mitgliedsgruppen eine ehrgeizige Agenda für den Sozialdialog über Bildung und Ausbildung. „Die Sozialpartner sollten den sozialen Dialog über Ausbildungsfragen vertiefen, gemeinsam Verantwortung bei der Ausarbeitung von Bildungs- und Ausbildungspolitiken übernehmen und im Hinblick auf Ausbildungsinvestitionen und bei der Planung und Durchführung von Ausbildung miteinander oder mit Regierungen Partnerschaften eingehen. Im Ausbildungsbereich umfassen die Kooperationsnetze außerdem regionale und lokale Behörden, verschiedene Ministerien, sektorielle und fachliche Gremien, Ausbildungseinrichtungen und -anbieter, nichtstaatliche Organisationen usw. Die Regierung sollte einen Rahmen schaffen, um einen effektiven sozialen Dialog und Partnerschaften im Bereich der Ausbildung und Beschäftigung zu ermöglichen. Dieser Rahmen sollte zu einer koordinierten Bildungs- und Ausbildungspolitik auf nationaler Ebene und zu Langzeitstrategien führen, die in Absprache mit den Sozialpartnern ausgearbeitet und in die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik eingebettet werden. Außerdem sollte er dreigliedrige, nationale und sektorielle Ausbildungsregelungen umfassen und ein transparentes und umfassendes Ausbildungs- und Arbeitsmarktinformationssystem vor-

sehen. Unternehmen sind zwar in erster Linie für die Ausbildung ihrer eigenen Beschäftigten und Lehrlinge verantwortlich, sie müssen jedoch auch bei der Erstausbildung junger Menschen zur Deckung zukünftiger Bedürfnisse Aufgaben übernehmen.“

Die Erfahrungen aus Deutschland und den skandinavischen Ländern zeigen, daß dreigliedrige und zweigliedrige Gespräche, Verhandlungen und Vereinbarungen über soziale Fragen eine entscheidende Rolle beim Aufbau effektiver Ausbildungs- und Lernpartnerschaften spielen. In Lateinamerika werden Gesamtarbeitsverträge, die auch die Schulung und Ausbildung der Arbeitnehmer regeln, zunehmend in der Arbeitsgesetzgebung festgeschrieben. Europäische Länder erkennen Kollektivverhandlungen im allgemeinen rechtlich an. Die Gesamtarbeitsverträge, die durch solche Verhandlungen zustande gekommen sind, erhalten in der Folge Gesetzeskraft. Sie werden auf nationaler Ebene, auf der Ebene des Wirtschafts- oder Industriezweigs oder auf Unternehmensebene ausgehandelt. Viele Länder sehen die Notwendigkeit einer landesweiten Gesetzgebung, die jedoch Spielraum auf regionaler oder Provinzebene läßt und dem Privatsektor mehr Einflußnahme bei der Umsetzung erlaubt. Neuere legislative Entwicklungen, beispielsweise in Ägypten, Australien, Fidschi, Irland, Malta, Mauritius und Portugal, lassen erkennen, daß die gesetzlichen Bestimmungen weniger die Einzelheiten festlegen, sondern vielmehr die Mitwirkung der Sozialpartner und anderer Akteure fördern sollen.

Sozialer Dialog über Wirtschafts- und Beschäftigungsfragen findet gewöhnlich in nationalen Gremien statt, denen Vertreter des Staats, der Sozialpartner und auch der Zivilgesellschaft angehören. Der südafrikanische Nationale Rat für wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung (NEDLAC), der Nationale Rat für Humanressourcenentwicklung in Mauritius und die Behörde für wirtschaftliche Entwicklung in Singapur sind Beispiele für solche hochkarätige Gremien für sozialen Dialog, bei dem auch Fragen der Bildung und Ausbildung zur Debatte stehen. Diese Gremien formulieren die allgemeinen Richtlinien für die staatliche Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik. Nationale Ausbildungsbehörden sind häufig Mitglied dieser hochrangigen Räte. Dreigliedrige nationale Ausbildungsbehörden formulieren Richtlinien für die Ausbildung und legen Inhalt und Ausrichtung der Ausbildungsprogramme fest. Sie sind verantwortlich für die Verwaltung des Ausbildungssystems und bestimmen die Modalitäten und Kriterien der Finanzierung der Ausbildung. Die auf der Ebene der Sektoren oder Industriezweige arbeitenden Behörden sind im allgemeinen zweigliedrig.

2. Diversifizierung der Ausbildungsanbieter

Es hat eine Verlagerung von der staatlich kontrollierten, zentralisierten und angebotsorientierten Berufsbildung zu einem diversifizierten, flexiblen System von öffentlichen und privaten Einrichtungen und firmeneigenen Angeboten

gegeben. Für diese Umorientierung gibt es verschiedene Gründe. Zunächst die Absicht, das Ausbildungsangebot besser an die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse anzupassen und es angesichts rascher Änderungen der Nachfrage flexibler zu gestalten. Ferner wird versucht, die Ausbildung durch die Einsparung von Kosten und mehr Wettbewerb zwischen den Anbietern effizienter zu machen. Ein weiterer Grund für die Diversifizierung ist die Zunahme „nicht-traditioneller“ und informeller Tätigkeiten, die in vielen Ländern, vor allem in Entwicklungsländern, zu einer Hauptquelle der Beschäftigungsschaffung geworden sind. In Lateinamerika hat vor allem die zunehmende wirtschaftliche Beteiligung der Frauen zu einem breiter gefächerten Kursangebot seitens bestehender Einrichtungen und zum Auftauchen zahlreicher neuer Anbieter geführt.

In dem Bemühen, das Ausbildungsangebot zu diversifizieren, den Wettbewerb zu verstärken und richtiggehende Ausbildungsmärkte zu entwickeln, führen immer mehr Länder „Quasi-Märkte“ ein, wobei sie sich bemühen, die Verbraucher vor überhöhten Preisen und unlauteren Praktiken zu schützen. Während der Staat auch weiterhin die Prioritäten setzt und die Ausbildung finanziert, verpflichten sich unabhängige Einrichtungen – sowohl öffentliche wie private Ausbildungsanbieter – vertraglich, für Behörden bestimmte Ausbildungsleistungen zu erbringen. Bereits in den achtziger Jahren öffnete Schweden den Markt für Arbeitsmarktschulung für private Anbieter und forderte sie auf, an öffentlichen Ausschreibungen teilzunehmen. Quasi-Märkte sind im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten üblich. Von der öffentlichen Hand geförderte Ausbildung wird von den unterschiedlichsten Anbietern bereitgestellt. Dazu gehören kommunale und weiterführende Bildungsstätten, nicht gewinnorientierte Organisationen, gemeinnützige Einrichtungen und (gewinnorientierte) private Firmen. Australien hat Ausschreibungen für Anbieter eingeführt, an denen auch die öffentlichen Fach- und Weiterbildungsschulen (TAFE), die wichtigsten Träger der Berufsausbildung im Land, teilnehmen.

Die Diversifizierung des Ausbildungsangebots hängt weitgehend davon ab, ob Anreize – darunter auch klare und transparente gesetzliche Bestimmungen – bestehen, die private Anbieter veranlassen, ihre Dienste anzubieten. In Chile führte 1989 eine Reform der gesetzlichen Bestimmungen für private Schulungsfirmen zu einem raschen Anstieg des privaten Angebots an Postsekundarausbildung an Universitäten und berufsbildenden Instituten und Zentren (Gill et al., 2000). In Südafrika wird damit gerechnet, daß private Ausbildung eine wichtige Rolle bei der Ausweitung des Zugangs zu Fort- und Weiterbildung spielen wird, insbesondere deshalb, weil sie die auf dem Arbeitsmarkt sich bietenden Chancen nutzt und sich an der Nachfrage seitens der Auszubildenden orientiert. Die entscheidende Herausforderung wird es sein, „ein Umfeld zu schaffen, das pädagogisch solide und dauerhafte private Einrichtungen nicht durch übermäßige staatliche Reglementierung erdrückt, zugleich

aber auch gewährleistet, daß nicht eine Vielzahl von unqualifizierten, nicht dauerhaften und unseriösen Firmen auf den Ausbildungsmarkt drängt“ (Südafrika, 1998). Daher soll in Südafrika das Fort- und Weiterbildungsgesetz von 1998 sicherstellen, daß ausschließlich private Einrichtungen mit den für eine dauerhaft qualitativ gute Ausbildung erforderlichen Infrastrukturen und Ressourcen registriert und anerkannt werden. Laut Weltbank jedoch legen die Erfahrungen in Chile, der Russischen Föderation und der Tschechischen Republik nahe, daß nationale Anerkennungssysteme – die über die Qualität einer Ausbildung Auskunft geben sollen – möglicherweise weder notwendig noch ausreichend für ein ausgewogenes System privat angebotener Ausbildung sind. Denn es kann vorkommen, daß sie innovative, nicht konforme Anbieter ausschließen und die Entwicklung eines dynamischen Ausbildungsmarkts behindern (Gill et al., 2000, S. 28).

3. Dezentralisierung der Entscheidungen über Ausbildungspolitik und -strategien auf die regionale und lokale Ebene

Sozialdialog und Partnerschaft in der Ausbildung setzen im allgemeinen erhebliche dezentralisierende Elemente sowohl bei der Formulierung als auch bei der Umsetzung der Politik voraus. Der Grund für eine Dezentralisierung der Entscheidungen über Ausbildungsfragen ist die Tatsache, daß diese am besten auf regionaler, lokaler und sektoraler Ebene getroffen werden, also nahe an der wirtschaftlichen Nachfrage und den sozialen Bedürfnissen. So werden die Entscheidungen über Ausbildungsfragen in einer Gegend mit starkem Wirtschaftswachstum völlig anders ausfallen als in einer Gegend mit Industriesterben und hoher Arbeitslosigkeit. Solchen Unterschieden kann man Rechnung tragen, indem man Entscheidungsbefugnisse auf eine Ebene überträgt, die den örtlichen Gegebenheiten näher ist. Einrichtungen und örtliche Organisationen sind im Rahmen der staatlichen Politik, Prioritäten und Zielsetzungen selbständig und – noch wichtiger – rechenschaftspflichtig. Sofern lokale Initiativen effektiv genutzt werden können, ist in der Folge mit mehr Innovationen zu rechnen. Die Übertragung von Befugnissen kann allerdings auch dazu führen, daß nationale Ziele nicht erreicht werden, wenn sie lokalen Akteuren erlaubt, eigennützige Interessen zu verfolgen. Dezentralisierung ist keine leichte Aufgabe. Gegebenenfalls müssen zunächst althergebrachte Rechte der zentralen Entscheidungsträger abgebaut werden. Örtliche Gremien benötigen personelle und finanzielle Ressourcen, um in der Lage zu sein, ihre neuen Funktionen und Aufgaben angemessen zu erfüllen. Ungeachtet dieser möglichen Nachteile werden Entscheidungen über Ausbildungsfragen in den meisten Ländern dezentralisiert.

Die Vereinigten Staaten sind wahrscheinlich das beste Beispiel für ein dezentralisiertes, locker koordiniertes, lokal verwaltetes und stark marktorientiertes Konzept, das sich auf den Ausbildungsbedarf vor Ort einstellt. Örtliche Ausbildungsnetzwerke, die sich auf ein komplexes Geflecht von Beziehungen

zwischen Anbietern und Unternehmen stützen, sorgen für Ausbildungs-Dienstleistungen und Finanzmittel, und sie nehmen auch Einfluß auf Grundsatzentscheidungen (Herschbach, 1997, zitiert in Mitchell, 1998, S. 20). Dennoch spielt die Bundesregierung weiterhin eine wichtige Rolle, da sie für den Aufbau örtlicher Kapazitäten steuerliche Anreize bietet.

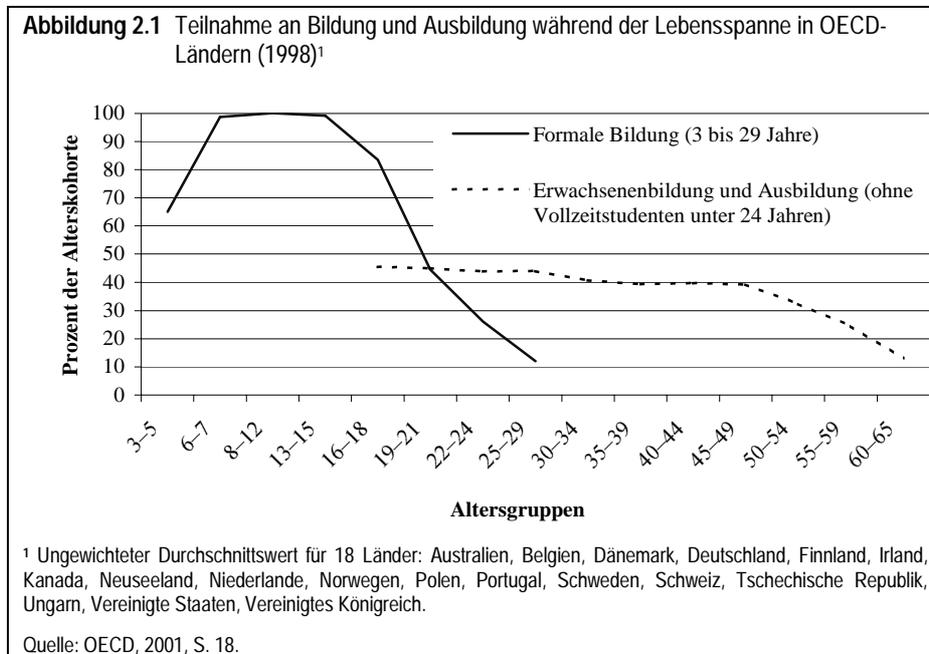
Auf den Philippinen steht den zentralen Funktionen des staatlichen Amtes für technische Ausbildung und Qualifizierung (TESDA), nämlich Planung, Normensetzung, Überwachung und Evaluierung, die Dezentralisierung der Entscheidungen und der Ausbildungsaufgaben gegenüber. Dieses Amt (TESDA-Gesetz, 1994, Abschnitt 29) hat die Aufgabe, Pläne zu formulieren, umzusetzen und zu finanzieren, deren Ziel es ist, die Fähigkeiten der Gemeindeverwaltungen dahingehend zu entwickeln, daß sie die Verantwortung für die Förderung kommunaler technischer Ausbildung und Qualifizierung übernehmen. Desgleichen ist in Indonesien die Zuständigkeit für die Planung und Durchführung von Ausbildungsprogrammen, die bislang beim Ministerium für Beschäftigung und Migration gelegen hatte, auf Instanzen der Provinz- und Distriktebene übertragen worden (Gesetz Nr. 22, 1999). Der Gouverneur von Ostjava ermittelte kürzlich die Hauptprobleme im Ausbildungsbereich, die Maßnahmen auf Provinzebene erfordern, darunter der Erwerb von Qualifikationen für einkommenschaffende Tätigkeiten und die Umschulung entlassener Arbeitnehmer. Mit Unterstützung der IAO werden diese Probleme gemeinsam von der Provinzregierung, der Industrie- und Handelskammer der Provinz und anderen regionalen und lokalen Partnern angegangen.

4. Integration des lebenslangen Lernens in den institutionellen Rahmen

Das „lebenslange Lernen für alle“ ist ein Ziel, das bislang in keinem Land verwirklicht worden ist. Abbildung 2.1 zeigt die Teilnahme an der Schul-, Erwachsenen- und Berufsbildung während der gesamten Lebensdauer in 18 OECD-Ländern. Hier wird deutlich, daß 1998 bestenfalls eine knappe Hälfte der erwachsenen Bevölkerung dieser Länder an irgendeiner Art der formalen Bildung oder Ausbildung teilgenommen hat.

Um lebenslanges Lernen in den institutionellen Rahmen für die Humanressourcenentwicklung zu integrieren, sind folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- Schaffung der Grundlagen für lebenslanges Lernen, indem insbesondere die Fähigkeit vermittelt wird, das Lernen zu lernen. Angesichts des massiven Anwachsens der verfügbaren Information müssen die Menschen heute lernen, wie sie die für ihren Bedarf relevanten Informationen beschaffen, auswählen, nutzen und zu Wissen aufbereiten können;
- Entwicklung von Konzepten und Institutionen, die einen gleichberechtigten Zugang vor allem benachteiligter Gruppen zu lebenslangem Lernen



sicherstellen. Eine mehrgleisige Strategie – etwa finanzielle Anreize und mehr auf die Bedürfnisse des einzelnen zugeschnittene Möglichkeiten – ist erforderlich, um eine breitere und fairere Teilnahme am lebenslangen Lernen zu fördern;

- Mobilisierung der erforderlichen Ressourcen, um zu gewährleisten, daß mehr Menschen die Möglichkeit lebenslangen Lernens geboten wird. Alle Beteiligten einschließlich des Staates, der Unternehmen und der einzelnen werden einen Beitrag zu den steigenden Investitionen in Einrichtungen und Programme des lebenslangen Lernens leisten müssen;
- Sicherstellung einer breiten Mitarbeit von Partnern und Akteuren. Partnerschaften haben erhebliche Vorteile: sie können die für Investitionen in die Humanressourcenentwicklung verfügbare Ressourcenbasis ausweiten und Programme fördern, die dem wirtschaftlichen und sozialen Bedarf entsprechen;
- Entwicklung von Konzepten und Institutionen für die Anerkennung aller Formen des Lernens, selbst des informellen Lernens. Die Anerkennung der Fähigkeiten und des Wissens einzelner stellt für diese Personen einen starken Anreiz dar und verbessert ihre Beschäftigungs- und Einkommensaussichten. Ferner fördert sie die Mobilität und Transparenz des Arbeitsmarkts und dient Arbeitgebern als Orientierungshilfe für ihre Einstellungspraxis;

- Entwicklung von Orientierungshilfen und Beratung für lebenslanges Lernen. Die Menschen brauchen „Navigationshilfen“ und Beratung, wenn sie unter den vielfältigen Lern- und Ausbildungsangeboten für ihr berufliches Fortkommen wählen müssen.

5. Arbeitsmarktinformation für die Berufs- und Laufbahnberatung

Arbeitsmarktinformation ist ein wichtiges Hilfsmittel für die Lenkung kollektiver und individueller Investitionen im Hinblick auf die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen und den Aufbau einer wettbewerbsfähigen und flexiblen Erwerbsbevölkerung. Qualität, gutes Timing und sorgfältige Einstellung auf Zielgruppen sind Kennzeichen effektiver Arbeitsmarkt-Informationssysteme. *Berufs- und Laufbahnberatung* werden zu einem wichtigen Bestandteil des Lernprozesses. Offenheit für lebenslanges Lernen, mehr persönliche Verantwortung, Flexibilität und Anpassungsfähigkeit sind zwar in jedem Stadium der beruflichen Laufbahn wichtig, doch besonders wichtig sind sie heutzutage für Hochschulabsolventen und Berufsanfänger. Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt, erfahrene Arbeitskräfte, Arbeitslose usw. brauchen Hilfe, um sachkundig entscheiden zu können, wie sie Qualifikationen erwerben und weiterentwickeln und eine Beschäftigung finden und behalten können. Zu helfen ist ihnen auch mit Qualifikationsbeurteilungen wie der in Frankreich heute sehr verbreiteten *bilan des compétences* (siehe Kap. IV, Abschnitt C.5). Es besteht eine bisher nie dagewesene Nachfrage nach Laufbahnberatung zwecks effektiveren Umgangs mit dem Wandel.

C. SICHERSTELLUNG DES ZUGANGS ALLER ZUR HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG UND -AUSBILDUNG

Wissen und Qualifikationen sind zunehmend von Bedeutung als Quelle der Wettbewerbsfähigkeit auf Märkten, die sich aufgrund der Globalisierung und des technischen Fortschritts rasant verändern. Personen, die nur über geringe oder veraltete oder nicht für eine Erwerbstätigkeit verwendbare Qualifikationen verfügen, müssen in zunehmendem Maß damit rechnen, aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen zu werden. Benachteiligten Gruppen werden aufgrund ihres beschränkten Zugangs zu Bildung, beruflicher Qualifikation, Gesundheitsversorgung und Beschäftigung ebenfalls Möglichkeiten vorenthalten, die für die Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben der Gesellschaft von zentraler Bedeutung sind. Ihre Ausgrenzung hat für die Systeme der Sozialen Sicherheit und für die Gesellschaft insgesamt hohe Kosten zur Folge. Es kommt hinzu, daß die Opportunitätskosten so vieler nicht erwerbstätiger Menschen für die Volkswirtschaften erheblich sind.

Angesichts dieser Probleme ergreifen Regierungen in aller Welt Maßnahmen, um den Zugang dieser Gruppen zu Bildung, Ausbildung und Qualifizie-

rung auf verschiedene Art und Weise zu fördern. Zu den Gruppen, für die es staatliche Förderungsprogramme für Ausbildung und Beschäftigung gibt, gehören Frauen, junge Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose, ältere freigesetzte Arbeitnehmer und Behinderte. Diese Programme sollen gewährleisten, daß solche Personen Zugang zu arbeitsmarktrelevanten Ausbildungen haben. Angeboten werden Unterricht in der Berufsschule oder Ausbildung am Arbeitsplatz oder eine Kombination von beiden.

Berufliche Erfahrung und Ausbildung am Arbeitsplatz bieten den Auszubildenden Gelegenheit, Arbeitgebern ihre Fähigkeiten zu zeigen. Im Fall von Behinderten kann die Ausbildung am Arbeitsplatz im Rahmen einer unterstützten Arbeitsvermittlung dazu führen, daß der betreffenden Person nach Abschluß der Ausbildung eine Stelle angeboten wird. Dieses Modell wird in Australien, Kanada und den Vereinigten Staaten bereits erfolgreich angewandt, und auch in einigen europäischen Ländern ist man darauf aufmerksam geworden (siehe Thornton und Lunt, 1997). Die Frage, wie eine Ausbildung am Arbeitsplatz in zufriedenstellender Weise anerkannt und bescheinigt werden kann, muß noch geklärt werden.

Bei Ausbildungsprogrammen für benachteiligte Gruppen einschließlich der Armen sind Erfolge bei der Qualifizierung und der Beschäftigungsfähigkeit zu verzeichnen. Dies gilt insbesondere für Ausbildungen, die sich an Marktchancen orientieren und Bestandteil eines integrierten und gezielten Maßnahmenpakets sind, das den Zugang solcher Gruppen zum Arbeitsmarkt fördern soll. Isolierte Programme sind weniger erfolgreich. Schulung für die Arbeitssuche, Berufsberatung und Grundbildungskurse können in Verbindung mit der Unterweisung in spezifischen Fertigkeiten die Aussichten auf einen Arbeitsplatz verbessern.

Zusätzlich zu Förderprogrammen haben viele Regierungen Maßnahmen eingeleitet, um die Relevanz, Flexibilität, Zugänglichkeit und Reichweite des normalen Ausbildungssystems zu verbessern. Diese Maßnahmen sollen gewährleisten, daß die Marginalisierung benachteiligter Gruppen langfristig auf ein Minimum reduziert wird. Infolgedessen wird die Notwendigkeit besonderer Maßnahmen geringer werden. Die Einführung kompetenzorientierter Ausbildung, bei der Wissen und Fertigkeiten anerkannt werden, welche durch praktische Erfahrung erworben wurden, wird wahrscheinlich Personen besseren Zugang zu Weiterbildung verschaffen, die bei praktischer Arbeit informell gelernt haben.

Angesichts des gegenwärtigen Trends zur marktorientierten Ausbildung und zur Ausbildung am Arbeitsplatz, die vorwiegend den bereits Beschäftigten zugute kommt, wird staatliches Eingreifen auch weiterhin sehr wichtig sein, um allen den Zugang zu ermöglichen. Es wird eine Vielfalt grundsatzpolitischer und programmatischer Maßnahmen erforderlich sein, um die Ausbildungsanbieter zu veranlassen, bei der Überprüfung vorhandener Ausbildungs- und Quali-

fizierungsdienste und bei der Planung neuer Dienste auch die Sachzwänge und Erfordernisse, die mit der Einbeziehung benachteiligter Gruppen verbunden sind, zu berücksichtigen.

D. AUSBILDUNGSPARTNERSCHAFTEN

Die vierte wichtige Entwicklung ist die Zunahme partnerschaftlicher Ansätze in der Ausbildung. Partnerschaften werden auf der grundsatzpolitischen Ebene mittels verschiedener Formen des Sozialdialogs sowie Kollektivverhandlungen und drei- oder zweigliedriger Vereinbarungen über Ausbildungsfragen geschlossen. Ferner wird die eigentlich Ausbildung heute gewöhnlich durch Partnerschaften zahlreicher Einrichtungen, Gremien und Akteure angeboten. Dazu gehören z.B. Partnerschaften zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, zwischen Unternehmen auf Sektor- und Branchenebene, zwischen kleinen und mittleren Unternehmen und zwischen einer Vielzahl von Einrichtungen und Akteuren auf örtlicher oder regionaler Ebene.

Partnerschaftsansätze im Ausbildungsbereich werden häufiger, seit tiefgreifende Wandlungsprozesse die dringende Notwendigkeit von Programmen deutlich gemacht haben, die aktuell und auf den Bedarf der Industrie und einzelner zugeschnitten sind. Oft ist es der Privatsektor, der die Initiative zu Partnerschaften mit Ausbildungseinrichtungen, Behörden, Entwicklungsorganisationen und anderen ergreift. Die Gewerkschaften erkennen an, daß Fertigkeiten auf den neuesten Stand gebracht werden müssen, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten, und sie bemühen sich, den Wandel aktiv mitzugestalten. Die Anbieter technischer Hilfe, darunter auch das IAA, sind sich der Tatsache bewußt geworden, daß Ausbildung als Teil eines breit angelegten und integrierten Ansatzes zur Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und zur Förderung von Chancengleichheit in der Beschäftigung sowie menschenwürdiger Arbeit zu betrachten ist. Angesichts des systemischen Charakters des Wandels verstärken die Schlüsselakteure koordinierte Netzwerkarbeit und Partnerschaften, die häufig von intermediären Einrichtungen wie Entwicklungsbehörden gefördert oder vermittelt werden.

E. NUTZUNG DER IKT FÜR LERNERZENTRIERTE AUSBILDUNG UND BREITEREN ZUGANG

Der fünfte Paradigmenwechsel in der Humanressourcenentwicklung und -ausbildung ist die – vorwiegend IKT-gestützte – Nutzung von lernerzentrierten Strategien und Methoden für Bildung und Ausbildung. Diese Technologien können auch bislang ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten bieten.

Lernen ist Sache des einzelnen: Während das Volumen verfügbarer Informationen in bisher nie gekanntem Ausmaß anwächst, ist es zunehmend Sache des einzelnen, Informationen auszuwählen, zu nutzen und zu Wissen zu verarbeiten. Jeder Mensch muß sein Lernen selbst organisieren. Anstatt passiver Empfänger von Information zu sein, muß er aktiv und interaktiv am Lernprozeß teilnehmen. Von Lehrenden und Ausbildenden wird nicht mehr erwartet, daß sie nur Anweisungen erteilen und Informationen weitergeben. Statt dessen sollen sie Befähiger, Mentoren und Trainer sein, die die Sperren beseitigen, welche Lernende beim Wissenserwerb behindern. Somit werden das Erlernen des Lernens und die Aufbereitung von Wissen die zentralen Fertigkeiten, die in der Schule vermittelt und am Arbeitsplatz genutzt werden. Da die IKT einer schnell wachsenden Anzahl von Menschen zugänglich sind, werden sie immer mehr für solche lernerzentrierten Strategien genutzt. In allen Ländern und Berufen sind zahlreiche qualifizierte Arbeitnehmer – bislang vor allem im IKT-Bereich – dabei, allein zu lernen oder irgendeine Art formaler Ausbildung mit einem Selbststudium zu verbinden.

IKT erweitert die Lernmöglichkeiten am Arbeitsplatz: Die Unternehmen haben Pionierarbeit beim Einsatz von Computern und IKT geleistet, und zwar zunächst in der Produktion, im Management und in der Kommunikation, dann auch im Bereich der Mitarbeiterschulung. Heute ist das Online-Lernen oder E-Learning der am schnellsten expandierende Bereich der Bildung und Ausbildung. In den Vereinigten Staaten wird der Markt für das Online-Lernen von 550 Millionen US\$ im Jahre 1998 auf schätzungsweise 11,4 Milliarden US\$ im Jahre 2003 anwachsen. Im allgemeinen stellt ein Großunternehmen Tausenden von Mitarbeitern, die häufig über die ganze Welt verstreut sind, über Intra- oder Internet eine große Auswahl von Bildungs- und Ausbildungsprogrammen zur Verfügung. Die Angestellten haben am Arbeitsplatz und zunehmend auch zu Hause unmittelbaren Zugang zu diesem Lehrmaterial und können ihre Schulung je nach Bedarf, Arbeitszeiten und familiären Verpflichtungen auswählen und auch ihren Lernrhythmus selbst bestimmen. Kasten 2.1 illustriert, wie durch IKT-gestütztes Lernen am Arbeitsplatz Zeit und Geld gespart werden kann.

Kombination IKT-gestützten Lernens mit traditionellen Methoden: IKT und E-Learning erobern nicht nur die Arbeitswelt, sondern auch Schulen, Gemeindezentren, Ausbildungsstätten und Universitäten. Mit zunehmender Ausbreitung im Bildungs- und Ausbildungswesen werden IKT und Internet-Anwendungen immer häufiger mit herkömmlichen Lern- und Ausbildungsmethoden wie etwa dem Unterricht in der Klasse kombiniert. Auf diese Weise kann das Gefühl von Isolierung und Kontaktmangel, wie es bei ausschließlich IKT-gestütztem Lernen oft zu beobachten ist, vermieden werden. Beim Büromaschinenhersteller Xerox wird die Hälfte aller Schulungen elektronisch vermittelt, diese werden jedoch ergänzt durch herkömmlichen Unterricht in Klassen. Die Virtuelle Universität des Monterrey Institute of Technology in Mexiko

wendet bei ihren 40.000 Studenten sehr unterschiedliche Lehr- und Lernmethoden an: gedrucktes Material, Fernsehen (Live-Sendungen und Aufzeichnungen) sowie computergestützte Interaktion zwischen Lehrenden und Studierenden.

Das von der EU finanzierte Sokrates-Projekt für Grundfertigkeiten, das vom Lewisham College (Vereinigtes Königreich) geleitet wird und mit Partnern in Finnland, Österreich und Portugal zusammenarbeitet, hilft jungen Menschen, die Schwierigkeiten mit traditionellen Lehrmethoden haben, beim Erwerb elementarer Lese- und Schreibkenntnisse. Die ersten Ergebnisse zeigen, daß die für diesen Zweck entwickelte CD-ROM durch qualitativ hochwertiges Lernmaterial begleitet werden muß, das bei der Strukturierung der Lernaktivitäten hilft. Zur Zeit werden Richtlinien für die Ausarbeitung von Begleitmaterial für Multimedia-Kurse auf CD-ROM formuliert. Ferner wird den Lehrenden bei der Anwendung dieser Ressourcen geholfen, um die Lernergebnisse der Studierenden zu verbessern.

Fernstudium: Fernstudienprogramme, die mit IKT arbeiten, expandieren sehr schnell. Während die Kosten neuer Technologien deutlich fallen, werden die traditionellen Fernunterrichtswerkzeuge (z.B. Korrespondenz, Rundfunk) durch IKT-Technologien ergänzt oder sogar ersetzt. Elf „Mega-Universitäten“ (in China, Frankreich, Indien, Indonesien, der Islamischen Republik Iran, der Republik Korea, Spanien, Südafrika, Thailand, der Türkei und dem Vereinigten Königreich) bieten insgesamt rund 2,8 Millionen Studierenden für durchschnittlich 350 US\$ pro Jahr Fernkurse an. Im Vergleich dazu zahlen Studierende an Colleges und Universitäten der Vereinigten Staaten pro Kopf und Jahr durchschnittlich 12.500 US\$ (IAA, 2001, S. 213).

Fernstudien können den Zugang benachteiligter Gruppen zu Bildung und Ausbildung verbessern. Körperlich Behinderte, die wegen eingeschränkter Mobilität und mangels Beförderungsmitteln oder wegen zu hoher Kosten nicht in der Lage sind, an Ausbildungsprogrammen in Einrichtungen teilzunehmen, können mit Hilfe eines Computers zu Hause in internetgestützte Lernprogramme einsteigen. Das THINK-Projekt in Portugal illustriert einen innovativen Einsatz der Telearbeit zur Schaffung neuer Möglichkeiten für Behinderte. Hier wurde ein Ausbildungspaket zusammengestellt, das Telearbeitnehmer auf Beratungstätigkeit vorbereitet, und zwar in Bereichen wie PC-Programmieren, Übersetzen, Direktmarketing und Webdesign. Dieses Projekt gibt Behinderten die Möglichkeit, aktive Mitglieder der Gesellschaft zu werden und Kunden qualitativ hochwertige Dienstleistungen zu bieten. Da das Projekt erfolgreich ist, wird es in vier weiteren europäischen Ländern anlaufen.

Für Menschen, die in abgelegenen Gebieten leben, ist IKT-gestützte Bildung und Ausbildung ebenfalls von großem Nutzen. Ein klassisches Beispiel ist das mexikanische Programm Telesecundaria, das rund 700.000 Schüler in 100.000 abgelegenen Dörfern erreicht, in denen es an Schulen und Lehrern

Kasten 2.1**Online-Lernen im Betrieb spart Zeit und Geld**

Die Firma Siemens Information and Communication Networks Inc. (USA) mußte innerhalb kurzer Zeit 600 hochspezialisierte Ingenieure in der Technologie der Daten- und Sprachkonvergenz ausbilden. Herkömmlicher Unterricht hätte für alle 600 Ingenieure drei Jahre gedauert und zusätzlich zu den unmittelbaren Schulungskosten wegen der Reise- und Produktionszeitausfälle weitere rund 4 Millionen US\$ gekostet. Mit einem Aufwand von nur 75.000 US\$ für Hardware und Lernsoftware (sowie 1.500 US\$ für 100 Plätze in Unterrichtsräumen) organisierte Siemens interaktive Online-Kurse über das Intranet der Firma. Der Daten-Sprachkurs von Siemens ist einer von 64 Online-Kursen, die die Firma 7.500 Angestellten anbietet.

Quelle: Frieswick, 1999.

mangelt. Das über einen starken Satelliten ausgestrahlte Programm deckt ein ausgedehntes Territorium ab und bietet interaktive, dynamische und aktionsorientierte Lehrinhalte, die live im Fernsehen verfolgt oder auf Video aufgezeichnet werden können. Die Lehrer folgen einem elementaren Lehrplan, können das Fernsehprogramm jedoch an ihre Unterrichtsmethoden und die Bedürfnisse ihrer Schüler anpassen.

Der potentielle Nutzen der IKT im Bildungs- und Ausbildungsbereich ist also enorm. Doch auch die Herausforderungen sind enorm. Ein Wechsel von der Unterweisung und Informationsweitergabe hin zum Lernen und zur Wissensaufbereitung wird gewaltige Anforderungen an die Ausbildung und Umschulung von Lehrenden und Auszubildenden stellen. Tiefsitzende berufsbedingte und kulturelle Gewohnheiten und Verhaltensweisen werden abzulegen sein; Ressourcen werden in neue lernerzentrierte Bildungs- und Ausbildungstechniken zu investieren sein; die IKT-Infrastruktur, auch in Schulen und Ausbildungsstätten, wird auszubauen sein. All das ist selbst für die reichsten Länder keine Selbstverständlichkeit. Um so mehr ist es eine Herausforderung für zahlreiche Entwicklungsländer, in denen die Kommunikations-Infrastruktur kaum ausgebaut ist und die Einkommen niedrig sind, in denen das Bildungswesen arm ist und die Lehrer nicht das Material und die Ausrüstung haben, die den Wechsel zur lernerzentrierten und IKT-gestützten Bildung und Ausbildung stützen könnten. Die wohl größte Herausforderung ist es jedoch, allen Menschen die Grundbildung zu vermitteln, die die Voraussetzung für den Zugang zur Informations- und Wissensgesellschaft ist. Wie der *World Employment Report 2001* zu Recht feststellt, „ist Digitalkompetenz unverzichtbar, doch noch viel wichtiger sind Lese- und Schreibkenntnisse sowie der Zugang zu einer guten Grundbildung“ (IAA, 2001, S. 324).

KAPITEL III

BILDUNG, ERSTAUSBILDUNG, ARBEITSPLATZ- UND BESCHÄFTIGUNGSFÖRDERNDE QUALIFIKATIONEN

In diesem Kapitel werden die jüngsten Reformen in Entwicklungs- und entwickelten Ländern in den Bereichen Grundbildung und Erstausbildung untersucht. Diese Reformen werden von Bemühungen um eine Diversifizierung der Quellen der Bildungsfinanzierung und die Einführung erhöhter Rechenschaftspflicht flankiert und haben zum Ziel, die Ausbildungsqualität und -effizienz zu verbessern, allen Menschen (Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, Mädchen und Frauen) gleichberechtigten Zugang zu Bildungs- und Erstausbildungsmöglichkeiten zu gewährleisten, die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern.

A. NEUE ZIELE UND DIE BEREITSTELLUNG VON GRUNDBILDUNGS- UND ERSTAUSBILDUNGSMÖGLICHKEITEN

Angesichts der zunehmenden Komplexität der modernen Gesellschaft sind viele Länder dabei, den Rahmen der Grundbildung dahingehend auszuweiten, daß er neue Kenntnisse und übertragbare Qualifikationen für die Arbeitswelt und das Leben in der Wissens- und Informationsgesellschaft von heute einschließt. Die Sekundarstufe I gehört zunehmend zur Pflichtgrundbildung, die mehr als nur die Vorbereitung der Schüler auf eine höhere Bildung zum Ziel hat. Die Aufgabe der Grundbildung ist es, „jedem Menschen Gelegenheit zu geben, seine Persönlichkeit als Mensch und Bürger voll zu entwickeln und die Grundlage für die Beschäftigungsfähigkeit zu legen“. Die Beschäftigungsfähigkeit wird vermittels der Erstausbildung „weiter entwickelt, denn sie vermittelt die wesentlichen allgemeinen Arbeitsqualifikationen und die zugrundeliegenden Kenntnisse und industriespezifische und berufliche Kompetenzen, die übertragbar sind und den Wechsel ins Arbeitsleben erleichtern“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 5). Eine qualitativ hochwertige Grund- und Erstausbildung, Möglichkeiten der Erwachsenenbildung und Ausbildungsangebote für Schulabbrecher gewährleisten in Verbindung mit einer Kultur des Lernens ferner eine starke Beteiligung an ständiger Aus- und Fortbildung. Wie Artikel 1 der Weltdeklaration „Bildung für alle“ – Befriedigung der grundlegenden Lernbedürfnisse deutlich zum Ausdruck bringt, „ist die Grundbildung mehr als ein Selbstzweck. Sie ist der Grundstock für ein lebenslanges Lernen und die Entwicklung des einzelnen, auf

dem die Länder weitere Bildungs- und Ausbildungsstufen und -formen systematisch aufbauen können“ (Weltkonferenz über Bildung für alle, 1990).

Die Fähigkeit des einzelnen, einen Arbeitsplatz zu finden und zu behalten, hängt in entscheidendem Maß von der jeweiligen *Grundbildung* ab: je geringer das Bildungsniveau, desto größer die Wahrscheinlichkeit einer Arbeitslosigkeit. Die allgemeine Bildung sollte dem einzelnen die Mindestvoraussetzungen (z.B. Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeit) vermitteln, die ihm eine produktive Tätigkeit am Arbeitsplatz ermöglichen. Ferner sollte der Schwerpunkt der allgemeinen Bildung auf den *grundlegenden Fertigkeiten* liegen, darunter die Fähigkeit zur Ermittlung, Analyse und Lösung von Problemen, die Fähigkeit zum Erlernen neuer Fertigkeiten, Computerkenntnisse und das Verständnis einfacher wissenschaftlicher Zusammenhänge und Technologien. Die Grundbildung sollte Kindern bereits in jungen Jahren Sozialkompetenz und ein Verständnis der Staatsbürgerschaft und Arbeitskultur vermitteln, da diese Kenntnisse zu einem Verständnis sowohl der sozialen Rechte und Ansprüche als auch der sozialen Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten beitragen. In vielen Bildungssystemen ist diese Aufgabe vernachlässigt worden. Wie in den *Schlußfolgerungen* betont wird, „ist die Beschäftigungsfähigkeit einzelner am besten, wenn sie über eine breitangelegte Bildung und über grundlegende und übertragbare hochrangige Qualifikationen verfügen, etwa die Fähigkeit zu Teamarbeit, zur Lösung von Problemen und zum Umgang mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), wenn sie Fremdsprachen beherrschen und kommunizieren können, in der Lage sind, „zu lernen, wie man lernt“, und über die Fähigkeit verfügen, sich selbst und ihre Kollegen vor Arbeitsgefahren und berufsbedingten Erkrankungen zu schützen“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 9). Diese oft auch als „Kernfähigkeiten“ bezeichneten Kenntnisse und Fähigkeiten sollten zum geistigen Rüstzeug jedes Schulabgängers gehören.

Die Bildung sollte Jugendliche auf nicht linear verlaufende Karrierewege und die Wahrscheinlichkeit mehrfacher Laufbahnänderungen während ihres Arbeitslebens vorbereiten. Sie sollte ihnen ein positives Bild des Unternehmens und des Unternehmertums vermitteln, geschlechtsspezifische Vorurteile abbauen und die Sensibilität für geschlechtsspezifische Fragen fördern. Darüber hinaus sollte sie die Fähigkeit Jugendlicher zur Improvisation und Kreativität entwickeln und ihnen ganz allgemein das Rüstzeug vermitteln, das es ihnen ermöglicht, sich an die komplexen Verhältnisse einer sich rasch ändernden Welt anzupassen. Die Vermittlung dieser Fertigkeiten zwecks Förderung der Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen ist mehr als je zuvor eine Hauptaufgabe der Grundbildung.

Aufgabe der *Berufsbildung und Erstausbildung* sollte die Vermittlung wissenschaftlicher und technischer Kenntnisse für breitgefächerte Berufsfelder und die Entwicklung der erforderlichen fachlichen und beruflichen Fähigkeiten

und berufsspezifischen Fertigkeiten sein. Zwecks Erleichterung eines reibungslosen Wechsels von der Schule ins Erwerbsleben und Verstärkung der grundlegenden Beschäftigungsfähigkeit der Menschen wird in der Berufsbildung vor allem Wert auf die allgemeine theoretische Bildung und die Entwicklung überall einsetzbarer Fertigkeiten, aber auch auf die berufsspezifische Ausbildung gelegt.

In den meisten Ländern werden Schüler in einem Alter zwischen elf und 15 Jahren in der Regel in Zweige des Bildungssystems eingeschleust, in denen jeweils den theoretischen oder berufsspezifischen Qualifikationen Vorrang eingeräumt wird. Der theoretische Zweig bereitet im allgemeinen auf die Tertiärbildung und den Zugang zur Universität vor und beschäftigt sich angesichts des Druckes zur Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen für eine höhere Bildung nur wenig mit arbeitsbezogenen Themenbereichen. Die Schulen vermitteln allerdings im Rahmen der theoretischen Bildung zunehmend überall in der Arbeitswelt einsetzbare Kernfähigkeiten, darunter die Fähigkeit zu Teamarbeit, zur Lösung von Problemen, IKT-Kompetenzen, ein Verständnis des Unternehmertums, Kommunikationsvermögen und Fremdsprachenkenntnisse sowie die Fähigkeit zu lernen, wie man lernt. Für die Heranbildung beschäftigungsfähiger Menschen bedarf es der Vermittlung dieser Fähigkeiten, die ihnen später die Anpassung an die sich rasch wandelnde Arbeitswelt und Gesellschaft erleichtern werden. Der Berufsbildungszweig umfaßt ein breites Spektrum von Programmen mit verschiedenen Ebenen arbeitsbezogenen Wissens, doch wird diese Richtung bei verlängerter Pflichtgrundbildungszeit in der Regel später eingeschlagen. Im Vordergrund der Berufsbildung stehen wie in der theoretischen Bildung zunehmend die Vermittlung übertragbarer beruflicher Kernfähigkeiten und die Beschäftigungsfähigkeit. Am einen Ende des Spektrums ist das schulische Lernen angesiedelt, zu dem die Gewöhnung an die Arbeit und praktische Übungen zählen, die die Schüler in erster Linie auf die Arbeit oder die nachschulische Berufsbildung vorbereiten. Am anderen Ende gibt es straff organisierte und zertifizierte Ausbildungsformen, bei denen Schulzeiten mit Arbeitszeiten im Betrieb, die vielfach die Form einer modernen Lehrlingsausbildung haben, abwechseln und deren Ziel die Ausbildung von Facharbeitern ist, die problemlos einen Arbeitsplatz finden. In der Regel beruhen Beschlüsse über die einzuschlagende Richtung auf einer Beurteilung des einzelnen. Bisher waren diese verschiedenen Bildungszweige streng voneinander getrennt, werden jetzt aber zunehmend durchlässiger. Die Bildungssysteme erleichtern in zunehmendem Maß das Einschlagen neuer Bildungswege und das Hinüberwechseln von einer Bildungs- und Ausbildungsform zu einer anderen. Ein Inhaltswandel der Bildung und Erstausbildung erfordert ein neues Beziehungsverhältnis zwischen dem Bildungsbereich und der Welt der Arbeit sowie eine Umverlagerung der Verantwortlichkeiten zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor.

Auch Berufsbildungsprogramme außerhalb des formalen Bildungssystems sind häufig anzutreffen. Diese werden in vielen Fällen unter der Aufsicht des Arbeitsministeriums von unabhängigen Institutionen durchgeführt und von den Regierungen oder durch die Arbeitgeber bzw. von beiden finanziert. Zulassungsvoraussetzungen und Ausbildungsdauer variieren erheblich. Sie sind vielfach auf Schulabgänger mit oder ohne Schulabschlußzeugnis sowie auf arbeitslose Jugendliche und in einem Arbeitsverhältnis stehende Arbeitnehmer, die ihre Fertigkeiten verbessern müssen, ausgerichtet. Kurzfristige Berufsbildungslehrgänge sind stärker arbeitsorientiert und flexibler als die berufliche Ausbildung. In einigen Ländern, so in Lateinamerika, haben sich diese Lehrgänge zu größeren Institutionen mit einer weit höheren Schülerzahl als schulische Berufsbildungsprogramme entwickelt (Beispiele sind der Staatliche Industrieausbildungsdienst (SENAI), der Staatliche kaufmännische Ausbildungsdienst (SENAC) und der Staatliche landwirtschaftliche Ausbildungsdienst (SENAR) in Brasilien und der Staatliche Lehrlingsausbildungsdienst (SENA) in Kolumbien). Viele Ausbildungsprogramme haben, wie der Berufsbildungszweig, ihre lehrlingsausbildungsähnlichen Programme ausgeweitet und die schulische Ausbildung durch Lernzeiten am Arbeitsplatz in Betrieben ergänzt. Dies hat in zahlreichen Ländern zu einem schrittweisen Konvergieren der Bildungs- und Berufsbildungssysteme sowie zu einer der Nachfrage nach breitgefächerten Qualifikationen entsprechenden Standardisierung des Bildungs- und Ausbildungsangebots und der Berufsprofile geführt.

Die *private Ausbildung*, d.h. die von privaten Ausbildungsfirmen und -institutionen angebotene Ausbildung, hat traditionell einen Großteil der Qualifikationen für die industrialisierte Welt geliefert und sich insbesondere in der letzten Zeit in vielen Entwicklungsländern entfaltet. Die Ausbildung durch private Institutionen hat überwiegend im Bereich der nichtindustriellen Fertigkeiten wie Dienstleistungsberufe, elektronische Datenverarbeitung und Informationstechnologie, Management und Rechnungswesen an Bedeutung gewonnen; kaum angeboten wird eine Ausbildung für Fach- und Industrieberufe, die in der Regel teurere Investitionen voraussetzen. Die beachtliche quantitative Entwicklung dieser Ausbildungsform ist auf die Nachfrage von Arbeitgebern und Einzelpersonen nach vermehrten Möglichkeiten für eine auffrischende Ausbildung und Weiterbildung zurückzuführen. Da private Ausbildungsinstitutionen oft einem kurzzeitig bestehenden Bedarf entsprechen, ist die Ausbildung in der Regel auf ganz spezifische arbeitsbezogene Qualifikationen fokussiert. Private Ausbildungseinrichtungen finanzieren ihre Tätigkeiten in erster Linie durch Studiengebühren und zum Teil durch ergänzende staatliche Subventionen; ein großer Teil der von diesen Institutionen erhobenen Unterrichtsgebühren kann auch in Form staatlicher Beihilfen und zinsgünstiger Darlehen für den einzelnen Studenten aufgebracht werden.

Eine Form der von privaten Institutionen vermittelten Ausbildung ist die informelle Lehrlingsausbildung, die in Ländern mit einem großen sowohl ländlichen als auch städtischen informellen Sektor üblich ist. Oft findet ein hoher Anteil der Jugendlichen einen Ausbildungsplatz in der informellen Lehrlingsausbildung; derzeit wird geprüft, ob diese Ausbildungsform in anderen Ländern als Mittel zur Bereitstellung einer größeren Zahl ausgebildeter Arbeitskräfte im informellen Sektor in Frage kommt. Einigen der Mängel der informellen Lehrlingsausbildung, insbesondere ihrem geringen Bildungsinhalt und der Tatsache, daß sie wenige übertragbare Fertigkeiten vermittelt, hoffen Regierungen und nichtstaatliche Organisationen (NGOs) dadurch abzuwenden, daß sie Handwerker finanziell unterstützen und ihnen Ausbildungs- und Lernmaterial zur Verfügung stellen.

Was private Institutionen angespornt hat, Bildungs- und Ausbildungsprogramme anzubieten, waren weniger reine Marktkräfte, als vielmehr öffentliche Politiken, die Privatagenturen Anreize und Subventionen boten, um sie für die Durchführung von Programmen zu gewinnen. In den meisten Entwicklungsländern haben auf Gewinn ausgerichtete private Einrichtungen allerdings wenig Chancen, zu den Hauptanbietern von Bildungs- und Erstausbildungsprogrammen zu werden. Von privater Hand betriebene Ausbildungs- und Bildungsprogramme können bei den herrschenden, oftmals gravierenden Einkommens- und sozialen Ungleichheiten nicht sicherstellen, daß benachteiligte Bevölkerungsgruppen Zugang zur Bildung und Berufsbildung haben. Hinzu kommt, daß Bildung und Berufsbildung vielfach Bemühungen auf lange Sicht sind; gewinnorientierte Privateinrichtungen mit häufig kurzfristigen Betriebszielen sind daher weniger für deren Durchführung geeignet. Privateinrichtungen haben, ebenso wie nichtstaatliche Organisationen, kommunale Verbände und andere Akteure, nichtsdestoweniger dazu beigetragen, die Bildung und Berufsbildung den örtlichen wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen anzupassen, und sie sind eine wertvolle Quelle von das staatliche Bildungs- und Ausbildungssystem ergänzenden Lernmöglichkeiten.

B. DIE REFORMIERUNG DER BILDUNG UND ERSTAUSBILDUNG: TENDENZEN UND PRAKTIKEN

1. Die gegenwärtige Lage

Hinsichtlich des Zugangs zu Bildung und Ausbildung herrschen inner- wie zwischenstaatlich nach wie vor gewaltige Ungleichheiten. Im Jahr 1998 belief sich die Einschulungsquote für eine Grundbildung in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara auf 60 Prozent, in Süd- und Westasien auf 74 Prozent, in den arabischen Staaten und Nordafrika auf 76 Prozent, in Mittelasien auf 92 Prozent, in Lateinamerika und in der Karibik auf 94 Prozent, in Ostasien und im

Pazifischen Raum auf 97 Prozent; in den stärker entwickelten Regionen betrug diese Quote 98 Prozent. Zwischen 1990 und 1998 war die Einschulungsquote für eine Grundbildung in den Ländern südlich der Sahara rückläufig (UNESCO, 2000). Mehr als 40 Prozent aller Erwachsenen in Afrika südlich der Sahara sowie in Süd- und Westasien sind des Lesens, Schreibens und Rechnens unkundig. In vielen afrikanischen Ländern haben die finanziellen Auswirkungen von Strukturanpassungsprogrammen noch stärker auf die Einschulungsquoten und die Qualität der Bildung gedrückt.

In den entwickelten Industriestaaten, in denen der Mehrheit der Bevölkerung eine Grundbildung vermittelt wird, liegt der Akzent auf der Verbesserung der Bildungsqualität und des Zugangs benachteiligter Gruppen zu Bildungs- und Erstausbildungsmöglichkeiten sowie darauf, die noch immer große Lücke, die hinsichtlich des Zugangs zwischen den Geschlechtern besteht, zu schließen. Die Hauptaufgabe vieler Übergangswirtschaften in Europa und Asien besteht darin, der Fehlanpassung zwischen vorhandenen Qualifikationen und bestehenden Bildungs- und Ausbildungsprogrammen einerseits und der Nachfrage nach neuen, von der Wirtschaft im Zuge der Umstellung auf eine Marktwirtschaft benötigten Kompetenzen gerecht zu werden. Die Bildungsbeteiligungsquoten in lateinamerikanischen, nordafrikanischen und ostasiatischen Ländern sind hoch, doch haben nicht alle gleichen Zugang zur Bildung, und die Bildungsqualität ist sehr mangelhaft. Diese Länder haben bei ihrem Übergang von einem elitären zu einem modernen Bildungssystem des lebenslangen Lernens für die gesamte Bevölkerung Probleme der Chancengleichheit und Finanzierung sowie der Rollenverteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor zu lösen. Vor den am wenigsten entwickelten Ländern, insbesondere den afrikanischen Ländern südlich der Sahara und Teilen Südasiens, steht die gewaltige Aufgabe, allen Kindern im schulpflichtigen Alter die im staatlichen Lehrplan ausgewiesenen Kernfähigkeiten zu vermitteln. In ländlichen Gebieten ist es vielen, insbesondere Mädchen, nicht möglich, die Schule zu besuchen, und andere steigen noch vor Beherrschung der Grundfähigkeiten aus. In manchen Ländern ist die Analphabetenquote unter Frauen und Mädchen doppelt so hoch wie unter Männern und Jungen.

Nationale staatliche sowie internationale Investitionen sollten gewährleisten, daß die Grundbildung eine Mindestqualität aufweist und generell allen zugänglich ist, insbesondere was ländliche Gebiete, Frauen und sonstige benachteiligte Gruppen anbelangt. Viele Länder müssen sich der politisch oftmals schwierigen Aufgabe unterziehen, ihre Investitionsprioritäten zugunsten der Grundbildung zu ändern. Im Jahr 1990 erarbeitete die Weltkonferenz über Bildung für alle, die in Jomtien, Thailand, stattfand, einen Plan, dem zufolge die Lern- und Bildungsqualität in Schulen angehoben und das Ziel einer generellen Grundbildung bis zum Jahr 2000 erreicht werden sollte. Dieses Datum wurde von dem Weltbildungsforum (2000) in Dakar im Hinblick auf die Verpflich-

tung, „allen Kindern, insbesondere Mädchen, Kindern in schwieriger Lage und ethnischen Minderheiten angehörenden Kindern Zugang zu einer absolut kostenlosen, obligatorischen und qualitativ hochwertigen Grundbildung zu schaffen“, auf 2015 verschoben. Der Sachverständigenausschuß auf hoher Ebene zur Frage der Beschäftigung Jugendlicher empfahl in jüngster Zeit (Juli 2001), die Leiter der Vereinten Nationen, der Weltbank und der IAO sollten alle Staats- und Regierungschefs auffordern, alle nationalen und lokalen Akteure dafür zu mobilisieren, jungen Männern und Frauen u.a. den Zugang zur Grundbildung und Erstausbildung zu erleichtern. Diesen Empfehlungen folgten konkrete Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit (siehe Kasten 3.1).

2. Tendenzen und Praktiken

Erweiterung der Schulpflicht und Integration von Allgemeinbildung und beruflicher Bildung und Ausbildung

Eine Reihe von Ländern haben Berufsbildung und Allgemeinbildung auf unterschiedliche Weise integriert, so durch Zusammenlegen unterschiedlicher Formen von Bildungseinrichtungen, durch Anheben des Anteils der Allgemeinbildung in Berufsbildungszweigen oder indem Berufsbildungsfächer zum Bestandteil der allgemeinen Bildung der Sekundarstufe II gemacht wurden. Die Pflichtschulzeit wurde verlängert. Die Vermittlung einer Erstausbildung erfolgt sowohl durch Schulen als auch durch berufsspezifische Ausbildungseinrichtungen und schließt zunehmend auch eine Ausbildung am Arbeitsplatz ein.

Seit 1994, als das gesamte Schulsystem der Sekundarstufe II in Norwegen stark reformiert wurde, haben alle 16- bis 19jährigen auf drei Jahre Bildung in der Sekundarstufe II Anspruch, die ihnen die Möglichkeit zu weiteren Studien oder zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit eröffnen. Die Reformen haben bewirkt, daß mehr generelle und überall einsetzbare Fertigkeiten im Rahmen der beruflichen Ausbildung vermittelt werden; auch wurden in der Folge mehr Ausbildungszertifikate vergeben, und mehr Schüler erfüllten die Zulassungsvoraussetzungen zum Erwerb einer höheren Bildung. Ferner sollte mit diesen Reformen erreicht werden, daß es weniger bzw. gar keine Aussteiger mehr aus dem theoretischen wie aus dem Berufsbildungszweig gibt. Die berufliche Ausbildung, einschließlich der Lehrlingsausbildung, ist heute ein fester Bestandteil der Sekundarstufe II. Im Rahmen des Modells der beruflichen Grundbildung wird den Schülern eine dreijährige Ausbildung in verschiedenen Berufsbildungszweigen geboten (Kasten 3.2). Oftmals bieten die Schulen sowohl allgemeine als auch berufsspezifische Kurse an. Die Zahl der Grundkurse im ersten Studienjahr wurde von über 100 auf 15 Kurse gekürzt, wohingegen ein breiter angelegter Berufsbildungslehrplan nun auch Wert auf die Entwicklung allgemeiner und überall einsetzbarer Fertigkeiten und Kenntnisse legt,

Kasten 3.1

Sachverständigenausschuß auf hoher Ebene des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für die Beschäftigung Jugendlicher

Empfehlung 3: Investitionen in die Bildung, die Ausbildung und das lebenslange Lernen
(Auszüge)

Es wird empfohlen:

- A. nationale Bildungs- und Ausbildungsstrategien zu verabschieden, die Sollwerte für die Anhebung der Beteiligungsquote junger Menschen festsetzen und eine eindeutige Verpflichtung enthalten, angemessen und anhaltend in die Entwicklung der Humanressourcen zu investieren;
- B. sicherzustellen, daß Jungen und Mädchen eine qualitativ hochwertige Bildung erhalten, die den Grundstein für ihre Beschäftigungsfähigkeit legt und die Herausbildung von Haltungen und Werten fördert, die sie benötigen, um im Leben erfolgreich zu sein;
- C. die Zugänglichkeit, Relevanz und Effizienz der Sekundarbildung, der höheren Bildung sowie der fachlichen und beruflichen Ausbildung zu verbessern, damit sowohl junge Frauen als auch junge Männer besser gerüstet sind, die Arbeitsmarktmöglichkeiten zu nutzen und mit den schnellen Veränderungen in der Arbeitswelt Schritt zu halten, indem [...]
 - eine engere Kopplung der Fachausbildungslehrpläne an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts gefördert und zusammen mit fachlichen und beruflichen Fähigkeiten auch „weiche“ Fertigkeiten und andere Unterstützungsfähigkeiten, die für den Erfolg auf dem Arbeitsmarkt notwendig sind, vermittelt werden, und zwar durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen und der Wirtschaft;
 - Ausbildungssysteme entwickelt oder so verbessert werden, daß eine Anhebung des Qualifikationsniveaus bewirkt wird und ein reibungsloser Wechsel von der Schule in das Erwerbsleben möglich ist, indem die berufliche Ausbildung außerhalb des Arbeitsplatzes mit Lernprogrammen und einer strukturierten Ausbildung am Arbeitsplatz, entweder in der Lehrlingsausbildung oder in Berufsbildungszweigen, kombiniert wird;
 - der gleichberechtigte Zugang zur Fach-, Berufs- und höheren Bildung dadurch gefördert wird, daß die Berufsberatung mit Sensibilität für geschlechtsspezifische Fragen erfolgt und indem Mädchen und junge Frauen ermutigt werden, ein Studium in einer Fachrichtung aufzunehmen, in der bisher Männer dominierten, um sich dadurch neue und aussichtsreiche Beschäftigungsmöglichkeiten zu eröffnen.

so auf Sprachkenntnisse in Norwegisch und Englisch, auf mathematisches und naturwissenschaftliches Wissen und auf sportliche Fähigkeiten.

In Spanien wurde das Pflichtschulalter aufgrund des 1990 verabschiedeten Gesetzes über die allgemeine Organisation des Bildungssystems auf 16 Jahre angehoben. Alle Schüler erhalten eine gewisse allgemeine fachliche Ausbildung

und haben die Möglichkeit, sich für ein Wahlfach zu entscheiden, das ihnen ein gewisses Maß an vorberuflicher Erfahrung vermittelt oder eine vorberufliche Tätigkeit ermöglicht. Nach Abschluß der obligatorischen Sekundarausbildung können die Schüler ihre Ausbildung im allgemeinen Zweig oder im Zweig für mittlere Berufsbildung der Sekundarstufe II fortsetzen. Neben diesen Bildungszweigen wird auch eine höhere berufliche Ausbildung angeboten¹.

In Brasilien wird die berufliche Ausbildung gegenwärtig vom Ministerium für das Bildungswesen modernisiert: der neue Ausbildungsansatz sieht die Vermittlung von Kompetenzen vor, und ein in Entwicklung begriffenes Zertifizierungssystem soll die Weiterbildung und die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern. Das Gesetz über die Grundrichtlinien für die Bildung (Nr. 9394 von 1996) und die Verordnung über die Richtlinien zum staatlichen Berufsbildungslehrplan (Nr. 2208 von 1997) sehen die Erarbeitung von Lehrplänen für die berufliche Ausbildung vor. Die berufliche Ausbildung ergänzt die Grundbildung und kann in Schulen, in speziellen Einrichtungen oder am Arbeitsplatz erworben werden. Zwecks Förderung der Weiterbildung sieht das Gesetz Möglichkeiten des Ein- und Aussteigens auf verschiedenen Bildungsstufen sowie die Anerkennung der bei der Arbeit erworbenen Kenntnisse und Kompetenzen durch Zertifizierung vor. Der Berufsbildungsinhalt ist allgemeiner geworden, und es gibt keine Berufsbeschreibungen mehr. Die kommunalen Stellen für Bildung können ihre Lehrpläne unter Zugrundelegung von Berufsfeldern, die in den Richtlinien festgelegt sind, so gestalten, daß sie dem Ausbildungsbedarf vor Ort und den lokalen Gegebenheiten Rechnung tragen.

Chile hat eine Folge von Bildungsreformen durchgeführt (Delannoy, 2000). Die jüngsten Reformen im Bereich der fachlichen und beruflichen Ausbildung mittlerer Ebene in Chile spiegeln internationale und innerstaatliche Tendenzen in der Arbeitswelt wider, indem der Allgemeinbildungsanteil in den ersten zwei Studienjahren ausgeweitet und die Rolle der Berufsbildung neu definiert wurde; die berufliche Ausbildung ist nunmehr in die Sekundarbildung eingebettet und soll die Schüler auf den Eintritt in das Erwerbsleben vorbereiten und ihre soziale Integration fördern. Das Ministerium bediente sich des kompetenzorientierten Ansatzes, um Ausbildungswege zu entwickeln, die dem lebenslangen Lernen dienlich sind. Enge Beziehungen zwischen Ausbildungseinrichtungen und der Wirtschaft bilden einen Schwerpunkt der Reformen. In Zusammenarbeit mit der Regierung Deutschlands wurde 1999 ein „duales“ Berufsbildungsprogramm eingeführt (Verordnung Nr. 220 vom 18. Mai 1998).

Auch in anderen Ländern, so in Dänemark, Schweden und Ungarn, wurde der Allgemeinbildungsanteil der beruflichen Ausbildung in der Sekundarstufe II

¹ Siehe Spain Education System (http://www.spainexchange.com/spain_education.php), 3. Okt. 2001.

Kasten 3.2

Die Sekundarstufe II Norwegens: Theoretische Zweige und Berufsbildungszweige

Die Sekundarstufe II Norwegens bietet seit ihrer Reformierung im Jahr 1994 sowohl akademische als auch berufsspezifische Programme an. Im akademischen Zweig sind Kurse von dreijähriger Dauer zu absolvieren. Im Berufsbildungszweig ist an die Stelle des dritten Studienjahrs eine zweijährige Lehrlingsausbildung getreten. Die Lehrlingsausbildungsprogramme wurden auf Wirtschaftssektoren, für die diese Ausbildungsform neu war, ausgedehnt, und viele der einst rein schulischen Ausbildungskurse wurden umgestaltet zu dem neuen 2+2-Ausbildungsmodell, d.h. an zwei Jahre schulische Ausbildung schließen sich zwei Jahre Lehrlingsausbildung an. Der letzte Teil der berufsspezifischen Ausbildung erfolgt am Arbeitsplatz. Die Schüler haben die Möglichkeit, einen Facharbeiter- oder Gesellenbrief für insgesamt 190 verschiedene Berufe zu erwerben.

Quelle: M. Bucchi: *Dropping out and secondary education (unveröffentlichter Entwurf, 2000)*; *Education International: Vocational education and training in Australia, France, Gabon, Germany, Honduras, Norway, Sri Lanka and the United States*, Discussion Paper on Education, Nr. 14, Juni 1998.

angehoben, um die Schüler mit dem theoretischen Wissen und Rüstzeug, das sie für das Bestehen in der Arbeitswelt benötigen, auszustatten und ihnen einen leichteren Zugang zur Tertiärbildung zu sichern. Unter den weiterführende Studien verfolgenden Schülern in Schweden sind so gut wie alle Berufsrichtungen vertreten. Die leistungsschwächeren Schüler haben allerdings oftmals Schwierigkeiten in den anspruchsvolleren Fächern der Allgemeinbildung, während es den Lehrern zuweilen schwerfällt, einen Bezug zwischen einem bestimmten Stoff der Allgemeinbildung und der Arbeitswelt herzustellen. Zu weiterführenden Studien werden nur Berufsschüler mit guten Leistungen in den Allgemeinbildungsfächern zugelassen.

In Australien haben die einzelstaatlichen Regierungen in jüngster Zeit die Berufsbildung in die Sekundarstufe II integriert, um junge Menschen so mit den von den Arbeitgebern nachgefragten Qualifikationen auszustatten. Den Schülern der Sekundarstufe II werden in der Zukunft mehr und qualitativ bessere Möglichkeiten geboten werden, landesweit anerkannte berufliche Qualifikationen zu erwerben. Die Initiative Schulbildung-cum-Berufsbildung ermöglicht es den Sekundarschülern, schulische oder von privaten und staatlichen Ausbildungseinrichtungen angebotene Berufsbildungskurse zu belegen und eine Voll- oder Teilzeitbeschäftigung mit allgemein- und berufsbildenden Studien zu kombinieren. Die Schüler schließen die Sekundarschule mit einer vollwertigen oder beschränkten beruflichen Qualifizierung und einem ihre Beschäftigungschancen verbessernden Abschlußzeugnis der Sekundarstufe II ab. Ferner wird ihnen die bereits erworbene Ausbildung bei einer Weiterqualifizierung angerechnet².

² Siehe ANTA: *Vocational education and training in schools*, <http://www.anta.gov.au/dapVet.asp>, 3. Okt. 2001.

Modernisierung der Lehrlingsausbildung

Die Veränderungen am Arbeitsplatz und technologische Innovationen, die in der Regel höhere Qualifikationsanforderungen mit sich bringen, verlangen höhere fachliche und berufliche Kompetenzen sowie ein Verständnis des breiteren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhangs von Beruf, Arbeit und Wirtschaft. Bemühungen um eine Reformierung der Lehrlingsausbildung in Deutschland beispielsweise suchen den Lehr- und Lerninhalt der Lehrlingsausbildung auf eine breitere Basis zu stellen, und zwar oftmals durch Erweiterung des kontextuellen Bildungsanteils der Lernprogramme.

Südafrika verfügt über eine neue, flexible Form der Lehrlingsausbildung – die sogenannten *Learnerships*. Was diese Ausbildungsform mit der Lehrlingsausbildung gemein hat, ist das Lernen am Arbeitsplatz als Bestandteil des Ausbildungsprogramms und eine praktische Leistungsprüfung. Diese Ausbildung löst die frühere Form der engefaßten, gewerbebezogenen Lehrlingsausbildung ab und kann in unterschiedlichen Arbeitsumfeldern erfolgen, so im öffentlichen Sektor, in Betrieben, in Universitäten usw. Sie ist eine Kombination von theoretischer und praktischer Ausbildung, sie ist breit angelegt, und die Palette erwerbbarer Qualifikationen ist groß. Dies macht sie für Auszubildende unterschiedlicher Kategorien attraktiv. Die Ausbildung kann auf jeder Ebene – Allgemeinbildung, Weiterbildung, höhere Bildung und Berufsbildung – und in jedem der zwölf Bereiche, die im Nationalen Qualifikationsrahmen aufgelistet sind, erfolgen. Ein Beispiel der Ausbildungsrichtungen, die von der Branchen-Berufsbildungsbehörde (SETA), Finanz- und Buchführungsdienstleistungen, angeboten werden, ist „Wirtschaftsprüfer; Fachrichtung Buchprüfung“ (Stufe 7 der insgesamt acht in dem Qualifikationsrahmen vorgesehenen Stufen) (Bird, 2001).

Seit ihrer Einführung 1998 haben die „neuen Lehrlingsausbildungsprogramme“ in Australien weite Verbreitung gefunden, ein Zeichen dafür, daß sie bei Einzelpersonen und Arbeitgebern großen Anklang finden. Angestrebt wird mit dieser neuen Form der Ausbildung, die industrielle und berufliche Basis der Lehrlingsausbildung zu verbreitern. Heutzutage kann der einzelne in praktisch allen Wirtschaftszweigen und Industrien, Unternehmensgruppen und Berufszweigen eine Ausbildung antreten. Gute Erfolge wurden auch bei der Anpassung der neuen Form der Lehrlingsausbildung an die aktuelle Beschäftigungsstruktur im Land erzielt. Im Jahr 2001 waren 32 Prozent aller Arbeitsplätze im Büro-, Verkaufs- und Dienstleistungssektor angesiedelt, und 30 Prozent der neuen Lehrlingsausbildungen erfolgten im gleichen Jahr in Berufen dieser Bereiche. Dem Anteil der Management- und Verwaltungsberufe (7 Prozent aller Arbeitsplätze) stand jedoch keine entsprechende Erhöhung des Anteils der Lehrlingsausbildungen gegenüber (1 Prozent der neuen Lehrlingsausbildungen) (NCVER, 2001).

In einigen wenigen Ländern, so in Indien und Pakistan, besteht eine Lehrlingsausbildungspflicht, und die Ausbildungspflichten der Arbeitgeber sind gesetzlich verankert. In Indien liefert das Lehrlingsausbildungsprogramm (das Lehrlingsgesetz, 1961) einen bedeutenden Teil der Facharbeiter des Landes. Die Arbeitgeber haben je nach Beschäftigtenzahl und Gewerbebezug eine bestimmte Zahl von Handwerkslehrlingen einzustellen. Pflicht der Betriebe ist die Ausbildung am Arbeitsplatz, während der theoretische Unterricht in staatlichen Ausbildungszentren erfolgt. Im Jahr 2000 wurden rund 165.500 Lehrlinge (gegenüber 150.000 im Jahr 1996) von etwa 17.800 Betrieben eingestellt, die zusammen 254 Branchen (gegenüber 218 im Jahr 1996) und 138 anerkannte Berufe (gegenüber 130 im Jahr 1996) umfaßten. Am Ende der Ausbildung müssen die Lehrlinge die vom Nationalen Berufsbildungsrat (NCVT) durchgeführte gesamtindische Lehrabschlußprüfung ablegen. Den Lehrlingen wird vom Arbeitgeber eine nach Ausbildungsjahren gestaffelte Vergütung gezahlt. Daneben sieht das Gesetz Lehrstellen für Absolventen von Ingenieurschulen und technischen Fachschulen sowie für Absolventen des Berufsbildungszweigs allgemeinbildender Schulen („Techniker-Lehrlinge“) vor. Ferner ermutigt das Lehrlingsgesetz die Arbeitgeber dazu, Angehörigen benachteiligter Gruppen Ausbildungsplätze anzubieten. Die statistischen Angaben für das Jahr 2000 wiesen die jeweiligen Anteile der Lehrlinge mit Ingenieur- und Fachschulabschluß sowie der Techniker-Lehrlinge wie folgt aus: 7 Prozent der Lehrstellen entfielen auf Angehörige bestimmter Kasten, 1 Prozent auf Angehörige bestimmter Stämme, 7 Prozent auf Minderheiten, 0,14 Prozent auf körperlich Behinderte und 20 Prozent auf Frauen (siehe India, 2000, Kap. 7; Batra und Chandra, 1998).

3. Neugestaltung des institutionellen Bildungs- und Erstausbildungsangebots

Die Bildungsinstitutionen stehen in einem Prozeß rascher Entwicklung; im Zuge dieser Entwicklung haben sie eine Reformierung des Bildungs- und Ausbildungsinhalts sowie der einschlägigen Lehrpläne vorgenommen. Der Anteil privater Bildungs- und Ausbildungsanbieter hat erheblich zugenommen. Bildungs- und Erstausbildungsdienste werden zunehmend von regionalen, lokalen und kommunalen Einrichtungen, darunter NGOs, angeboten. Welche Rolle NGOs bei der Grundbildung spielen können, wird in Kasten 3.3 veranschaulicht. Diese Delegation der Aufgabe der Ausbildungsbereitstellung an private und andere Institutionen hat zur Folge, daß sich die staatlichen Tätigkeiten zunehmend auf die Koordinierung, die Erarbeitung der Lehrpläne für die nationale Bildung und Erstausbildung sowie die Bereitstellung der finanziellen Mittel und Anreize für vor Ort durchgeführte Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen konzentrieren.

Kasten 3.3

NGOs und Grundbildung: *Fe y Alegría*

Fe y Alegría ist eine Grundbildungsinitiative auf Gemeinwesenbasis, an der mehrere Länder beteiligt sind. Sie bedient sich formaler und nichtformaler Lernmethoden sowie des Fernunterrichts, um Kindern in den am meisten benachteiligten städtischen und ländlichen Gebieten Lateinamerikas und der Karibik eine Grundschulbildung zu vermitteln. Mit Hilfe öffentlicher und privater Mittel unterstützt diese Initiative über 900 Schulen in 15 Ländern und bietet so mehr als 700.000 Schülern eine Grundbildung.

Spanische Quelle: <http://www.feyalegria.org>, 3. Okt. 2001.

Dezentralisierung

In Lateinamerika sind Ausbildungseinrichtungen traditionell zentralisierte und machtvolle Institutionen. In den letzten Jahren haben eine Reihe von Institutionen wesentliche grundsatzpolitische-, Planungs- und Durchführungsbefugnisse an ihre Regionaleinrichtungen delegiert, so das Nationale Lehrlingsausbildungsinstitut (INA) in Costa Rica, der Nationale Lehrlingsausbildungsdienst (SENA) in Kolumbien, die Technische Hochschule für Ausbildung und Produktivität (INTECAP) in Guatemala sowie mehrere Ausbildungseinrichtungen in Brasilien. Dank dieser Dezentralisierung haben sich diese Einrichtungen besser auf die sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten der einzelnen Regionen bzw. Standorte einstellen können; sie hat ferner eine Reihe lokaler Akteure in verschiedenen Ausbildungsbereichen mobilisiert. Dieser Prozeß wird in Kasten 3.4 anhand des Beispiels Brasilien veranschaulicht.

Verlagerung von Entscheidungsbefugnis und Rechenschaftspflicht in Richtung der Gemeinden und Schulen

In dem Bemühen, die Grundbildung besser auf die lokale Entwicklung, die sozialen Bedürfnisse und den Arbeitsmarkt abzustimmen, befassen sich Gemeinden und Eltern zunehmend mit Fragen, welche die Entwicklung des Schulwesens, das Ressourcen-Management und die Lehrplanentwicklung betreffen. In die Grundbildung werden berufsorientierende Elemente eingearbeitet, um sicherzustellen, daß den jungen Menschen Wissen und Können vermittelt wird, das sie für eine spätere berufliche Tätigkeit in der Gemeinde benötigen. Die Regierungen sind zwar nach wie vor für die Grundbildung und die Erstausbildung zuständig, doch leisten Eltern und Gemeinden in vielen Fällen einen bedeutenden und im Wachsen begriffenen Beitrag. Von zahlenden Leistungsempfängern ist anzunehmen, daß sie ein wachsames Auge auf die Qualität der ihnen gebotenen Dienstleistungen haben. Dadurch, daß nicht arme Leistungsempfänger Schulgelder und sonstige Beiträge zahlen, könnten im Prinzip öffentliche Mittel zur Verwendung für arme Zielgruppen frei werden.

Kasten 3.4**Lokales Management der beruflichen Ausbildung in Brasilien**

Die Regionalstellen des Nationalen Industrieausbildungsdienstes (SENAI), des Nationalen kaufmännischen Ausbildungsdienstes (SENAC) und seit kurzem auch des Nationalen landwirtschaftlichen Ausbildungsdienstes (SENAR) sind gegenüber ihren jeweiligen Nationalen Direktoraten sehr weitgehend autonom. Sie verdanken ihre Autonomie weniger einer Entscheidung ihrer jeweiligen Zentrale, grundsatzpolitische, verwaltungstechnische und organisatorische Entscheidungen den Regionalstellen zu überlassen, sondern vielmehr der Tatsache, daß die örtlichen Industrie- und Handelskammern für die Pflege und das Management der Infrastrukturen der Regionalstellen sowie die Zuweisung von Ressourcen an diese verantwortlich sind. Viele Initiativen kooperativen und geschäftlichen Charakters mit den örtlichen Behörden, den Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft werden dadurch erleichtert, daß ortsansässige Unternehmer in das Management der Regionalstellen einbezogen werden.

Quelle: CINTERFOR, 2001.

In Chile werden Gutscheine an die Eltern vergeben, die sich für eine Schule ihrer Wahl entscheiden können. Kommunalbehörden und Besitzer von Privatschulen dagegen erhalten Zuschüsse, deren Höhe sich nach der Zahl der Schüler richtet, die sie für ihre Einrichtung gewinnen können. Darüber hinaus hat der Staat alle Entscheidungen, die das Personal, die Beschäftigung und die Verwaltung im öffentlichen Schulsystem betreffen, darunter die Zuweisung von Mitteln und die Gewährung von Zuschüssen für den Bau und die Instandsetzung von Schulgebäuden, an die Bürgermeister übertragen. Diese Dezentralisierung hat zu einem stärkeren Angebot an privaten Bildungsprogrammen geführt; die Zahl der Einschreibungen sowie den Schulbesuch insgesamt steigen lassen; eine breitere Beteiligung von Unternehmen bewirkt; ein gut verwaltetes Prüfungssystem hervorgebracht und bewirkt, daß mehr Mittel für die Grundschulbildung zur Verfügung gestellt werden (Schieffelbein und Schiefelbein, 2000). Entscheidend für diesen erfolgreichen Ausbau der Bildungsmöglichkeiten war die durch die Deregulierung geschaffene größere Flexibilität. Die Verbesserung der Kostenwirksamkeit insgesamt dürfte sich auf die Zunahme der Zahl der Privatschüler zurückführen lassen (Winkler und Rounds, 1996).

Dem Programm für gemeindegesteuerte Schulbildung (*Educación con Participación de la Comunidad* – EDUCO) in El Salvador ist es gelungen, mehr Menschen auf dem Land den Schulbesuch zu ermöglichen, indem es kommunale Bildungsvereinigungen (ACE) finanzierte und sich deren Mitarbeit sicherte. Die Mitglieder der ACE, die die Schulen leiten, sind von der Gemeinde gewählte Eltern. Der Schulunterricht erfolgt nach einem zentral festgelegten Lehrplan, und die Schulen müssen eine festgelegte Zahl von Schülern aufnehmen, aber es sind die ACEs, die die Lehrkräfte einstellen und entlassen, die pädagogische Leistung der Lehrer überwachen und für die Ausrüstung und Instandhaltung der Schulen sorgen. Im Unterschied zu Schulen, die im her-

kömmlichen Stil geleitet werden, weisen die EDUCO-Schulen bei vergleichbaren Bildungs- und Ausbildungsergebnissen eine geringere Abwesenheitsquote unter Schülern und Lehrpersonal auf (Jimenez und Sawada, 1999).

Nichtformale Grundbildung und Erstausbildung

Mit dem Ziel, verschiedenen Gruppen, so jungen Menschen, Arbeitnehmern mit wenig Schulbildung, in der Landwirtschaft Beschäftigten, Frauen, Wanderarbeitnehmern und benachteiligten Bevölkerungskategorien, eine Grundbildung und Fertigkeiten zu vermitteln, die ihrer Beschäftigungsfähigkeit dienlich sind und ihren Einstieg in die Arbeitswelt sowie ihre soziale Integration erleichtern, wurde eine Reihe nichtformaler Initiativen entwickelt. In der Regel handelt es sich hierbei um offiziell nicht anerkannte Programme, die außerhalb des Rahmens der formalen Bildungssysteme angeboten werden. Einige Länder, so Australien, Singapur und Südafrika, sind jedoch dabei, in einer nichtformalen Ausbildung erworbene berufliche Fertigkeiten in ihr nationales System anerkannter Qualifikationen zu integrieren. Im Nachstehenden wird die Vielfalt der Programme und Maßnahmen anhand einiger Beispiele veranschaulicht.

Der Fonds für die Entwicklung beruflicher Fertigkeiten in Singapur hat die Arbeitgeber aktiv dazu ermutigt, ihre Beschäftigten für die Teilnahme an anerkannten nichtformalen Grundbildungsprogrammen, die vom Institut für Fachbildung verwaltet werden, anzumelden. Angeboten werden u.a. das Grundbildungsprogramm für den Erwerb beruflicher Fertigkeiten (BEST), das Grundkenntnisse wie Lese-, Schreib- und Rechenkenntnisse vermittelt, und das Weiterbildungsprogramm für Erwachsene zur Verbesserung des Wissensstands der Arbeitnehmer durch Sekundarbildung (WISE), dessen Ziel Kompetenzverbesserungen in Englisch und Mathematik sind. In Thailand werden nichtformale Bildungsprogramme von einer Dauer zwischen drei Monaten und einem Jahr von zahlreichen staatlichen Einrichtungen sowie staatlichen und privaten Unternehmen, NGOs und Schulen veranstaltet, die auf Schüler mit Grundschulabschluß, aber ohne Sekundarbildung abgestellt sind. In den Lehrgängen zur Vorbereitung auf das Berufsleben werden den Teilnehmern Grundkenntnisse der Elektro-, Fahrzeug- und Bautechnik vermittelt; eine betriebliche Ausbildungskomponente ist gleichfalls Bestandteil der Lehrgänge. Von den zwei staatlichen Stellen, die für die Hauptbildungsprogramme nichtformaler Art zuständig sind, wurden 1995 rund 375.000 Schüler eingeschrieben. Diese Programme werden im formalen Bildungssystem allerdings nicht angerechnet.

Randständige junge Menschen ohne jegliche Berufserfahrung und berufliche Qualifikationen, die eine Beschäftigung als ungelernte Arbeiter suchen, finden in Barcelona, Spanien, bei den Werkstattschulen Hilfe. Die Ausbildung hilft ihnen, ihre elementaren beruflichen Fertigkeiten zu verbessern, Selbstvertrauen und Selbstachtung zu gewinnen und ihr Leben in die Hand zu nehmen. Die Ausbildung verbindet Theorie und Praxis in einem sozial relevanten Kon-

text. Die Schüler erlernen handwerkliche und der Arbeitsuche dienliche Fertigkeiten; daneben werden ihnen Management-Grundkenntnisse vermittelt, um ihnen die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit zu erleichtern. Die Ausbilder arbeiten auf Teilzeitbasis, was ihnen ermöglicht, einem zweiten Beruf nachzugehen und sich hinsichtlich der Arbeitsmarkttendenzen und der Entwicklungen der Technik auf dem laufenden zu halten. Eine Sonderagentur, *Barcelona Activa*, überwacht den Einstieg der Schüler in den Arbeitsmarkt und ist ihnen dabei behilflich. Potentiellen Schulaussteigern und Schülern ohne Abschluszeugnis, die die ihnen fehlenden Jahre nachholen möchten, wird in den Niederlanden von Regionalen Ausbildungszentren (ROCs) Hilfe geleistet. Diese Zentren integrieren einzelne Berufs- und Erwachsenenbildungsprogramme und vertiefen ihren Lehrinhalt; sie leisten pädagogische Hilfe und Unterstützung, bieten berufliche Grundausbildung, eine auf eine zukünftige selbständige Erwerbstätigkeit ausgerichtete Ausbildung, vermitteln Führungsfähigkeiten mittlerer Ebene und bieten eine berufliche Fachausbildung. Schüler, die in der von ihnen gewählten Studienrichtung Schwierigkeiten haben, können in einen anderen Ausbildungszweig überwechseln. Das Zentrum gibt den Schülern Anleitungen, agiert als Schlichter zwischen Lehrern und Schülern und berät sie bei Ausbildungs- und Beschäftigungsproblemen. In Brasilien hat sich SENAR (siehe Kasten 3.4) dafür entschieden, statt eigene Ausbildungsstätten zu unterhalten, ein „virtuelles“ Netz von Dienstleistungen zu schaffen, die im Outsourcing von privaten Anbietern erbracht werden. Dabei handelt es sich um Bildungs- und Ausbildungsdienste für die Bewohner ländlicher Gebiete, so z.B. Alphabetisierungsprogramme, Ausbildungsprogramme für junge Menschen und soziale Förderungsmaßnahmen.

In Somalia vergibt das Projekt SEIGYM (Somalische Bildungsanreize für Mädchen und junge Männer) mit Unterstützung durch die Afrikanische Stiftung für Bildung (AET) Gutscheine an benachteiligte Jugendliche als Anreiz zum Erwerb elementarer Lesefähigkeiten und beruflicher Fertigkeiten. Diese Gutscheine erlauben es benachteiligten Jugendlichen, ausfindig zu machen, wo sie vor Aufnahme einer beruflichen Ausbildung zwecks späterer Erwerbstätigkeit Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeiten erwerben können, und die Unterrichtsgebühren hierfür zu bestreiten. Mehr als 5.000 benachteiligte Mädchen, junge Frauen und junge ehemalige Angehörige der Miliz haben eine Ausbildung in Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeiten und/oder eine berufliche Ausbildung erhalten. Das Projekt bedient sich einer Palette von Anbietern nichtformaler Bildungs- und Ausbildungsprogramme, darunter Zimmerleute, Fahrlehrer, Maler, Schneider, Krankenschwestern usw. Die Gutscheine werden von der AET erst dann rückvergütet, wenn sie den Anbieter inspiziert und die Qualität der Ausbildung geprüft und bescheinigt hat (Oxenham et al., 2001).

KAPITEL IV

LERNEN UND AUSBILDUNG FÜR DIE ARBEIT – LEBENS LANG

Dem Konzept des *Lernens und der Ausbildung für die Arbeit* kommt bei der Entwicklung einer Kultur des lebenslangen Lernens, die einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft zugrunde liegt, eine entscheidende Bedeutung zu. Dieses Konzept stellt sicher, daß jedermann sein ganzes Leben lang Gelegenheit zum Lernen hat. In diesem Bericht sind unter dem Ausdruck „Lernen und Ausbildung für die Arbeit“ alle Unterrichts- und Schulungsmaßnahmen zu verstehen, die nach der Bildung und Erstausbildung – dem Thema des vorangehenden Kapitels – ergriffen werden. Zielgruppe für das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit sind in erster Linie Arbeitnehmer oder selbständig Erwerbstätige sowie Arbeitslose und Unterbeschäftigte. Jedermann, der seine Fertigkeiten und Qualifikationen im Hinblick auf günstigere Beschäftigungs- und Verdienstaussichten erweitern oder verbessern möchte, sollte Zugang zum Lernen und zur Ausbildung für die Arbeit haben. Immer häufiger werden Erwerbsuntätige angesprochen, die Kenntnisse und Fertigkeiten für eine spätere Beschäftigung oder auch nur für ihre persönliche Entfaltung und Befriedigung erwerben möchten. Kapitel III befaßt sich überwiegend mit der *Entwicklung* der Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen. Hauptthema dieses Kapitels ist die *Wahrung und Verbesserung* der Beschäftigungsfähigkeit; darüber hinaus wird aber auch auf den Unterrichts- und Ausbildungsbedarf derjenigen eingegangen, die zuvor etwaige Unterrichts- und Ausbildungsmöglichkeiten nicht wahrgenommen hatten.

A. LERNEN UND AUSBILDUNG FÜR DIE ARBEIT – EINE DUALE FUNKTION

Lernen und Ausbildung für die Arbeit als Modell der Zukunft für das ganze Leben „sind ein Mittel, um Menschen Handlungsfähigkeit zu verleihen, die Arbeitsqualität und Arbeitsorganisation zu verbessern, die Produktivität der Bürger anzuheben, die Arbeitnehmereinkommen und die Produktivität der Unternehmen zu steigern und die Beschäftigungssicherheit und soziale Gerechtigkeit und Integration zu fördern. Bildung und Ausbildung sind daher zentrale Elemente der menschenwürdigen Arbeit“ (*Schlußfolgerungen*, Abs. 3). Das Lernen und die Ausbildung erfüllen somit eine zweifache Aufgabe: eine proaktive oder Entwicklungsfunktion sowie eine Abschwächungs- oder Kompensationsfunktion.

Die *proaktive Funktion* des Lernens und der Ausbildung besteht darin, die Kenntnisse und Fähigkeiten des einzelnen und der Unternehmen – und die Kapazität ganzer Wirtschaften – zu entwickeln und nutzbar zu machen, damit diese die Chancen ergreifen können, die ihnen von der Globalisierung und den stärker geöffneten Märkten geboten werden. Die Humanressourcen und ihre Qualifikationen werden auf internationalen Güter- und Dienstleistungsmärkten zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor. Aus diesem Grund muß beim Lernen und bei der Ausbildung für die Arbeit der Schwerpunkt auf die Entwicklung derjenigen Mehrfachqualifikationen gelegt werden, die Ländern, Unternehmen und den einzelnen Männern und Frauen dabei helfen, die neuen Chancen zu nutzen. Um das produktive Potential von Spitzentechnologien (insbesondere der IKT) zu nutzen, benötigen Arbeitnehmer mehr Wissen und bessere Fachkenntnisse. Im Hinblick auf eine schnelle Anpassung und raschen Erwerb neuer Qualifikationen benötigen sie ferner neue Kompetenzen (Verhaltensweisen, Fähigkeit zur Teamarbeit und Sozialkompetenz); im Zuge des Wandels der Märkte, der Technologien und der Arbeitsorganisation und der geänderten Möglichkeiten veralten Kenntnisse und insbesondere Qualifikationen rasch und müssen laufend aufgefrischt werden. Eine der wichtigsten Herausforderungen besteht somit darin, die Möglichkeiten – und benötigten Finanzmittel – für das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit, einschließlich des lebenslangen Lernens, zu erweitern, damit diese Angebote *allen* offenstehen.

Die ärmeren Entwicklungsländer sehen sich der enormen Aufgabe gegenüber, die Benachteiligungen zu überwinden, die sie bisher von der Nutzung der neuen Chancen abgehalten haben. Ihre Hauptpriorität ist die Anhebung der Grundbildung und des Qualifikationsniveaus ihrer Bevölkerungen, beispielsweise durch die Einführung von Politiken und Systemen für ein lebenslanges Lernen. Durch Rückgriff auf jene Qualifikationen und Kompetenzen können sie ihre jeweiligen komparativen Vorteile nutzen und von der Öffnung der Weltmärkte profitieren.

Die *Abschwächungs- oder Kompensationsfunktion* der lebenslangen Bildung und Ausbildung besteht darin, die in Kapitel I beschriebenen negativen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktendenzen anzugehen. Bei vielen dieser Tendenzen handelt es sich um die unerwünschten Auswirkungen der Globalisierung und damit zusammenhängende Entwicklungen in vielen Ländern. Bildung und Ausbildung sind ein Hauptinstrument – wenn nicht sogar *das* Instrument – zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, der Produktivität und der Fähigkeit zum Erzielen eines Einkommens vieler benachteiligter Personen auf dem Arbeitsmarkt und somit zur Förderung der Gleichheit in bezug auf die Beschäftigungsergebnisse. Das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit können einen Beitrag zur Beseitigung der Fehlanpassungen von Fertigkeiten und Kenntnissen großer Teile der Erwerbsbevölkerung nach einer tiefgreifenden wirtschaftlichen Umstrukturierung leisten, insbesondere in den Übergangswirtschaften, aber

auch in vielen Entwicklungswirtschaften. In Entwicklungsländern mit einem rasch anwachsenden informellen Sektor sind Lernen und Ausbildung unentbehrliche Voraussetzungen für eine Produktivitätssteigerung und die Verbesserung der Lebensbedingungen größerer Bevölkerungsteile, die ihren Lebensunterhalt aus einer informellen Tätigkeit beziehen.

Viele Arbeitslose benötigen neue Fertigkeiten und Fähigkeiten, die ihre Chancen zur Wiedererlangung eines festen Arbeitsplatzes erhöhen. Frauen und andere diskriminierte Gruppen benötigen Bildung und Ausbildung, um Zugang zu mehr und besseren Arbeitsplätzen zu erhalten und die Syndrome der Armut und der sozialen Ausgrenzung zu überwinden. Arbeitnehmer in prekären und unsicheren Arbeitsverhältnissen, die oft zeitweise arbeitslos sind, müssen ihre schnell veraltenden Fertigkeiten auffrischen, um ihre Aussichten auf einen festeren Arbeitsplatz, der ihnen auch eine Karrieremöglichkeit bietet, zu verbessern.

Die duale Funktion des Lernens und der Ausbildung ist ein zentraler Faktor der bildungs- und ausbildungspolitischen Rahmenbedingungen vieler Länder, beispielsweise in Ägypten, Mexiko, Südafrika und Tunesien. In Ägypten geht eine proaktive Ausbildung, die Unternehmen dabei hilft, sich auf die Anforderungen neuer Fertigkeiten, Technologien und einer neuen Arbeitsorganisation einzustellen, Hand in Hand mit aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, u.a. einer Ausbildung der Arbeitslosen und Maßnahmen, die einkommenschaffende und Ausbildungstätigkeiten für ärmere Bevölkerungsgruppen fördern. Ein regionales Beispiel für diesen Ansatz bietet die EU (siehe Kasten 4.1).

B. SOZIALER DIALOG, KOLLEKTIVVERHANDLUNGEN UND GESAMTARBEITSVERTRÄGE

Globalisierung, Strukturwandel und der rasche technologische Fortschritt haben weitreichende Auswirkungen auf die Personalwirtschaft auf Unternehmensebene, auf Qualifikationen und Kompetenzen sowie auf Unterrichts- und Ausbildungspraktiken. Der soziale Dialog bietet ein Mittel zum frühzeitigen Erkennen und Beseitigen von Schwierigkeiten, die sich aus Änderungen der Arbeitsorganisation, der Arbeitsbedingungen und der Beschäftigungsstruktur ergeben. In den meisten Ländern ist die lebensbegleitende Ausbildung für die Arbeit zu einem Hauptthema des Dialogs zwischen den Sozialpartnern einerseits und zwischen den Sozialpartnern und den Regierungen andererseits geworden. Jedoch „werden die Reichweite und Effizienz des sozialen Dialogs und der Partnerschaften im Ausbildungsbereich derzeit durch die Kapazität und Mittel der Akteure begrenzt; dabei bestehen Unterschiede zwischen Ländern, Sektoren und großen und kleinen Betrieben. Die in letzter Zeit stattfindende regionale wirtschaftliche Integration verleiht dem sozialen Dialog über Ausbildungs-

Kasten 4.1

Die Europäische Union : Die duale Funktion des Lernens und der Ausbildung

Auf der Sondertagung des Europäischen Rates in Lissabon (März 2000) erkannten die europäischen Staats- und Regierungschefs an, daß sich die proaktiven und Abschwächungsmaßnahmen des Lernens und der Ausbildung, die Europa benötigt, um zum weltweit führenden wissensbasierten Wirtschaftsraum bei gleichzeitiger Intensivierung seines „sozialen Modells“ der Entwicklung auf der Grundlage der Gleichberechtigung zu werden, ergänzen. Proaktive Unterrichts- und Ausbildungsmaßnahmen haben zum Ziel, die Europäer auf die Wissenswirtschaft vorzubereiten und Firmen und den einzelnen bei der Anpassung an rapide Veränderungen in der Arbeitsstätte, in der Technologie und Gesellschaft Hilfestellung zu leisten. Die soziale und Abschwächungsfunktion des Lernens und der Ausbildung besteht darin, mehr Personen wieder in das Arbeitsleben einzugliedern, die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern, einer Arbeitslosigkeit vorzubeugen und die Chancengleichheit für alle sicherzustellen. Diese Funktionen sind in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU für 1999 und auch in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik (1999) beschrieben. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien enthalten Bestimmungen über das Lernen und die Ausbildung zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit und zur Förderung des Unternehmertums und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik geben den Rahmen für die Festlegung genereller politischer Ziele im Bereich des Lernens und der Ausbildung in den nationalen Aktionsplänen für die Beschäftigung der einzelnen Länder vor. In der Kommissionsmitteilung „Strategien für Beschäftigung in der Informationsgesellschaft“ wird die Bedeutung einer Strategie des integrierten lebenslangen Lernens zur Schließung der Qualifikationslücken hervorgehoben.

Quelle: EU: *Schlußfolgerungen des Vorsitzes*, Europäischer Rat, Lissabon, 23. bis 24. März 2000. Siehe auch Europäische Kommission, 1999a und 1999b.

fragen und der Notwendigkeit des Kapazitätsaufbaus eine neue Dimension“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung ...*, Abs. 20).

Der soziale Dialog über Beschäftigungs- und sonstige soziale Fragen kann verschiedene Formen annehmen, angefangen von Ad hoc- oder informellen Diskussionen und Verhandlungen bis hin zu formellen Gesprächen und Verhandlungen. Er kann auf Unternehmens-, Sektor- und nationaler Ebene stattfinden. In vielen Ländern findet der soziale Dialog im Rahmen bestehender Einrichtungen und eines rechtlichen Rahmens für Arbeitsbeziehungen statt. In den letzten Jahren wurde die Reichweite des sozialen Dialogs erweitert. Neben bestehenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer werden oft viele andere Akteure, die sich mit Ausbildungs- und Beschäftigungsfragen befassen, u.a. auf regionaler und lokaler Ebene, in diesen Dialog einbezogen.

In vielen Ländern beruhen *Praktiken des sozialen Dialogs* auf stark verwurzelten nationalen Traditionen. Zweigliedrige und dreigliedrige Ansätze im Bereich der beschäftigungs- und ausbildungspolitischen Entwicklung haben an Boden gewonnen. Auf verschiedenen Ebenen sind Partnerschaften im privaten Sektor bzw. zwischen dem privaten Sektor und den staatlichen Stellen verfolgt

worden, die dem Zweck dienen, kostengünstigere Lösungen für neue Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten, insbesondere die neue Nachfrage nach Qualifikationen, zu finden.

Kernthemen des sozialen Dialogs über die Entwicklung der Humanressourcen sind die Verbesserung und Wahrung der Beschäftigungsfähigkeit und der Qualität der Arbeitskräfte. Unterrichts- und Ausbildungsfragen stehen darüber hinaus auf der Agenda von Verhandlungen über andere Beschäftigungsfragen, insbesondere bei Unternehmensumstrukturierungen und steigenden Arbeitslosenzahlen. Zu den Themen von Kollektivverhandlungen zählen u.a. Erhöhung und Kofinanzierung von Investitionen in das lebenslange Lernen und die lebenslange Ausbildung, die Ermittlung der erforderlichen Qualifikationen zur Wahrung der internen oder externen Beschäftigungsfähigkeit und die Schaffung von Qualifikationsrahmen, u.a. Mechanismen für die Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen.

Übergreifende und immer wiederkehrende Themen in Verhandlungen und Gesamtarbeitsverträgen über Ausbildungsfragen sind Chancengleichheit und der Zugang zu lebenslangen Lern- und Ausbildungsmöglichkeiten. Die von den Sozialpartnern vereinbarten und in vielen Ländern vorgeschriebenen Ziele im Bereich der Gleichbehandlung sind jedoch noch nicht erreicht worden. Von besonderer Bedeutung ist der Faktor Gleichbehandlung und Zugangsmöglichkeiten zum lebenslangen Lernen für Frauen, Arbeitnehmer mit einem geringen Bildungsstand, der Gefahr einer Freisetzung ausgesetzte Arbeitnehmer, Arbeitnehmer in kleinen Betrieben und diejenigen, die informelle Tätigkeiten ausüben. Diese Arbeitnehmergruppen machen oft einen großen Teil der erwerbstätigen Bevölkerung aus, sind in der Regel jedoch kaum in Kollektivverhandlungen vertreten und ziehen selten einen Nutzen aus Gesamtarbeitsverträgen. Das Nationale Berufsbildungsprogramm (PLANFOR) in Brasilien, ein Ergebnis des dreigliedrigen Sozialdialogs, bietet auf Randgruppen zugeschnittene Lern- und Ausbildungsmaßnahmen an. In Abschnitt C.4 dieses Kapitels werden kurz die PLANFOR-Programme für benachteiligte Frauen beschrieben. Auch sektorspezifische Vereinbarungen berücksichtigen zum Teil deren Bedürfnisse. Indessen stellen oftmals aktive Arbeitsmarktprogramme und sonstige Abhilfemaßnahmen, die überwiegend von den staatlichen Stellen ergriffen werden, deren einzige Möglichkeit für einen Zugang zu einer Ausbildung dar.

Auch *die Organisation des lebenslangen Lernens und der lebenslangen Ausbildung* ist ein Thema des sozialen Dialogs. Die Verhandlungen befassen sich im allgemeinen mit Fragen der Finanzierung, des Managements der Ressourcen, der Festlegung von Qualifikationsrahmen, der Anerkennung und Zertifizierung von Fertigkeiten, der Gewährleistung von Qualität und Wirksamkeit von Programmen und dem Erreichen von Gleichbehandlungszielen in der Ausbildung. Aufgrund der Vielzahl neuer Ausbildungsanbieter, der in vielen Ländern entstehenden wettbewerbsbasierten Ausbildungsmärkte und der

raschen Verbreitung von lernerzentrierten Ausbildungsformen, die oft auf IKT zurückgreifen, ist die Vermittlung der Ausbildung jetzt in der Regel seltener ein Thema in Kollektivverhandlungen. Im allgemeinen werden Kriterien in bezug auf Qualität und Ausgewogenheit der Ausbildung im Weg des sozialen Dialogs festgesetzt und mittels der Ausbildungsfinanzierungsverfahren angewandt. In letzter Zeit sind im Dialog neue Themen aufgegriffen worden, u.a. das Lernen am Arbeitsplatz, die Rolle der IKT in diesem Prozeß und das lebenslange Lernen und die lebenslange Ausbildung in Hochleistungs-Unternehmen. Auf einige dieser Aspekte wird in diesem Kapitel noch eingegangen.

In der letzten Zeit hat sich mit Beginn von Kollektivverhandlungen zwischen Regierungen und Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer auf Unternehmens-, Sektor- oder nationaler Ebene die Zahl der *zwei- und dreigliedrigen Übereinkünfte* über das lebenslange Lernen und die lebenslange Ausbildung vervielfacht. In diesen Übereinkünften werden Arbeitnehmerrechte und bestimmte Regelungen festgeschrieben. Derartige Übereinkünfte haben ferner zum Aufbau institutioneller Rahmen auf Sektor- oder nationaler Ebene – oft mit finanzieller Beteiligung des Staates – beigetragen. Kollektivverhandlungen und der Dialog mit Regierungen haben in vielen Ländern zur Einrichtung von *Ausbildungsfonds* geführt, die lebenslanges Lernen und lebenslange Ausbildung finanzieren, beispielsweise in Dänemark, Frankreich, den Niederlanden, Schweden und Spanien (siehe Kasten 4.2) und in Entwicklungsländern wie Benin, Mali, Senegal. Weitere Übereinkünfte sehen nationale Qualifizierungsrahmen und die Anerkennung und Zertifizierung von Fertigkeiten vor (Australien, Neuseeland, Südafrika und Vereinigtes Königreich). Daher bieten Ausbildungsklauseln von Gesamtarbeitsverträgen in der Regel eine gute Grundlage für die Festlegung und das Teilen der Verantwortlichkeiten, den Aufbau verschiedener Arten von Partnerschaften und die Förderung der Gleichbehandlung in der Ausbildung.

Insbesondere in Ländern, in denen die Kultur der Kollektivverhandlungen und des sozialen Dialogs seit langer Zeit verankert ist, ändert sich derzeit die Rolle der Regierungen rapide. In jenen Ländern haben sich Vorschriften für das lebenslange Lernen und die lebenslange Ausbildung aus einer kontinuierlichen Interaktion zwischen Gesetzgebung und Übereinkünften entwickelt. Frankreich ist ein typisches Beispiel hierfür. Der Gesetzgeber erkennt oft das Vorhandensein einer umfangreichen Sammlung von Regelungen an, die im Rahmen von Kollektivverhandlungen einvernehmlich festgelegt wurden, und schreibt deren allgemeine Anwendung vor. In anderen Fällen hat die Regierung den Sozialpartnern ihre Vorschriften in Form von Klauseln auferlegt, die den privaten Sektor dazu anhalten, eine größere soziale Verantwortung für die Ausbildung zu übernehmen und mehr Investitionen in diesen Bereich zu tätigen.

Kasten 4.2**Spanien: Vom Gesamtarbeitsvertrag zur einer nationalen Politik für lebenslanges Lernen und lebenslange Ausbildung**

Der Einfluß von Kollektivverhandlungen auf nationaler Ebene zeigt sich deutlich an der Entwicklung der nationalen Strategie Spaniens für lebenslanges Lernen und lebenslange Ausbildung. Nach zwei Jahren zweigliedriger Kollektivverhandlungen auf nationaler Ebene wurde ein Gesamtarbeitsvertrag geschlossen. Weitere Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern und der Regierung führten 1992 zu einer nationalen dreigliedrigen Übereinkunft, die zur nationalen Politik für das spanische System des lebenslangen Lernens und der lebenslangen Ausbildung, die Stiftung für lebenslange Ausbildung (FORCEM), wurde. Finanziert wird das System durch Beiträge der Arbeitgeber und des Staates. Sowohl staatliche als auch private Institutionen auf nationaler, Sektor- und lokaler Ebene sind in dieses System einbezogen. Das lebenslange Lernen und die lebenslange Ausbildung haben eine rasche Verbreitung erfahren.

Somit liefern der soziale Dialog und Kollektivverhandlungen über das lebenslange Lernen und die lebenslange Ausbildung zwei Quellen von Rechten, nämlich das Gesetz und Gesamtarbeitsverträge, die auch den Grundsatz der Parität bei der Verwaltung solider gutstrukturierter Ausbildungssysteme vorsehen. Systeme, die aus dem Kollektivverhandlungsprozeß hervorgehen, weisen die folgenden Hauptmerkmale auf: Anerkennung eines gesetzlich verankerten Rechts auf lebenslanges Lernen für den Arbeitnehmer; gemeinsame Verwaltung der Ressourcen durch die Sozialpartner; und eine Reihe von Richtlinien und operativen Rahmenbedingungen, die für die Bereitstellung von Programmen des lebenslangen Lernens und der lebenslangen Ausbildung erforderlich sind. Regierungen halten die Sozialpartner immer häufiger zu Kollektivverhandlungen an und konzentrieren ihre Bemühungen auf die Bereitstellung von Ausbildungsmöglichkeiten für die anfälligsten Gruppen – Frauen, Behinderte und andere Gruppen mit speziellen Bedürfnissen – durch aktive Arbeitsmarktprogramme und gleichstellungsorientierte Programme. Ferner setzen sie Anreize ein, um regionale und lokale Partnerschaften sowie staatliche Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen zur Durchführung von Ausbildungsprogrammen für diese Gruppen zu motivieren.

Infolge des Drucks der Öffentlichkeit und direkter Initiativen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer kommt es auch zu *einem sozialen Dialog in neu integrierten Wirtschaftsräumen*. In der EU hat die Praxis der „gemeinsamen Stellungnahmen“, die sich aus einem Dialog über soziale Anliegen, einschließlich der Ausbildung, entwickelte, nach und nach zur Aushandlung europäischer Rahmenabkommen geführt. Die Sozialpartner können sich mit Themen von allgemeinem Interesse befassen und Innovationen im Bereich des lebenslangen Lernens und der lebenslangen Ausbildung einführen. Nationale Verhandlungen über Beschäftigungs- und Ausbildungsfragen haben immer häufiger eine europäische Dimension. Hiermit wird das Ziel verfolgt, die Qualifikations-

profile in ganz Europa zu vereinheitlichen, um den Bedürfnissen der neu entstehenden wissensbasierten Gesellschaft gerecht zu werden und die im Zusammenhang mit der Arbeitskräftemobilität gegebenen Probleme zu bewältigen. IKT ist hierbei ein zentrales Thema. Andere Wirtschaftsräume, beispielsweise in Asien, Lateinamerika und Afrika, leiten ebenfalls einen sozialen Dialog über Fragen des lebenslangen Lernens und der lebenslangen Ausbildung in die Wege.

Aus den weiter unten genannten Beispielen geht hervor, daß der soziale Dialog in entscheidendem Maß zur Förderung grundsatzpolitischer Entwicklungen und zum Aufbau wirksamer Partnerschaften im Bereich der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen beigetragen hat. Die Sicherstellung der Mitwirkung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in den politischen Entscheidungsprozessen war die Grundlage für Reformen der Ausbildungssysteme in Australien, Südafrika sowie europäischen und lateinamerikanischen Ländern.

Die von der Industrie getragene Australische Nationale Ausbildungsbehörde (ANTA) wurde von den Bundes- und einzelstaatlichen Behörden gegründet und bezieht die Gewerkschaftsbewegung in den sozialen Dialog über Berufsbildung und Ausbildung ein. Der stellvertretende Vorsitzende des Vorstands der ANTA ist ein stellvertretender Sekretär des Australischen Gewerkschaftsrats (ACTU). Die Behörde hat damit begonnen, einen ehrgeizigen Plan zur Entwicklung neuer Zulassungsverfahren für Institutionen, Ausbildungsanbieter, Lehrgänge und vermittelte Fertigkeiten zu entwickeln, private Anbieter zur Erweiterung und quantitativen Verbesserung ihres Ausbildungsangebots anzuhalten und ein landesweites System von Kompetenznormen für jeden Industriezweig zu entwickeln. Die ANTA verfolgt im wesentlichen die Absicht, die Kontrolle für das Lernen und die Ausbildung von den überwiegend staatlichen Institutionen, die bisher qualifizierte Arbeitnehmer bereitgestellt haben, auf diejenigen zu verlagern, die diese Qualifikationen tatsächlich anfordern, d.h. die Industrie.

In Irland hat der soziale Dialog die Form einer Reihe nationaler Programme angenommen, die die neuere Geschichte des Wirtschaftswachstums und der sozialen Entwicklung des Landes und seine entsprechenden Prioritäten widerspiegeln: Das Programm für den nationalen Wiederaufbau 1987-90; das Programm für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt (1991-93), das Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Arbeit (1994-96), das Programm für Eingliederung, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit (1997-99) und das Programm für Wohlstand und Fairneß (2001-02). Die ersten Übereinkünfte wurden zwischen den wichtigsten Sozialpartnern, d.h. den Industrie- und Landwirtschaftsverbänden, dem Irischen Gewerkschaftskongreß (ICTU) und der Regierung, geschlossen. In letzter Zeit umfaßten die Programme eine Übereinkunft über die Sozialpolitik unter Einbeziehung des kommunalen und gemeinnützigen

Sektors, so daß das Verhandlungsforum erweitert wurde. Diese Übereinkünfte enthalten eine große Palette von Bestimmungen über Bildung und Ausbildung.

In Zypern trug der soziale Dialog wesentlich zur Gründung der dreigliedrigen Industrieausbildungsbehörde (ITA) bei. Dieses Gremium verwaltet eine Ausbildungsabgabe (0,5 Prozent der Lohnsumme), die von allen Unternehmen zu entrichten ist, formuliert die Ausbildungspolitik und führt Forschungen über den Ausbildungsbedarf der Industrie und eine Arbeitsplatz- und Berufsanalyse durch. Das System ist marktorientiert; die Sozialpartner liefern jedoch wichtige Beiträge zu Fragen wie Ausbildungspolitik, Qualifikationsnormen, Kollektivverhandlungen auf Sektorebene und Arbeitsmarktpolitik. Die derzeitige Politik im Bereich der Verbesserung der Qualifikationen der Arbeitnehmer sieht vor, daß laufend dreiviertel der Erwerbstätigen eine Höherqualifizierung erwerben können. Die Zahl der Ausbildungsgenehmigungen ist seit den achtziger Jahren um das Zehnfache gestiegen und erfaßt nahezu alle in der Wirtschaft nachgefragten Fachrichtungen der Arbeitnehmer. In Zypern haben soziale Partnerschaften, staatliche Interventionen und der private Sektor gemeinsam zum Aufbau eines wirksamen Systems der Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen beigetragen.

Abgesehen von wenigen Ausnahmen herrschte in Lateinamerika bis vor kurzem das *dirigistische* Leitungsmodell vor, das die Macht in den Händen staatlicher bürokratischer Eliten konzentrierte. Die Berufsbildung stand unter der Schirmherrschaft einer großen Institution, die für die Festlegung und Durchführung staatlicher Ausbildungspolitiken auf nationaler Ebene zuständig war. Im Zuge der Demokratisierung und des Ausbaus der Zivilgesellschaft und der Institutionen ist die Ausbildung immer häufiger ein Verhandlungsgegenstand zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und einer größeren Reihe von Sozialakteuren. Die Ausbildung ist auch dezentralisiert und auf Kommunalverwaltungen und Vereinigungen der Zivilgesellschaft und auf Schlüsselsektoren verlagert worden. In Chile wurde auf dem Gesetzesweg die Gründung zweigliedriger Ausbildungsausschüsse gefördert; hiermit wurde das Ziel verfolgt, den Demokratisierungsprozeß auf Unternehmensebene weiter voranzutreiben. In Unternehmen wurden Ausschüsse gebildet, um den Dialog über die Arbeitnehmersausbildung in Gang zu bringen. In Uruguay stellte die Gründung des Nationalen Beschäftigungsrats, eines mehrgliedrigen Gremiums, das über eigene Mittel zur Unterstützung neuer Ausbildungsinitiativen verfügt, einen entscheidenden Schritt zu Eingriffen in die Ausarbeitung und Durchführung von Beschäftigungs- und Ausbildungspolitiken dar. Auch in Brasilien gibt es dreigliedrige Gremien auf Bundesebene (der Exekutivrat des Arbeitnehmerunterstützungsfonds – CODEFAT), auf staatlicher Ebene (mehrgliedrige Staatliche Beschäftigungsräte) und auf kommunaler Ebene (Kommunale Beschäftigungsräte). Wie in Uruguay wurde ein Sonderfonds eingerichtet, der landesweit Beschäftigungs- und Ausbildungsinitiativen erhebliche Mittel zuweist (Post-

huma, Social dialogue ..., erscheint demnächst). Aus diesen Erfahrungen in Lateinamerika läßt sich der Schluß ziehen, daß der soziale Dialog über Ausbildungsfragen einen Beitrag zum Abbau von Konflikten zwischen Management und Arbeitnehmern über Arbeitnehmerfertigkeiten, -qualifikationen und -freisetzungen leisten kann. Darüber hinaus kann er dazu beitragen, die Ausbildungsprogramme zielgerichteter zu gestalten, so daß sie benachteiligten Bevölkerungsgruppen zugute kommen (ebd.).

C. INSTITUTIONELLE RAHMEN FÜR DAS LERNEN UND DIE AUSBILDUNG FÜR DIE ARBEIT

In vielen Ländern waren die Demokratisierung und der soziale Dialog Auslöser für die Gründung neuer Institutionen, insbesondere im sozialen Bereich, einschließlich der Beschäftigung und der Entwicklung der Humanressourcen. Der Staat und die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände führen laufend eine Bewertung und Reform ihrer Bildungs- und Ausbildungssysteme durch. Lebenslanges Lernen und lebenslange Ausbildung für die Arbeit sind Kernpunkte dieser Reformen. OECD-Mitgliedstaaten sowie einige andere Länder, u.a. Mauritius und Südafrika, nehmen eine Integration ihrer Politiken für die wirtschaftliche und die Humanressourcenentwicklung vor. Diese Länder erzielen rasche Fortschritte bei ihrem Bemühen, ihren Erwerbstätigen die Gelegenheit für lebenslanges Lernen zu bieten. Die meisten Entwicklungsländer, insbesondere die weniger entwickelten Länder, mühen sich mit der Aufgabe ab, allen Kindern und Jugendlichen eine Grundbildung zu vermitteln. Darüber hinaus müssen sie auf die Bedürfnisse ihrer erwachsenen Arbeitnehmer, insbesondere derjenigen mit einem niedrigen Bildungsstand, eingehen. Aus diesem Grund gab es in den verschiedenen Ländern Unterschiede bei der Evolution der institutionellen Rahmen und der Rolle der Partner in bezug auf das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit.

Strategien des lebenslangen Lernens und der lebenslangen Ausbildung stellen neue Herausforderungen für die Koordinierung und Finanzierung der Politiken und Programme und die Bereitstellung von Lernmöglichkeiten für alle dar. Erforderlich sind eine integrierte Vision der Bildung und Ausbildung während der ganzen Lebensspanne des einzelnen, eine breite Palette von Bildungs- und Ausbildungswegen, neue Formen des Lernens und der Ausbildung, u.a. formale und nichtformale Formen, und eine größere Reihe von Partnern. Voraussetzungen hierfür sind darüber hinaus neue Systeme der Mittelzuweisung, neue Anreize, u.a. die Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen und eine entsprechende Beratung zwecks Motivierung des einzelnen zum Lernen, sowie ein Wandel der kollektiven und individuellen Verhaltensweisen. Es besteht ein Bedarf an neuen institutionellen Rahmen und umfassenden

Reformen vorhandener Institutionen. Nachstehend werden einige institutionelle Entwicklungen der letzten Zeit geschildert.

1. Ausbildungsbehörden, -räte und -gremien

In den letzten Jahren war generell die Tendenz festzustellen, daß Länder nationale Rahmen für die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen geschaffen haben, welche eine allgemeine Orientierungshilfe in bezug auf die Reformen der Bildungs- und Ausbildungssysteme und -institutionen unter dem neuen Aspekt des lebenslangen Lernens bieten. Im allgemeinen ging die Initiative zur Entwicklung dieser Rahmen vom Staat aus; die Durchführung erfolgte aber mit Unterstützung und Mitwirkung der Sozialpartner. In der Regel wurden diese Rahmen in der nationalen Gesetzgebung verankert, zum Teil in Form eines einzigen umfassenden Gesetzes wie in Malaysia (das Gesetz über die Entwicklung der Humanressourcen, 1992) und in Südafrika (Gesetz über die Entwicklung der Qualifikationen, 1998), zum Teil als eine Reihe verschiedener, aber sich ergänzender Gesetze für verschiedene Bereiche der Bildung und Ausbildung. Diese Rahmen und Gesetze sehen die Gründung neuer oder die Reform vorhandener Institutionen vor, wobei oft eine höhere Verantwortung und stärkere Mitwirkung der Sozialpartner angestrebt wird.

Im allgemeinen waren nationale Gesetze und Rahmen für die Entwicklung der Humanressourcen der Auslöser für die Bildung drei- und zweigliedriger Institutionen, die Lenkungsarbeiten im Bereich der Bildung und Ausbildung für die Arbeit übernehmen. Diese Institutionen haben unterschiedliche Bezeichnungen, z.B. Ausbildungsbehörde, Ausbildungsrat oder Ausbildungsausschuß, und funktionieren oft als autonome Organe. Grundlage ihrer Tätigkeiten sind grundsatzpolitische Richtlinien, die von den nationalen sozioökonomischen, Beschäftigungs- und Arbeitsräten festgelegt wurden. Dies trifft z.B. auf viele europäische Länder und den NEDLAC in Südafrika zu.

Je nach den innerstaatlichen Verhältnissen haben diese Ausbildungsgremien verschiedene Aufgabenbereiche. Da sie vielfach gegründet wurden, um Regierungen über Reformen der Bildung und Erstausbildung zu beraten, haben sie zum großen Teil ihre Schwerpunkte im Bereich der Verknüpfung von Bildung und Ausbildung mit Unternehmensanliegen wie Wettbewerbsfähigkeit und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer gesetzt. Ihre Aufgaben können in erster Linie beratender, fördernder und proaktiver Art sein und auf einer Analyse der Beschäftigungstendenzen und Qualifikationsanforderungen und einem Dialog über diese Fragen beruhen. Ihre Kunden sind Regierungen, Arbeitgeber, Ausbildungseinrichtungen und sonstige Partner im Bereich der lebenslangen Bildung und Ausbildung. Sie üben oft regulierende Funktionen aus, u.a. in Bereichen wie der Festsetzung von Kriterien für die Qualität der Ausbildung und deren Überwachung; der Festsetzung von Prioritäten und der Zuweisung von Mitteln; der Genehmigung von Ausbildungs-

men; der Festsetzung von Kriterien für die Zulassung von Bildungseinrichtungen, -anbietern und -programmen; und der Kontrolle darüber, daß die Ziele der Gleichbehandlung in immer stärker marktorientierten Bildungs- und Ausbildungssystemen erreicht werden. In einigen Ländern kontrollieren sie ihre eigenen Ausbildungseinrichtungen. Bei einer dezentralisierten Vorgehensweise und der Berücksichtigung des jeweiligen Ausbildungsbedarfs auf Sektor-, Industriezweig- und lokaler Ebene weisen diese Gremien oft eine größere Effizienz auf. Sie haben vielfach zur Entwicklung verschiedener Arten von Netzen und Partnerschaften beigetragen, beispielsweise zwischen großen und kleinen Unternehmen, in Gruppen von KMUs, mit lokalen Behörden und Entwicklungsstellen und mit anderen staatlichen und privaten Partnern auf lokaler und regionaler Ebene.

In Österreich sind der Bundesberufsausbildungsbeirat und seine entsprechenden Stellen auf der einzelstaatlichen Ebene, die Landesberufsausbildungsbeiräte, für die Beratung staatlicher Stellen über Fragen der Berufsbildung zuständig. Die Initiative zur Neufassung von Ausbildungsregeln geht in der Regel von den Sozialpartnern aus, und der Inhalt wird im allgemeinen vom Beirat ausgearbeitet. Der Beirat ist darüber hinaus dazu ermächtigt, den Bundesbildungsbehörden Berichte und Vorschläge für alle Angelegenheiten in bezug auf die Bereitstellung der Berufsbildung vorzulegen, die dem ersten Grundausbildungsgesetz unterliegt. Der Beirat kann selbst die Initiative ergreifen oder Forderungen des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit oder der Bundesbildungsbehörden (CEDEFOP, 2000) erfüllen.

In Ägypten wird die Ausbildungspolitik vom Dreigliedrigen Obersten Rat für die Entwicklung der Humanressourcen bestimmt, der von einem Exekutiv-ausschuß und von einem technischen Sekretariat bedient wird. Schwerpunkte der grundsatzpolitischen Erklärung über die Entwicklung der Fertigkeiten (1999) dieses Rates waren: Institutionelle Reformen, die Rolle von Ausbildungsanbietern des privaten Sektors und Ausbildungsqualifikationen und -normen; Finanzreformen, Management und Kontrolle; Schaffung eines nationalen Qualifikationsrahmens; Überprüfung von Initiativen, die von Gebern unterstützt werden; Reform der Verwaltung staatlicher Ausbildungszentren; Entwicklung dauerhafter Finanzierungsvereinbarungen; und Aufbau von Leistungsüberwachungssystemen.

Irland ist ein gutes Beispiel für eine Interaktion zwischen der Gesetzgebung und dem sich herausbildenden institutionellen Rahmen für Bildung und Ausbildung. Nationale Ausbildungspolitiken werden im Konsens festgelegt und in von einem Sozioökonomischen Rat ausgearbeiteten Vereinbarungen festgeschrieben, die für jeweils drei Jahre gelten. Diese Vereinbarungen decken ein breites Spektrum von Wirtschafts- und Sozialpolitiken ab, nicht nur die Ausbildung. In der staatlichen Politik wird der Umschulung freigesetzter Arbeitnehmer hohe Priorität eingeräumt. Mitte des Jahres 2001 ist ein grundsatzpoliti-

scher Bericht fällig, in dem das lebenslange Lernen untersucht wird. Die Ausbildungspolitik wird durch die Ausbildungs- und Beschäftigungsbehörde (*Foras Áiseanna Saothair – FÁS*) festgelegt. In der neueren Gesetzgebung ist eine neue nationale Institution, der Nationale Ausbildungsfonds (NTF), vorgesehen, der für die Ausbildungsfinanzierung zuständig ist. Das Gesetz über Arbeitsmarktdienstleistungen von 1987 weist der FÁS die Verantwortung für die Bereitstellung von Ausbildungsmaßnahmen in allen Industrien und Organisationen zu. Die FÁS hat die Möglichkeit, einem bestimmten Industriezweig die Gründung eines zweigliedrigen Industrieausbildungsausschusses vorzuschreiben, der die Ausbildungsprogramme dieses Industriezweigs kontrolliert. Bis zum Jahr 2000 waren die Ausschüsse auch dazu ermächtigt, von den Arbeitgebern eine Abgabe zur Finanzierung der Ausbildung zu verlangen. Jetzt wird jedoch der neu gegründete NTF diese Aufgabe und die Finanzierung der FÁS übernehmen. Ein im Jahr 1993 verabschiedetes Gesetz sieht die Finanzierung der Lehrlingsausbildung vor. Dieses Programm beruht auf einer Partnerschaft zwischen der Industrie, der FÁS und den Berufsbildungsstellen. Im (Bildungs- und Ausbildungs-) Qualifikationsgesetz, 1999, werden die Verfahren für die Einsetzung akademischer und betrieblicher Gremien festgelegt, die die effektive Anerkennung der Ausbildung am Arbeitsplatz sicherstellen sollen.

Viele andere Länder durchlaufen in bezug auf die institutionelle und gesetzgeberische Entwicklung ähnliche Prozesse. Diese führen in der Regel jedoch zu unterschiedlichen institutionellen Vorkehrungen, die von den jeweiligen nationalen Verhältnissen und der Fähigkeit der Sozialpartner zur Übernahme von Verantwortung bei der Leitung, Finanzierung und Verwaltung der Einrichtungen abhängen. In vielen Ländern, insbesondere in Entwicklungsländern, übernimmt der Staat jedoch nach wie vor die Hauptverantwortung, während diese in den Industrieländern auf die Sozialpartner übertragen wird.

Diese Institutionen operieren nicht nur auf der zentralen Ebene, sondern haben oft zwecks Verbesserung der Relevanz und Reaktionsfähigkeit der Ausbildung und besserer Berücksichtigung der spezifischen Aspekte des Ausbildungsbedarfs auf der regionalen, lokalen und sektoralen Ebene viele ihrer Aufgaben auf diese Ebenen verlagert. Dies ist z.B. in Argentinien der Fall, wo 1997 der Berufsbildungsrat von Rosario und seiner Region (CCFP) als zweigliedriges Organ gegründet wurde, das Verbindungen zu kommunalen und nationalen Stellen hergestellt hat und sich mit der Verbesserung der Lehrpläne und der Kostenwirksamkeit und Qualität der Ausbildung von Institutionen dieser Region befaßt. In Norwegen umfaßt der Nationale Rat für Berufsbildung (RFA) verschiedene Ausbildungsräte auf Sektorebene. Diese beraten die nationalen Stellen und den RFA zu Fragen der Ausbildung in anerkannten Berufen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. Ferner führen sie Tätigkeiten im Bereich der institutionellen und betrieblichen Ausbildung durch, einschließlich der Aner-

kennung von Fertigkeiten, beraten den Bezirk und tragen die Hauptverantwortung für die Durchführung der Berufsbildung im Auftrag der Bezirksbehörden.

Die Hauptaufgabenbereiche dieser neuen institutionellen Rahmen sind die Politiken, Institutionen und Mechanismen zur Finanzierung der Bildung und Ausbildung. Diese Faktoren werden nachstehend untersucht.

2. Finanzierung der Investitionen in das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit

Für die Finanzierung der Ausbildung erschließen die Länder in der Regel eine Vielzahl von Quellen. In China beispielsweise wird die Ausbildung u.a. durch staatliche Haushaltsmittel, Eigenfinanzierung der Unternehmen, Organisationen ohne Erwerbscharakter, Darlehen, Unterrichtsgebühren, Einnahmen der Ausbildungseinrichtungen, Schenkungen und Beihilfen finanziert. Staatliche Vorschriften sehen vor, daß 1,5 Prozent der Lohnsumme der Unternehmen für die Ausbildung der Arbeitnehmer aufzuwenden sind. Ein bestimmter Prozentsatz, in der Regel 15 Prozent, der Beschäftigungs- und Arbeitslosenversicherungsfonds der Kommunalverwaltungen sind für die Berufsausbildung und die Umschulung der Arbeitslosen bestimmt (China, 1999).

In den *Schlußfolgerungen* der IAO wird anerkannt, daß Investitionen in Bildung und Ausbildung eine gemeinsame Aufgabe des öffentlichen und privaten Sektors sein können. „Es ist grundsätzlich Aufgabe der Regierungen, die Verantwortung für die Grundschulbildung und die Erstausbildung zu übernehmen“ und „die Regierungen müssen auch die Hauptverantwortung für Investitionen tragen, die sich an Gruppen richten“, bei denen die Gefahr einer sozialen Ausgrenzung oder Diskriminierung besteht. Die Regierungen müssen auch die Hauptverantwortung dafür tragen, daß ein Zugang zu Bildung und Ausbildung dem einzelnen nicht aus finanziellen Gründen verwehrt ist. Andererseits sind Investitionen in das innerbetriebliche lebenslange Lernen und die innerbetriebliche lebenslange Ausbildung, die die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessern, eine Aufgabe sowohl der Unternehmen als auch des einzelnen. Die diesbezüglichen Aufgaben des privaten Sektors können am besten durch Partnerschaften zwischen Regierungen und Betrieben, zwischen der Regierung und den Sozialpartnern oder zwischen den Sozialpartnern durchgeführt werden (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 11).

Fehlende Finanzmittel sind generell ein universelles Problem, und in vielen Ländern, insbesondere in den Entwicklungsländern, gibt es oft chronische Investitionsdefizite in bezug auf Bildung und Ausbildung. Das langsame Wirtschaftswachstum hat sich negativ auf die staatliche Finanzierung der Bildung und Ausbildung ausgewirkt. Bei den staatlichen Bildungsbudgets gibt es oft erhebliche Fluktuationen, und relativ und absolut gesehen sind sie häufig gekürzt worden. Unternehmen verlassen sich immer weniger darauf, daß das

staatliche Ausbildungssystem den Ausbildungsbedarf befriedigt, der aufgrund ihrer Bemühungen entsteht, mit den raschen technologischen und betrieblichen Veränderungen Schritt zu halten und die Wettbewerbsfähigkeit zu wahren. Sie sind oft der Auffassung, daß die staatliche Ausbildung ineffizient ist und ihren Bedarf nicht berücksichtigt. Daher finanzieren sie ihre eigenen Lern- und Ausbildungsprogramme und führen sie auch durch. Weiche Fertigkeiten (Soft Skills), z.B. die Fähigkeit zur Teamarbeit, werden mit der Einführung flacherer hierarchischer Strukturen immer häufiger nachgefragt. Es ist am besten, diese Fähigkeiten in der Arbeitsstätte selbst zu entwickeln, was bedeutet, daß Investitionen in die innerbetriebliche Bildung und Ausbildung dem Unternehmen einen absoluten Vorteil verschaffen.

Aus diesem Grund wird zu einer Diversifizierung der Finanzierungsquellen geraten, um die Investitionen in Bildung und Ausbildung zu erhöhen und, was noch wichtiger ist, die Qualität der Investitionen zu verbessern. Ein oft befolgter allgemeiner Grundsatz besagt, daß die Verantwortung für Investitionen von den Ausbildungszielen abhängen sollte, d.h. davon, ob die Ausbildung dem einzelnen, dem Unternehmen oder der Gesellschaft von Nutzen sein soll. Unternehmen und der einzelne sind die Hauptnutzer von Bildung und Ausbildung und sollten daher einen größeren Teil der Finanzierung von Bildungs- und Ausbildungsprogrammen übernehmen.

Unterdessen bemüht sich der Staat verstärkt um die Schaffung eines Umfelds, das Partner des privaten Sektors zu Investitionen in Bildung und Ausbildung veranlassen soll. Zur Anwendung kommen Anreize verschiedener Art (gesetzliche Vorschriften, finanzielle Anreize und Motivation), um Unternehmen und den einzelnen dazu zu veranlassen, Investitionen in Bildung und Ausbildung zu tätigen. Der Staat übernimmt jedoch die direkte Finanzierung der Bildung und Ausbildung in Bereichen, in denen es für Unternehmen und den einzelnen kaum Anreize dafür gibt, Ausbildungsinvestitionen vorzunehmen, beispielsweise die Unterstützung der Bildung und Ausbildung für KMUs. Der Staat trägt die soziale Verantwortung für Investitionen in Bildungs- und Ausbildungsdienste, die sich an benachteiligte Gruppen richten, um diese in das wirtschaftliche und soziale Leben zu integrieren.

Die Rolle des Staates bei der Finanzierung der Bildung und Ausbildung für die Arbeit

Eine Hauptaufgabe vieler Regierungen ist die Finanzierung aktiver Arbeitsmarktprogramme. In EU-Ländern erfolgt die staatliche Finanzierung dieser Programme im Rahmen nationaler Aktionspläne für Beschäftigung. Die Umsetzung dieser Pläne wird durch eine zusätzliche Finanzierung aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) erheblich beschleunigt. Neben anderen Zielen, wie die wirtschaftliche und soziale Umgestaltung von Gebieten, die mit strukturellen Schwierigkeiten konfrontiert sind, unterstützt der Fonds Bemühungen

zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Ferner erleichtert er den Einstieg junger Menschen und derjenigen, denen ein Zugang zum Arbeitsmarkt verwehrt war, in eine qualifizierte Tätigkeit. Etwa 60 Prozent (34 Milliarden €) des Gesamthaushalts des Fonds in Höhe von 57 Milliarden € für den Zeitraum 2000-06 sind für Arbeitsmarktprogramme zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit im gesamten EU-Gebiet bestimmt. Nahezu ein Drittel (11 Milliarden €) dieser Summe ist für die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung vorgesehen. Darüber hinaus unterstützt der Fonds die Entwicklung des Unternehmertums (8 Milliarden €) und Bemühungen zur Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der europäischen Arbeitskräfte durch vorrangige Förderung von Maßnahmen in den Bereichen lebenslanges Lernen, IKT-Nutzung und KMUs (11 Milliarden €). Weitere 4 Milliarden € sind für Sonderprogramme zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter bereitgestellt worden (Europäische Kommission, 2001b).

In Dänemark hat der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung wesentlich zum Abbau der Arbeitslosigkeit um fast die Hälfte (von 9,2 auf 4,7 Prozent) im Zeitraum 1992-2000 beigetragen. Der Plan enthielt ehrgeizige Ziele in bezug auf den Abbau der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit. Jedem Jugendlichen wird ein individueller Beschäftigungsplan geboten, der ihm die Möglichkeit gibt, sechs Monate nach der Registrierung als Arbeitsuchender eine Arbeit aufzunehmen oder eine Ausbildung zu durchlaufen. Diesem Plan war ein erheblicher Erfolg beschieden; die Jugendarbeitslosigkeit ging von 12,2 Prozent im Jahr 1992 auf 7 Prozent im Jahr 2000 zurück (Europäische Kommission, 2001a). Für den Zeitraum 2000-06 hat der ESF rund 380 Millionen € zur Unterstützung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen in Dänemark bereitgestellt, wobei sich der Beitrag des Fonds auf 1,8 Prozent der gesamten nationalen Ausgaben für derartige aktive Maßnahmen beläuft. In einigen anderen Ländern ist der Anteil des Fonds an der Finanzierung aktiver Maßnahmen weitaus höher, z.B. in Griechenland (58,4 Prozent der Gesamtausgaben für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen) und in Portugal (40 Prozent).

Marktunvollkommenheit hat oft zur Folge, daß zu wenig Investitionen in Bildung und Ausbildung getätigt werden. Ein typischer Fall ist die Ausbildung in und für KMUs. Ferner treten viele staatliche Programme – wiederum in Europa – mit Unterstützung des ESF für einen wirksameren Technologietransfer, insbesondere der IKT, an KMUs durch Ausbildungsmaßnahmen für Arbeitnehmer, Unterstützung beim Aufbau von IKT-Netzwerken und eine bessere Zusammenarbeit zwischen KMUs und IKT-Forschungs- und Entwicklungszentren ein. Die Entwicklung von Multimedia-Ausbildungspaketen und eine Reihe von Methoden des offenen Unterrichts und des Fernunterrichts zur Förderung von IKT-Kenntnissen in KMUs sind Merkmale vieler Programme. Partnerschaften zwischen KMUs bzw. zwischen KMUs und sonstigen Einrichtungen können ebenfalls Marktunvollkommenheit beseitigen und zu höhe-

ren Investitionen in die Ausbildung führen. Auf Partnerschaften wird detailliert in Abschnitt C.3 eingegangen.

Betriebliche Investitionen in Bildung und Ausbildung für die Arbeit

In den *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen* wird anerkannt, daß „den Betrieben bei der Förderung von Ausbildungsinvestitionen eine entscheidende Rolle zukommt“ (Abs. 12). In zahlreichen Ländern ist der private Sektor für die Fort- und Weiterbildung in erheblichem Umfang verantwortlich. Der Staat dürfte bei der Vermittlung einer qualitativ hochwertigen institutionellen Ausbildung eine vorherrschende Rolle gespielt haben. Insgesamt gesehen dürfte jedoch der private Sektor in Form zahlreicher Arten von Lern- und Ausbildungstätigkeiten, die vielfach informeller Art und nur für die diejenigen sichtbar sind, die direkt einbezogen werden (weitere Einzelheiten über die innerbetriebliche Bildung finden sich in Abschnitt C.3), den größeren Beitrag erbringen. In vielen Firmen, insbesondere in den wettbewerbsgeprägten Hochtechnologiesektoren, machen die Kosten für die Ausbildung der Belegschaft einen erheblichen Anteil der gesamten Betriebsaufwendungen aus. Beispielsweise beliefen sich bei Singapore Telecommunications Ltd. im Jahr 1998 die Ausbildungskosten auf 4 Prozent der Lohnsumme. Durchschnittlich wurden jedem Angestellten zwei Ausbildungsplätze mit insgesamt 40 Ausbildungsstunden zugewiesen. Gemäß der jährlichen Referenzwertermittlung der American Society for Training and Development (ASTD) für ausgewählte Länder und Regionen waren die höchsten Investitionen in die Ausbildung 1998 in den Vereinigten Staaten (724 US-\$ pro Arbeitnehmer) und die niedrigsten in Asien (241 US-\$ pro Arbeitnehmer) zu verzeichnen. Als Lohnsummenprozentsatz waren die Ausgaben für die Ausbildung in Europa (3,2 Prozent) am höchsten, während sie sich in den Vereinigten Staaten auf 2,0 Prozent und in Japan auf 1,2 Prozent beliefen. Diese Zahlen vermitteln eine ungefähre Vorstellung von den Ausbildungsinvestitionen in denjenigen Unternehmen, die sich an den verschiedenen nationalen Erhebungen beteiligten, welche im ASTD-Bericht verglichen wurden. Sie *stellen nicht* die Ausbildungsinvestitionen in allen Unternehmen (ASTD, 2000) dar.

In den *Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen* wird empfohlen, verschiedene Mittel und Wege zu nutzen, um Ausbildungsinvestitionen zu fördern. Denkbar sind Unternehmensabgabensysteme in Verbindung mit staatlichen Zuschüssen, die Einrichtung von Ausbildungsfonds und unterschiedliche Ausbildungs- und Unterrichtsanzreize, z.B. Steuererleichterungen, Ausbildungsdarlehen, Ausbildungsprämien, individuelle Lernkonten und kollektive und individuelle Ausbildungsansprüche. Auf einige dieser Mechanismen wird weiter unten kurz eingegangen.

Abgaben: Um eine regelmäßige angemessene Finanzierung der Berufsbildung sicherzustellen, sehen Länder zum Teil eine Zweckbindung direkter

Steuern für die Berufsbildung vor. Diese Abgaben können von staatlichen Stellen in Form von obligatorischen Steuern oder freiwillig seitens bestimmter Industriegruppen erhoben werden, wie dies beispielsweise bei den deutschen Industrie- und Handelskammern der Fall ist. Abgaben können auf die Produktion oder die Lohnsumme der Unternehmen erhoben werden, und ihr Vorteil besteht darin, daß sie ein hohes Potential zur Mobilisierung von Einnahmen aufweisen. Produktionsbasierte Abgaben gibt es in Ländern wie Ecuador, Kenia und Mexiko. Sowohl in Entwicklungs- als auch in Industrieländern sind jedoch Lohnsummenabgaben häufiger anzutreffen. Diese Abgaben können im Rahmen einnahmenschaftender bzw. anreizbasierter Systeme erhoben werden.

Einnahmenschaftende Lohnsummenabgaben finden insbesondere in Lateinamerika Anwendung. Die durch die Abgaben beschafften Gelder dienen der Finanzierung von Ausbildungseinrichtungen, die von den Sozialpartnern verwaltet werden. Dank der laufenden verlässlichen Finanzmittel, die durch die Abgaben bereitgestellt werden, haben sich verschiedene Ausbildungsorganisationen, wie SENAI in Brasilien, SENA in Kolumbien und das Nationale Institut für Zusammenarbeit im Bildungsbereich (INCE) in Venezuela, zu starken Organisationen entwickelt, die umfassend und rasch auf veränderte Marktforderungen nach Qualifikationen reagieren können. In einigen Fällen ist jedoch aufgrund derartiger Abgaben die selbstfinanzierte Ausbildung von Betrieben zurückgeschraubt worden. In Kasten 4.3 wird eine andere Art von einnahmenschaftendem Mechanismus erläutert, der unter der Verwaltung des japanischen Arbeitslosenversicherungssystems steht.

Anreizbasierte Lohnsummenabgaben sollen Unternehmen dazu veranlassen, eine eigene innerbetriebliche Ausbildung einzuführen bzw. diese zu erweitern. Es gibt zwei grundlegende Arten von Anreizsystemen: Auszahlungssysteme, bei denen die Steuer von allen Unternehmen erhoben und dann an einige Betriebe ausgezahlt wird, welche die Ausbildungskriterien erfüllen, sowie Befreiungssysteme, die vorsehen, daß den Firmen die Lohnsummenabgaben und sonstige Steuern zum Teil oder ganz erlassen werden, soweit sie eine annehmbare innerbetriebliche Ausbildung bereitstellen. Abgaben-Zuschußsysteme, die in vielen Ländern üblich sind, war oft kein Erfolg bei der Weiterbildung der Arbeitskräfte, ihrer Hauptaufgabe, beschieden. Derartige Systeme bauen oft einen Liquiditätsüberschuß auf; aufgrund der bürokratischen Vorschriften und komplizierten Bewerbungsverfahren bemühen sich nur wenige Firmen um Ausbildungszuschüsse.

Der Fonds für die Qualifikationsverbesserung in Singapur (SDF) verwaltet ein Auszahlungssystem, das bei der Erhöhung der betrieblichen Ausbildungsinvestitionen sehr erfolgreich gewesen ist. Dieser Fonds gewährt darüber hinaus Arbeitnehmern, die neu bzw. wieder auf den Arbeitsmarkt kommen, finanzielle Anreize und fördert die Entwicklung höherer Qualifikationen zur Unterstützung

Kasten 4.3**Japan: Entwicklung der beruflichen Fähigkeiten der Arbeitnehmer**

Im japanischen Arbeitslosenversicherungssystem ist ein Sonderkonto für die „Entwicklung der beruflichen Fähigkeiten der Arbeitnehmer“ vorgesehen. Das System finanziert Ausbildungseinrichtungen und leistet zugelassenen Ausbildungsprogrammen im privaten Sektor finanzielle Unterstützung. Im Gesetz über die Förderung der Entwicklung der Humanressourcen von 1985 werden die Anspruchsvoraussetzungen und Normen für die von diesem Versicherungssystem finanzierte Ausbildung festgelegt. Die Abteilung für die Entwicklung der beruflichen Fähigkeiten verwaltet das Konto und gewährt kleinen Firmen Subventionen und Darlehen für die innerbetriebliche und externe Weiterbildung des Personals. Der größte Teil des Liquiditätsüberschusses wird jedoch dazu verwendet, neue staatliche Ausbildungskomplexe zu bauen.

Quelle: Asiatische Entwicklungsbank, undatiert.

der wirtschaftlichen Umstrukturierung und der wissensintensiven Industrien. Der Fonds erhebt eine Abgabe und gewährt Arbeitgebern Zuschüsse zu genehmigten Ausbildungsprogrammen. Um den Unternehmen einen Anreiz zu Verbesserung der Qualifikationen ihrer Arbeitskräfte zu bieten, wird die Abgabe auf die Löhne geringqualifizierter Arbeitnehmer erhoben, die weniger als 1.500 Singapur-Dollar (S\$) pro Monat verdienen. Im Zuge der Veränderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse auf internationaler Ebene hat diese Abgabe häufig geschwankt. Sie belief sich ursprünglich auf 2 Prozent der darunter fallenden Löhne, wurde in den Boomjahren Anfang der achtziger Jahre auf 4 Prozent angehoben und beträgt derzeit 1 Prozent. Im Jahr 1998 wurden rund 565.000 Ausbildungsplätze durch Zuschüsse des Fonds finanziert. Im selben Jahr wurden 88 Millionen S\$ zugesagt, so daß der Gesamtbetrag der zugesagten Finanzmittel seit Gründung des Fonds im Jahr 1979 auf 1,5 Milliarden S\$ anstieg. Der Fonds ist erfolgreich, weil er seine Praktiken den veränderten Bedingungen anpaßt.

In Frankreich gibt es zwei Freistellungssysteme, und zwar zum einen die *Lehrlingsausbildungssteuer* (0,5 Prozent der Lohnsumme) für die Erstausbildung und zum anderen die *Ausbildungssteuer* (1,5 Prozent der Lohnsumme für Unternehmen mit zehn oder mehr Beschäftigten, 0,15 Prozent für Unternehmen mit einer geringeren Beschäftigtenzahl), die in erster Linie zur Finanzierung des lebenslangen Lernens der Belegschaft verwendet wird. Der Schwerpunkt wurde von der Allgemeinbildung und der kulturellen Entwicklung des Personals hin zur Fort- und Weiterbildung für die Beschäftigung verlagert. Diese Abgabe kommt allen Unternehmen je nach der Größe ihrer Belegschaft zugute. Das System hat zu höheren Ausbildungsausgaben geführt, die den Gesamtbetrag der von den Unternehmen gezahlten Steuern übersteigen.

In Chile existiert eine weitere Variante des Freistellungssystems, die Unternehmen eine direkte Gutschrift bis zu einer bestimmten Höhe auf Steuern

(Einkommen- oder Lohnsummensteuer) gewährt, die sie sonst zahlen müßten. Das chilenische System hat gute Erfolge zu verzeichnen, da die Arbeitgeber der Auffassung waren, daß sie die Kontrolle über Ausbildungsinitiativen behielten und auf diese Weise ihre Finanzmittel zur Ausbildung ihrer Belegschaft und nicht zur Entrichtung der Abgabe verwandten. Im Gegensatz hierzu ist das brasilianische Steuernachlaßsystem weniger erfolgreich gewesen, was u.a. auf unzureichende Informationen über das System, unklare Voraussetzungen und komplizierte Antragsstellungsverfahren zurückzuführen ist.

Ausbildungsvereinbarungen und Ausbildungsfonds: Durch freiwillige Gesamtarbeitsverträge können die Unternehmensbeiträge über die Zwangsabgaben hinaus erhöht werden. Das größte Potential ist in Ländern mit mittlerem und hohem Einkommen vorhanden, wo der Unternehmenssektor gut entwickelt ist, Kollektivverhandlungen auf Sektor- oder Branchenebene stattfinden und sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer den Beitrag der Ausbildung zur Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu schätzen wissen. Gesamtarbeitsverträge auf nationaler, sektorspezifischer oder Unternehmensebene enthalten oft besondere Ausbildungsklauseln und sehen die Einrichtung sektorspezifischer und regionaler Ausbildungsfonds vor. Freiwillige Ausbildungsvereinbarungen sind in Ländern wie Belgien, Dänemark, Frankreich, den Niederlanden und Schweden geschlossen worden. In Dänemark enthalten sektorspezifische Gesamtarbeitsverträge eine Ausbildungsklausel, die für einen erheblichen Teil der gesamten dänischen Erwerbsbevölkerung gilt (Gasskow, 1994, S. 9). In Kasten 4.4 werden einige Beispiele für Gesamtarbeitsverträge in Europa gegeben, die die Einrichtung von Ausbildungsfonds für die Finanzierung der lebenslangen Bildung und Ausbildung der Arbeitnehmer vorsehen.

Andere europäische Länder und viele afrikanische Länder wie Benin, Côte d'Ivoire, Kamerun, Marokko, Sambia, Simbabwe, Tschad sowie asiatische Länder wie Malaysia und Singapur haben Ausbildungsfonds eingerichtet, die oft einen Großteil ihrer Finanzmittel über Ausbildungsabgaben aufbringen. In Côte d'Ivoire beispielsweise gehört es zu den Aufgaben des Berufsbildungsentwicklungsfonds (FDFP), Mittel zu beschaffen, die Ausbildungspläne der Unternehmen zu leiten und Ausbildungsmaßnahmen in abgabenfreien informellen und kleinen Unternehmen sowie für spezifische Zielgruppen zu unterstützen. Der FDFP verwaltet 50 Prozent des Abgabenaufkommens für Tätigkeiten des lebenslangen Lernens (1,2 Prozent der Lohnsumme); die übrigen 50 Prozent werden von den Unternehmen selbst für Ausbildungsmaßnahmen verwendet, die die FDFP-Kriterien erfüllen.

Ausbildungsprämien sind ein weiteres Mittel zur Förderung von Investitionen in das Lernen und die Ausbildung. Prämien werden in Anerkennung hervorragender Leistungen von Unternehmen und Einrichtungen in bezug auf ihre Lern- und Ausbildungsprogramme gewährt. Sie stellen Modelle und Refe-

Kasten 4.4**Ausbildungsfonds in Europa: Finanzierung des lebenslangen Lernens
und der lebenslangen Ausbildung der Arbeitnehmer**

Im Rahmen freiwilliger zweigliedriger Vereinbarungen sind in vielen europäischen Ländern Ausbildungsfonds eingerichtet worden. Diese Fonds räumen Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Initiative und Kontrolle im Bereich der Ausbildung ohne staatliche Eingriffe ein. Ferner sehen sie eine gemeinsame Verwaltung des Fonds durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie Kostenteilungsvereinbarungen zwischen den Unternehmen vor. In Belgien wird durch Gesamtarbeitsverträge eine Abgabe vorgeschrieben, die vom System der Sozialen Sicherheit erhoben und zur Finanzierung sektorspezifischer Ausbildungsfonds verwendet wird. Die Fonds finanzieren die Entwicklung der Ausbildungspolitik und die gewerkschaftliche Ausbildung. Unternehmen leisten ebenfalls einen Beitrag in Höhe von 0,25 Prozent der Lohnsumme zur Finanzierung der Ausbildung benachteiligter Gruppen. Diese Abgabe wird vom nationalen Beschäftigungsfonds eingezogen; hiervon befreit sind Betriebe, die die erforderliche Ausbildung bereitstellen. In Frankreich übernehmen zweigliedrige Verwaltungsräte die Leitung der Ausbildungsfonds. Die Fonds können auch Subventionen und Schenkungen erhalten. Von der Zwangsabgabe auf die Lohnsumme sind Unternehmen befreit, die für Ausbildungsmaßnahmen zahlen. In den Niederlanden existieren ähnliche sektorspezifische Fonds, die zum Teil vom Staat finanziert werden und die Lehrlingsausbildung subventionieren. In Deutschland sind im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen einige sektorspezifische Fonds eingerichtet worden, die keine Unterstützung aus Steuergeldern erhalten. Einige Industriekammern zahlen Ausbildungsabgaben zur Finanzierung der Ausbildung ihrer Mitglieder. Darüber hinaus sind im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen sektorspezifische Fonds für das Baugewerbe, die Gartenbauindustrie, die Steinmetzindustrie und die Dachziegel- und Kachelindustrie eingerichtet worden. Die von diesen Fonds erhobenen Abgaben decken nicht alle Kosten der Berufsbildung für das Unternehmen. Arbeitgeberbeiträge werden hauptsächlich zur Deckung der Ausgaben der Firmen für die Errichtung firmenübergreifender Ausbildungszentren verwendet.

Quelle: Gasskov, 1994; Johanson, 1996.

renzwerte (Benchmarks) für andere Unternehmen und Institutionen dar. Beispielsweise organisiert das Irische Institut für Ausbildung und Entwicklung jährlich ein Prämiensystem für Unternehmen, deren Ausbildungsvorkehrungen bestimmten Kriterien entsprechen. Eine ähnliche Initiative existiert im Vereinigten Königreich in Form einer Initiative des Britischen Industrieverbandes (CBI) mit der Bezeichnung „Investors in People“. Die Regierung Bahraïns gewährt dem Unternehmen, das ihrer Meinung nach die besten Ergebnisse im Bereich der Ausbildung über das ganze Jahr erzielt hat, eine Prämie. Bei dieser Prämie werden der Stand der Ausbildungsinvestitionen der Unternehmen und die Anzahl der ausgebildeten Bahraïner berücksichtigt, die anschließend ausländische Arbeitskräfte ersetzen. In Portugal gewährt das Institut für Innovationen im Bereich der Ausbildung (INOFOR) Prämien für gute Ausbildungspraktiken. Derzeit sind Bestrebungen im Gang, ein Forum für die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen ins Leben zu rufen, das über Prämien auf der Grundlage von Benchmarking-Verfahren entscheiden würde.

*Die Finanzierung der Bildung und Ausbildung für die Arbeit:
Erweiterung der Fähigkeiten des einzelnen*

Regierungen sowie Arbeitgeber greifen auf verschiedene Methoden zurück, um den einzelnen dazu zu befähigen, die Verantwortung, einschließlich der finanziellen Verantwortung, für seine Lerntätigkeiten und Fortbildung zu übernehmen. Zu diesen Methoden zählen Stipendien, Gutscheine, Studentendarlehen und neue Finanzmechanismen wie die „individuellen Lernkonten“. Auf diese Methoden wird weiter unten kurz eingegangen.

Ausbildungsgutscheine verleihen ein Anrecht auf bestimmte breit definierte Ausbildungsdienste für einen festgelegten Betrag. Dieses Anrecht kann in Form einer Bescheinigung oder in Form einer Steuergutschrift materialisiert sein. Gutscheine dienen dem Zweck, die Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit der Ausbildung durch eine größere Wahlmöglichkeit des einzelnen zu verstärken. Hierbei wird von der Vermutung ausgegangen, daß der einzelne bei freier Wahl und ausreichenden Informationen über den Ausbildungsanbieter und den Arbeitsmarkt zunächst die Art von Ausbildung wählt, die ihm den größten Nutzen für die Zukunft verspricht. Zweitens wird er den Ausbildungsanbieter wählen, der mit größter Wahrscheinlichkeit einen erfolgreichen Abschluß der Ausbildung bei guten Arbeitsplatzaussichten auf dem Arbeitsmarkt gewährleistet. Mit Gutscheinen kann ferner sichergestellt werden, daß der einzelne Zugang zur Ausbildung hat. Beispielsweise gibt es im Bundesstaat Steiermark (Österreich) drei Gutscheinsysteme, die sich an unterschiedliche Zielgruppen richten: an einzelne, die ihr eigenes Unternehmen gründen möchten; an diejenigen, die eine Lehrlingsausbildung abgeschlossen haben, jedoch eine Weiterbildung im Verlauf der anschließenden fünf Jahre anstreben; und an diejenigen, die bestimmte Qualifikationen in Bereichen wie Informatik, rechnergestützte Konstruktion und Fertigung (CAD/CAM) und Vermarktung erwerben möchten. Bei allen diesen Systemen muß sich die Ausbildung auf mindestens 80 Stunden erstrecken. Nach erfolgreichem Abschluß des Lehrgangs wird eine Bescheinigung erteilt (Heidemann, 2001). Ein weiteres Beispiel ist das Gutscheinsystem des Ausbildungsfonds für Kleinst- und Kleinunternehmen für Unternehmer in Kenias *Jua Kali* oder informeller Wirtschaft (siehe Kap. IV, Abschnitt C.3).

Bei Gutscheinsystemen wird oft vorausgesetzt, daß der private Markt die Ausbildung erteilt. Es müssen umfangreiche Überwachungssysteme geschaffen werden, um die Zulassung von Einrichtungen auf dem neuesten Stand zu halten und um Betrug und Mißbrauch zu verhüten. Ohne Informationen über verfügbare Ausbildungslehrgänge können Gutscheine die Empfänger dazu veranlassen, Geld für eine unzumutbare oder qualitativ schlechte Ausbildung zu verschwenden. Darüber hinaus können sich Gutscheinsysteme insofern nachteilig auf die öffentlichen Anbieter auswirken, als der einzelne diese als letzte Möglichkeit wählen könnte. Ferner könnten Probleme im Zusammenhang mit der Gleichbehandlung auftauchen, da möglicherweise einzelne wohlhabendere

Personen mehr zahlen könnten, als der Gutschein vorsieht, und somit vermutlich eine bessere Ausbildung erhalten würden.

Studentendarlehen können unter bestimmten Umständen ein attraktives Mittel zur Förderung der Finanzierung der Ausbildung durch die Begünstigten sein. Das Darlehen dient der Finanzierung einer sofortigen Ausbildung und wird langfristig aus dem höheren Verdienst zurückgezahlt, der aufgrund der Ausbildung erzielt wird. In den Vereinigten Staaten gibt es ein umfangreiches System von Studentendarlehen und -zuschüssen, das die Studenten in die Lage versetzt, viele Privatschulen, kommunale Fachhochschulen und Universitäten zu besuchen. Im Zeitraum 1996-97 beliefen sich die Ausgaben für Studenten- (und Familien-) darlehen und -zuschüsse auf allen Ebenen auf 28,5 Milliarden US-\$. Für Entwicklungsländer dürfte es jedoch nicht leicht sein, Studentendarlehenssysteme einzuführen. Es gibt dort nur wenige Darlehenssysteme, und die vorhandenen Programme sind auf Universitätsstudenten zugeschnitten. Derartige Programme setzen umfangreiche Verwaltungssysteme zur Überprüfung der Anträge, zur Auszahlung der Mittel und insbesondere zur Organisation der Rückzahlungen voraus. Studentendarlehenssysteme sind für Länder mit niedrigerem Einkommen, Einzelpersonen mit niedrigem Einkommen oder niedrigere Ausbildungsniveaus nicht sehr geeignet. Am zweckmäßigsten sind sie für hohe Qualifikationsniveaus und kurze Ausbildungsprogramme mit sofortigen Arbeitsplatzaussichten. Trotzdem sollten Studentendarlehensprogramme, auch wenn sie nicht sofort zusätzliche private Mittel für das Lernen und die Ausbildung mobilisieren, als ein Element in einem Paket grundsatzpolitischer Maßnahmen betrachtet werden.

In den letzten Jahren waren *individuelle Lernkonten* Gegenstand vieler Debatten und einiger Experimente. Individuelle Lernkonten sind ein Weg, bisher unterrepräsentierten Arbeitnehmergruppen wie denjenigen mit niedrigem Einkommen und einem geringen Bildungsstand Zugang zu Einrichtungen des lebenslangen Lernens zu verschaffen und sie zur Erweiterung ihrer diesbezüglichen Wahlmöglichkeiten zu befähigen und ihnen die Gelegenheit zu geben, ihre eigenen Lernbedürfnisse auf dem Ausbildungsmarkt zu befriedigen. Bei einer Ergänzung durch staatliche und oftmals auch durch Arbeitgebersubventionen ermutigen sie den einzelnen dazu, in seine eigene Bildung und Ausbildung zu investieren.

In Österreich und im Vereinigten Königreich sind Lernkontensysteme eingeführt worden, und Schweden wird im Jahr 2002 ein derartiges System einführen. Im Vereinigten Königreich gewährt der Staat in der Anlaufphase 2000-02 den einzelnen Personen eine Subvention von 150 £, die unmittelbar in ein „virtuelles“ Konto bei einem Ausbildungsanbieter eingezahlt wird, wobei der einzelne einen Beitrag von mindestens 25 £ zu zahlen hat. Die Regierung plant die Finanzierung von 1 Million Lernkonten mit einer je nach Art der Ausbildung unterschiedlich hohen Subvention. Für IT-Kurse wird eine Subven-

tion in Höhe von 80 Prozent bis zu maximal 200 £ gewährt, für andere Kurse 20 Prozent bis zu maximal 100 £. In einem Pilotprojekt in Gloucestershire zeigte sich, daß die meisten Lernkonten von Beziehern niedriger Einkommen, von Personen mittleren und höheren Alters und Personen mit einem niedrigen Bildungsstand eröffnet wurden. Drei Viertel hatten ein Jahreseinkommen von weniger als 15.000 £. Die Kurse deckten inhaltlich eine Reihe von Bereichen ab, wobei ein Drittel auf den Bereich der IKT entfiel.

Schweden plant, im Jahr 2002 ein ehrgeiziges nationales System individueller Lernkonten (IKS) einzuführen. Im Gegensatz zum Vereinigten Königreich kann der einzelne Sparverträge mit Banken, Versicherungsunternehmen oder Fondsverwaltungsorganisationen abschließen. Mit Beiträgen des Staates, der Arbeitgeber und des einzelnen werden für Personen in der Altersgruppe 30 bis 55 Jahre und einem Jahreseinkommen von 6.000 bis 25.800 € etwa 1 Million Konten eröffnet werden. Wenn diese Personen Geld in ihr Konto einzahlen, werden sie eine Subvention in derselben Höhe bis zu maximal 300 € erhalten. Von diesen Konten kann Geld zur Finanzierung von Weiterbildungskursen von mindestens fünf Tagen Dauer abgehoben werden. Solche Abhebungen unterliegen der Steuer, werden aber durch eine Qualifizierungsförderungszahlung des Staates bis zu maximal 1.125 € für eine langfristige Weiterbildung subventioniert. Im Jahr 1999 genehmigte das Parlament rund 140 Millionen € für dieses System; hinzu kommen etwa 35,8 Millionen € pro Jahr zur Finanzierung der Steuerbefreiung der Arbeitgeberbeiträge zu diesen Konten.

Im Gegensatz zum System des Vereinigten Königreichs baut das IKS nicht auf Pilotprojekten, sondern auf der Erfahrung einzelner Firmen auf. Ein Beispiel hierfür ist das Versicherungsunternehmen Skandia, in dem es ein Ausbildungsversicherungssparsystem mit Einzelkonten gibt, das der Finanzierung einer bezahlten Freistellung für Ausbildungszwecke dient. Wenn Arbeitnehmer Einzahlungen in ein Versicherungskonto leisten, zahlt das Unternehmen ebenfalls Beiträge in ein Parallelkonto ein. Wenn der einzelne dann sein Recht auf Freistellung für Ausbildungszwecke in Anspruch nimmt, wird das auf beiden Konten angesammelte Geld zur Finanzierung der Lohnfortzahlung verwendet. In den zwei Jahren seit der Einführung des Skandia-Projekts haben 40 Prozent der Arbeitnehmer Einzelverträge mit dem Unternehmen abgeschlossen.

3. Bereitstellung von Lernmöglichkeiten und Ausbildung für Beschäftigte

Partnerschaften

Immer mehr wird auf Partnerschaften in verschiedenen Kombinationsmöglichkeiten zwischen dem Staat, den Arbeitgeberverbänden, den Gewerkschaften, der Kommunalverwaltung, Unternehmen, Vermittlern und sonstigen Interessengruppen zurückgegriffen, um Möglichkeiten für das Lernen und die Ausbildung

für die Arbeit zu bieten. Manchmal werden sektorübergreifend Partnerschaften auf nationaler Ebene zur Förderung von Ausbildungsanstrengungen von Unternehmen zwecks Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit eingegangen. Tätigkeiten zur Qualifikationsverbesserung werden oft in Verbindung mit anderen Praktiken für eine bessere Unternehmensleistung und bessere Arbeitsbedingungen in der Arbeitsstätte durchgeführt. Sie können ferner eine Gleichstellungsdimension beinhalten, indem sie auf bestimmte Arbeitnehmergruppen zugeschnitten werden, beispielsweise auf geringbezahlte Arbeitnehmer mit schlechter Ausbildung, die grundlegende Fertigkeiten zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und ihrer Verdienstmöglichkeiten benötigen. Die Lernprogramme können von der grundlegenden Rechen-, Schreib- und Lesefähigkeit bis hin zur Fachausbildung reichen. Die Mehrzahl der Lern- und Ausbildungspartnerschaften konzentrieren sich in der Regel auf einen Sektor, einen Industriezweig oder einen „Cluster“.

In den Vereinigten Staaten fördert das „School-To-Work Opportunities“-Gesetz (STWO) von 1994 die Gründung lokaler Partnerschaften zwischen Arbeitgebern, Bildungseinrichtungen, Ausbildern, Gewerkschaften und sonstigen Gruppen wie Berufsverbänden. Jedes unter das STWO-Gesetz fallende System schreibt zwingend praktische Arbeitstätigkeiten vor, u.a. Arbeitserfahrung, geplante Programme für die Berufsausbildung, Ausbildung am Arbeitsplatz und Weiterbildung, die Beratung am Arbeitsplatz, Unterweisung in Kompetenzen, Fachkenntnissen, positiven Arbeitseinstellungen und Beschäftigungsfähigkeit. Unternehmerische Tätigkeiten, die von der Schule gefördert werden, werden nachdrücklich befürwortet. Bis zum Jahr 1998 waren 1.100 Partnerschaften in 44 Staaten gegründet worden.

Partnerschaften, die von Gewerkschaften in die Wege geleitet werden: Im Vereinigten Königreich gründete der Gewerkschaftskongreß (TUC) 2001 ein neues Partnerschaftsinstitut, das die Bildung von Partnerschaften zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in der Industrie fördert und damit das Ziel verfolgt, Unternehmen dazu anzuregen, gute Leistungen auf dem Weg der Bildung und Ausbildung zu erreichen und auf die Bedürfnisse sich wandelnder Produktmärkte zu reagieren. Das Institut unterstützt auch betriebliche Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungssicherheit und der Qualität des Arbeitslebens (Taylor, 2001). UNISON, eine große Gewerkschaft im Vereinigten Königreich, in der überwiegend öffentliche Bedienstete organisiert sind, hat in Zusammenarbeit mit Arbeitgebern einen neuen Weg zum Lernen am Arbeitsplatz mit der Bezeichnung „Zurück zum Lernen“ (R2L) eingeführt (siehe Kasten 4.5).

Ausbildungsvermittlung auf Sektor- und Branchenebene: In OECD-Ländern, in Lateinamerika und Asien gibt es eine lange Tradition der sektor- und branchenweiten Bildung und Ausbildung. Für die Durchführung und die Über-

Kasten 4.5

Partnerschaften zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern im Bereich der Ausbildung: Das R2L-Programm der UNISON

Zielgruppe des Programms „Zurück zum Lernen“ (R2L) sind geringbezahlte und geringqualifizierte Arbeitnehmer. Einzelne Personen, überwiegend UNISON-Mitglieder, können im Rahmen dieses Programms Lernaktivitäten auf einer von vier Ebenen aufnehmen: die ersten drei Ebenen, angefangen mit der grundlegenden Rechen-, Lese- und Schreibfähigkeit, sind gebührenfrei; die vierte Ebene, die Berufsbildung, ist gebührenpflichtig. Die Arbeitgeber leisten eine finanzielle Unterstützung und gewähren Arbeitsfreistellung für die Teilnahme. Die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer wird verbessert, da die erlernten Fähigkeiten von Arbeitgebern anerkannt werden. Bis zum Jahr 1998 hatten etwa 6.000 Personen erfolgreich am R2L-Programm teilgenommen; aus einer früheren Studie ist ersichtlich, daß 80 Prozent der Absolventen Frauen und 42 Prozent Teilzeitarbeitnehmer waren. Viele Teilnehmer gehörten ethnischen Minderheiten an.

Quelle: Private communication with UNISON; Munro und Rainbird, 2000.

wachung sind oft die Arbeitgeberverbände des jeweiligen Sektors zuständig. Aufgrund der Zuständigkeit der Arbeitgeber bieten Sektorinitiativen den Vorteil, eine Ausbildung zu vermitteln, die der Nachfrage entspricht und auf die Bedürfnisse des jeweiligen Industriezweigs zugeschnitten ist.

Ein Beispiel für eine sektorspezifische Partnerschaft der letzten Zeit ist das „IKT-Konsortium“, das von den wichtigsten IKT-Firmen in Europa gebildet worden ist und das Ziel verfolgt, die große Qualifikationslücke in diesem Industriezweig zu schließen (siehe Kasten 4.6). In Lateinamerika erweitern verschiedene sektorspezifische Kammern die Palette ihrer Dienstleistungen für Mitglieder und dringen in die Bereiche der Forschung und Entwicklung und Aus- und Berufsbildung vor. In Mexiko bietet die Nationale Kammer der Textilindustrie (CANAINTEC) über das Ausbildungs- und Qualifizierungszentrum der Textilindustrie (CATEX) Ausbildungsdienste. In Argentinien haben Firmen der Graphikindustrie die Ausbildung durch das Projekt „Gutenberg-Stiftung für das Literarische Archiv“ gefördert.

Berücksichtigung der Ausbildungsanforderungen von kleinen und mittleren Unternehmen

Verglichen mit Großbetrieben fällt es kleinen Unternehmen schwerer, Wissen zu erwerben und ihre Arbeitskräfte zu qualifizieren. KMUs sind oft nicht in der Lage, Ausbildungsmaßnahmen für ihre Mitarbeiter zu finanzieren. Vorhandene Lehrgänge entsprechen möglicherweise nicht ihren besonderen Bedürfnissen. In Kleinbetrieben ist die Motivation des Unternehmers und der Arbeitnehmer beim Erwerb neuer Qualifikationen besonders wichtig.

Kasten 4.6**Eine sektorspezifische Partnerschaft:
Schließung der IKT-Qualifikationslücke in Europa**

Mit Unterstützung der Europäischen Kommission haben sieben wichtige IKT-Firmen in Europa – IBM Europa, Nokia Telecommunications, Philips Semiconductors, Thomson CSF, Siemens AG, Microsoft Europa und British Telecommunications – ein „IKT-Konsortium“ gegründet und ein Pilotprojekt zur Erforschung neuer Wege zur Schließung der Qualifikationslücke in die Wege geleitet. Ziel des Projekts ist es, einen Rahmen für Studenten, Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und Regierungen vorzugeben, der die von der IKT-Industrie in Europa benötigten Qualifikationen und Kompetenzen beschreibt.

Zur Erreichung dieses Ziels haben die geldgebenden Firmen:

- allgemeine Arbeitsplatzprofile für ihre Haupttätigkeiten entwickelt und
- eine einschlägige Website geschaffen, www.career-space.com.

Mit diesen Arbeitsplatzprofilen wird das Ziel verfolgt:

- durch die Bereitstellung attraktiver klar formulierter Profile für die Arbeitsplätze, Rollen und Möglichkeiten in diesem Industriezweig in der heutigen Zeit mehr Studenten zur Teilnahme an IKT-Lehrgängen und zur Aufnahme einer Beschäftigung im IKT-Bereich zu veranlassen;
- den Gestaltern weiterführender IKT-Curricula klare, aktualisierte und leicht verständliche Informationen über die vom Industriezweig benötigten Qualifikationen an die Hand zu geben; und
- Regierungen bei der Entwicklung von Politiken zur Förderung der Verbreitung von IKT-Qualifikationen in Europa Unterstützung zu leisten.

Quelle: Career Space-Website unter www.career-space.com/project_desc/serv.htm

Sektorspezifische KMU-Ausbildung und -Partnerschaften: Einige der vielversprechendsten Initiativen für KMUs waren sektorspezifisch ausgerichtet und beinhalteten in vielen Fällen eine Mitwirkung von Partnerorganisationen, die neben Dienstleistungen und Initiativen für die Verbesserung von Kapazität Ausbildungsmaßnahmen anbieten bzw. organisieren. Oft spielen bei solchen Initiativen Gremien oder Verbände eine Rolle, die Betriebe eines bestimmten Sektors repräsentieren.

In Spanien hat der Unternehmerverband ASCAMM, dem 1996 etwa 150 Kleinbetriebe des Press- und Stanzformenbaus angehörten, ein eigenes Technologiezentrum eingerichtet, das u.a. Lehrgänge veranstaltet, um die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen zu verbessern. Die Verbindungen zwischen dem Zentrum und dem Verband erleichtern den Austausch von Ideen und so die ständige Verbesserung der angebotenen Dienste (Pyke, 2000). In Thailand üben die wichtigsten Investoren, vor allem im Bereich der Automobilindustrie, zunehmenden Druck auf Unternehmen aus, damit diese Leistungsfähigkeit und

Qualität verbessern. Eine staatliche Fördereinrichtung spezialisiert auf Technologietransfer und Ausbildung, das Entwicklungsinstitut der Metallindustrie (MIDI), unterstützt Kleinbetriebe der metallverarbeitenden Industrie und verwandter Sektoren bei der Modernisierung ihrer Technologie, Ausbildung und Produktionsverfahren. Das Institut hat mitgeholfen, sektorale Unternehmensverbände zu gründen, etwa die Gesellschaft thailändischer Gießereifachleute, die dem MIDI und anderen Institutionen mitteilen können, welchen Bedarf sie an Ausbildung und anderen Diensten haben (ebd.).

Cluster-Strategien: Industriesektoren, geographisch in sogenannten „Clustern“ konzentriert, können von örtlich angebotenen und speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Kursen profitieren. In der Republik Korea setzt sich der Kumi-Komplex der Elektronikindustrie aus etwa 150 in diesem Bereich tätigen Firmen (die Mehrzahl KMUs) und Zulieferfirmen und -agenturen zusammen. Er wird von besonderen Bildungseinrichtungen unterstützt, etwa der Kumi-Fachhochschule für Elektronik und der Technischen Hochschule Keumoh (Kang, 1996). In Pakistan wurde das Sialkot-Cluster für chirurgische Instrumente mit Hilfe örtlicher Institutionen eingerichtet, etwa dem Sialkot-Institut für Lehrlingsausbildung und dem Entwicklungszentrum für die Metallindustrie (Aftab, 1998). In den Vereinigten Staaten wird die Bekleidungsindustrie in New York von einer eigenen Fördereinrichtung unterstützt (siehe Kasten 4.7).

In der Region Valencia im Südosten Spaniens unterstützt ein Netzwerk von elf technologischen Instituten örtliche Kleinbetriebe mit Förderdiensten, zu denen auch Ausbildungsmaßnahmen gehören, die auf die besonderen Bedürfnisse sektoraler Cluster im Textil-, Schuhwaren-, Keramik- und Spielzeugsektor zugeschnitten sind. Jedes Institut steht in Verbindung mit einer Vereinigung von Kleinunternehmern, die auch die Mehrheit seiner Vorstandsmitglieder stellen. In Verbindung mit der Sektorfokussierung kann das Institut aufgrund dieses Arrangements besonders kundenorientierte und relevante Dienste, darunter auch Ausbildungsdienste, anbieten (Pyke, 1994).

Lieferkettenprogramme sind eine weitere Innovation im Bereich der Ausbildung der Arbeitskräfte von Kleinbetrieben; oft werden solche Programme staatlich unterstützt. Nach Erlangung eines ausreichenden Kompetenzgrades können kleine Firmen Aufträge von Generalunternehmen erhalten, die anschließend durch die Bereitstellung von Fachwissen und/oder Einrichtungen einschlägige Kenntnisse über die Kette weitergeben. Die Generalunternehmen, die örtlichen kleinen Zulieferbetriebe und örtliche Ausbildungsinstitutionen sowie möglicherweise weitere Akteure können auch eine Partnerschaft eingehen, um die Zulieferer auszubilden. In Argentinien fördert das Zuliefer-Ausbildungsprogramm die Zusammenarbeit zwischen Groß- und Kleinbetrieben, um die Qualität, Leistungsfähigkeit und technische Entwicklungskompetenz der Zulieferer von Generalunternehmen in den Sektoren Fahrzeugbau, Agrarindustrie, Texti-

Kasten 4.7**Ausbildungsinstitut der Bekleidungsindustrie (GIDC) in den Vereinigten Staaten**

Das GIDC ist eine dreigliedrige Fördereinrichtung, die ein Cluster von etwa 4.600 vorwiegend kleinen Konfektionsfirmen aus New York unterstützt, die einem großen Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind. Ein wichtiger Teil der Tätigkeit des GIDC sind Ausbildungsprogramme in speziellen Fertigkeiten für Arbeitnehmer und Führungskräfte. Jedes Jahr werden über 1.000 Arbeitskräfte und Führungskräfte des Industriezweigs ausgebildet. Die Ausbildung wird mit anderen Initiativen verbunden, deren Zweck darin besteht, die Wettbewerbsfähigkeit des Clusters zu erhöhen, z.B. die Förderung von Quick-response-Technologien, Demonstrationsprojekte und ein internationaler Marketing-Dienst.

Quelle: Herman, 1998.

lien und Eisen und Stahl zu verbessern. Teilnehmenden Kleinbetrieben wird Ausbildung in Qualitätskontrolle, Industriedesign und technologischen Modernisierungsmaßnahmen gewährt (Massimi, 1998, S. 369). Eine weitere sich auf die Lieferkette beziehende Initiative ist das Globale Zuliefererprogramm in Malaysia (siehe Kasten 4.8).

Gruppen von KMUs mit gemeinsamen Bedürfnissen können beispielsweise bei der Einführung von IKT Partnerschaften eingehen, um Probleme wegen mangelnder Ressourcen zu überwinden, indem sie Ausbildungskosten oder Kosten für den Erwerb von speziellem Fachwissen teilen. Zur Ermittlung zukünftiger Qualifikationserfordernisse und Ausarbeitung geeigneter Lehrpläne können sie Partnerschaften mit regionalen Institutionen, z.B. Ausbildungseinrichtungen, eingehen. In Mexiko unterstützt das Integrierte Qualitäts- und Modernisierungsprogramm (CIMO) Gruppen von Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben, die gemeinsame Probleme oder Merkmale haben. CIMO bietet integrierte Dienstleistungen an, z.B. Ausbildungsmaßnahmen, Informations- und Beratungsdienste sowie technische Hilfe. Es agiert durch Ausbildungsförderstellen, die innerhalb von Unternehmensverbänden eingerichtet werden (CINTERFOR, 2000).

Örtliche und gebietsspezifische Partnerschaftsstrategien: Bei einem noch umfassenderen partnerschaftlichen Ansatz geht es um die Gestaltung des Wandels (Change Management) auf gebietsspezifischer oder örtlicher Ebene, wobei Ausbildungsstrategien mit anderen Entwicklungsstrategien verzahnt und Inputs ermöglicht werden. Dazu gehören beispielsweise der Zugang zu Finanzmitteln und zu Qualitätsprüfungs- und Meßzentren, Unterstützung bei der Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen, Marketingunterstützungs-, Lieferketten- und Netzwerkprogramme, die Vereinfachung von administrativen Verfahren und die Bereitstellung von Teilhabe fördernder Fürsorge und von Kinderbetreuungseinrichtungen. Solche Strategien können eine Zusammenarbeit, einen Dialog und eine Anhörung zahlreicher örtlicher und regionaler Institutionen und Orga-

Kasten 4.8**Malaysia: Das Globale Zuliefererprogramm**

Das Penang-Fortbildungszentrum in Malaysia führt das *Globale Zuliefererprogramm* durch, mit dem die Kapazität örtlicher Firmen durch Ausbildung und Verbindungen zu transnationalen Unternehmen (TNU) gestärkt wird. Die einzelstaatliche Regierung gewährt finanzielle Anreize, der Industriezweig nutzt gemeinsame Ressourcen und Fachkenntnisse, und die KMUs verpflichten sich zu einer grundlegenden Änderung ihrer Technologien und Arbeitsverfahren. Hersteller und Lieferanten von Material werden in grundlegenden Fähigkeiten und Kompetenzen zur Nutzung neuer Technologien ausgebildet. Anschließend „adoptieren“ TNU örtliche Firmen und verbessern deren Führungsqualifikationen und Technologien. Diese Art von Mentoring und Anleitung hat sich als erfolgreich erwiesen; einige Zulieferer haben einen ausreichenden Kompetenzgrad erlangt, um selbst zu globalen Akteuren zu werden. Wesentliche Merkmale des Programms sind periodische Evaluierungen und Überprüfungen sowie das Benchmarking der Leistungsfähigkeit der KMUs.

Quelle: UNCTAD, 2000.

nisationen erfordern. In El Salvador gehören Entwicklungs- und Frauenverbände, Genossenschaften und Stiftungen zu den Mitgliedern der Örtlichen Agentur für die Wirtschaftsentwicklung des Regierungsbezirks Morazán. Die Agentur gewährt Kredite, Projektkonzeptions- und -managementdienste, technische Unterstützung verschiedener Produktivtätigkeiten und Ausbildung in Unternehmensführung, Organisations- und Umweltfragen und Bodenschutz. 1998 führte die Agentur 24 Ausbildungsseminare durch, an denen sich 650 Mikrounternehmer beteiligten. In der Mongolei gewähren Agenturen für örtliche Wirtschaftsentwicklung Mikrokreditprojekten in den Provinzen Arkhangai und Bulgan technische Unterstützung. Außerdem führen sie Lehrgänge durch und stellen für Frauen Kurzfriskredite zur Gründung von Mikrobetrieben oder Genossenschaften zur Verfügung. Ähnliche Agenturen wurden in Bosnien und Herzegowina, Bulgarien und Kroatien eingerichtet.

Umwandlung der informellen Wirtschaft: Berücksichtigung der Bedürfnisse von Mikrobetrieben, Unternehmern und selbständig Erwerbstätigen

In vielen weniger entwickelten Ländern haben Strukturanpassungsmaßnahmen, wirtschaftliche Stagnation und die Schrumpfung der formalen Wirtschaft zu einem starken Wachstum der informellen Wirtschaft geführt, in der die Menschen versuchen zu überleben, wie bescheiden das erzielte Einkommen auch sein mag. Die Ausbildung kann ein Instrument sein, um der ungeheuren Herausforderung der informellen Wirtschaft entgegenzutreten.

Politiken zur Umwandlung der informellen Wirtschaft: In den *Schlußfolgerungen* der IAO heißt es, die Funktion des Lernens und der Ausbildung sollte in bezug auf die Arbeitnehmer der informellen Wirtschaft darin bestehen,

„gemeinsam mit anderen Instrumenten, etwa steuerpolitischen Maßnahmen, der Gewährung von Krediten und der Ausweitung des sozialen Schutzes und der Arbeitsgesetzgebung, die Leistungsfähigkeit von Betrieben und die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmern zu verbessern, um die oft marginalen Subsistenztätigkeiten in eine menschenwürdige Arbeit zu verwandeln, die vollständig in das normale Wirtschaftsleben integriert ist. Früher Erlerntes und bereits im Sektor erworbene Fähigkeiten sollten anerkannt werden, da sie Arbeitnehmern helfen, Zugang zum formellen Arbeitsmarkt zu finden“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 7). In Verbindung mit Technologietransfer und Ausbildungsmaßnahmen können Zuliefertätigkeiten dazu beitragen, die Produktivität der Arbeitnehmer der informellen Wirtschaft zu verbessern.

Es gibt jedoch nur wenige Länder, die über funktionsfähige Politiken und Programme entsprechend dieser Empfehlung verfügen. Eine Ausnahme bildet Kenia, wo die Regierung – nachdem das Problem zwei Jahrzehnte lang kaum beachtet worden war – kürzlich eine duale Strategie angenommen hat, um das Wirtschaftswachstum in der *Jua Kali*, d.h. der informellen Wirtschaft, zu fördern. Sie hat wachstumshemmende Hürden beseitigt und Banken und Ausbildungsanbieter aufgefordert, sich zur Ausbildung der Leiter und Arbeitskräfte von Mikro- und Kleinbetrieben (MKBs) in unternehmerischen und fachlichen Fertigkeiten an einem Ausbildungs-Gutscheinsystem zu beteiligen. Ein mit 11,5 Millionen US-\$ dotierter MKB-Ausbildungsfonds verteilt jährlich 6.000 Gutscheine an MKB-Unternehmer als „Bezahlung“ für eine Ausbildung bei einem Anbieter ihrer Wahl. Die Gutscheine haben positive soziale Auswirkungen, da sie weibliche Unternehmer (die 40 Prozent der Gutscheine erhalten) bei Unternehmensgründungen unterstützen. Die restlichen Gutscheine kommen wachstumsorientierten Mikrobetrieben des Fertigungssektors zugute. Der größte Teil der Ausbildung entfällt auf unmittelbar anzuwendende Arbeitsmethoden und Fertigkeiten, die in weniger als einem Monat erlernt werden. Die meisten Gutscheine werden genutzt, um in verschiedenen handwerklichen Berufen die Dienste eines Meisters (oder einer Meisterin) einzukaufen, während der Rest auf Führungsqualifikationen und andere Formen der Unternehmergebung entfällt. Trotz der positiven Resultate sind noch weitere Maßnahmen, etwa Kredite oder technologische Verbesserungen, erforderlich, um die *Jua-Kali*-Unternehmer in die Lage zu versetzen, mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen und auf die nächsthöhere Stufe der formalen Klein- und Mittelbetriebe aufzusteigen (siehe Haan, 2001, S. 26-27).

Die Umorientierung der Programme formaler Berufsbildungseinrichtungen (VET) diene gelegentlich dem Ziel, den Qualifikationserfordernissen der Landwirtschaft und des informellen Fertigungs- und Dienstleistungsbereichs besser Rechnung zu tragen. In der Vereinigten Republik Tansania diene die von der Legruki-Berufsschule angebotene Ausbildung der formalen unselbstän-

digen Beschäftigung, dabei wurden jedoch nicht ausreichend die vielfältigen Fertigkeiten und Technologien berücksichtigt, die für eine erfolgreiche selbständige Erwerbstätigkeit nötig sind. Nach einer vor Ort durchgeführten Markterhebung wurde der Lehrplan überarbeitet mit dem Ziel, von einfachen Fertigkeiten auf Mehrfachqualifikationen überzugehen, örtliche Marktchancen zu nutzen, nützliche traditionelle Fertigkeiten zu integrieren und die Flexibilität des Kursangebots zu verbessern. In einer Folgestudie, die etwa die Hälfte aller Absolventen seit 1980 einbezog, wurde festgestellt, daß über 90 Prozent einer Beschäftigung nachgingen, wobei es sich in der Regel um eine selbständige Erwerbstätigkeit in Dörfern oder städtischen Gebieten handelte (Middleton et al., 1993, S. 222).

Stärkung der informellen Lehrlingsausbildung: Das Qualifizierungs- und Ausbildungsangebot für die informelle Wirtschaft kann durch die Stärkung der informellen Lehrlingsausbildung, die in vielen afrikanischen Ländern üblich ist, verbessert werden. Eine schwerpunktmäßig in verschiedenen Ländern Nordwestafrikas tätige nichtstaatliche Organisation, *Environnement et Développement du Tiers-Monde* (Enda-tm), konzentriert sich auf die Ausbildung benachteiligter Jugendlicher in halbstädtischen Gebieten und unterstützt sie dabei, in Partnerschaft mit informellen Handwerkern eine Beschäftigung in Mikrobetrieben zu finden. Dies geschieht beispielsweise, indem die Eltern des zukünftigen Lehrlings den Handwerker/Ausbilder aussuchen, dessen Eignung und Kompetenz von Enda überprüft werden. Der Handwerker und der Lehrling vereinbaren ein zwei- bis dreijähriges Ausbildungsprogramm, ergänzt durch Lese- und Rechtschreibunterricht in Französisch oder einer örtlichen Sprache. Die Ausbildung ist praxisorientiert und auf eine selbständige Erwerbstätigkeit zugeschnitten. Die Fortschritte des Lehrlings werden von externen Überprüfern alle drei Monate evaluiert. Die Handwerker werden für die für die Lehrlingsausbildung aufgewandte Zeit oft in der Form von Enda entschädigt, daß ihnen Werkzeuge oder Rohstoffe zur Verfügung gestellt werden. Enda setzt sich auch bei Banken für die Unterstützung von Handwerkern ein, die zur Erfüllung von Großaufträgen Kredite benötigen (Barcia, 1996).

Eine neue Entwicklung (Gesetz Nr. 12.00 vom 1. Juni 2000 über die Lehrlingsausbildung) hat zur Folge, daß Marokko die auf einem mündlichen Vertrag basierende traditionelle, informelle Art der Lehrlingsausbildung in ein gegliedertes, formales und rechtlich fundiertes Lern- und Ausbildungssystem umwandelt. Der Lehrling unterschreibt bei einem Unternehmen einen Vertrag für eine innerbetriebliche Ausbildung, die mit einer allgemeinen und fachlichen Ausbildung verknüpft wird, beispielsweise in einer anerkannten Bildungs- und Ausbildungseinrichtung, einer Einrichtung des öffentlichen Dienstes oder einem anderen Betrieb. Zum Erwerb eines Diploms oder eines anderen Abschlusses kann der Lehrling eine Prüfung ablegen. Betrieben werden für Lehrlingsausbildung Anreize gewährt, beispielsweise werden sie von Sozialabgaben befreit;

der Staat kommt auch für die Ausbildung der für die Lehrlinge zuständigen Aufsichtspersonen auf (Marokko, 2000).

Lernen im Betrieb und am Arbeitsplatz

Der Arbeitsplatz wird zunehmend zu einer wichtigen Quelle des lebenslangen Lernens. Zum Lernen am Arbeitsplatz gehört auch die Lehrlingsausbildung als Teil der Erstausbildung, vor allem im Fall junger Menschen. Entwicklungen mit dem Ziel, die Lehrlingsausbildung zu modernisieren, wurden bereits in Kapitel III erörtert. Der vorliegende Abschnitt befaßt sich mit dem Lernen und der Ausbildung am Arbeitsplatz der bereits berufstätigen Arbeitnehmer.

Das Lernen am Arbeitsplatz gewinnt in Betrieben zunehmend an Bedeutung; verstärkt wird dieser Trend durch die Arbeitnehmern immer öfter online zur Verfügung stehenden Lernmöglichkeiten. Außerdem können viele der neuen sogenannten „Soft Skills“, wie Teamarbeit, Eigeninitiative, Kommunikationsfähigkeit etc., die in den flacheren Organisationsstrukturen unserer Zeit zunehmend nachgefragt werden, am Arbeitsplatz und auf informelle Weise oft besser erworben werden als über formale Bildungs- und Ausbildungsstrukturen. Die zunehmende Bedeutung des Lernens am Arbeitsplatz stellt für einige fest etablierte Methoden der traditionellen Ausbildungssysteme eine Herausforderung dar. Eine Reihe von Ländern haben erkannt, welche Folgen dies für Ausbilder und Lehrpläne hat. Mit Hilfe von kompetenzbasierten Bewertungsverfahren richten Länder wie Ägypten, Australien, Bahrain und Südafrika Systeme ein, um diese informellen Fähigkeiten unabhängig davon, wo und wie sie erworben wurden, „formell“ anzuerkennen. Mit Unterstützung der Sozialpartner ist das Lernen am Arbeitsplatz inzwischen zu einer allgemein anerkannten Aufgabe und Verantwortung von Betrieben und Organisationen geworden.

Aus Forschungsarbeiten der IAO geht hervor, daß Lernen kein zufälliges Nebenprodukt von Arbeit zu sein braucht, sondern genutzt werden kann, um den Entwicklungsbedürfnissen einzelner zu entsprechen und gleichzeitig strategische und organisatorische Ziele von Betrieben zu fördern (siehe Ashton und Sung, erscheint demnächst). Ein für das Lernen besonders günstiges Umfeld kann beispielsweise gefördert werden durch die Erfassung und Nutzung des großen Fundus an auf Erfahrungen basierendem und „stillschweigend“ vorhandenem Wissen der Mitarbeiter, die Entwicklung flacherer hierarchischer Strukturen und die Förderung von Teamarbeit. Studien in Dänemark kamen zu dem Schluß, daß Unternehmen sich verstärkt darum bemühen, dieses stillschweigend vorhandene Wissen zu nutzen und informelle Methoden des Lernens, die das individuelle Lernen und das Lernen im Team umfassen, weiterzuentwickeln. In ihrer Arbeitsumgebung können Menschen von Vorgesetzten und Kollegen lernen und aus der Teilnahme an gemeinsamen Projekten Vorteile ziehen (Shapiro, 1998). Das sogenannte Mentoring spielt im Lernprozeß eine immer wichtigere

Rolle. In Kasten 4.9 wird der neue Kontext des team- und arbeitsplatzbasierten Lernens dargestellt.

Lernen und Ausbildung sind erfolgreicher, wenn sie mit anderen Organisations- und Personalmanagementverfahren verknüpft werden, beispielsweise der Einstellung und Auswahl von Mitarbeitern, der leistungsbezogenen Entlohnung, der Arbeits(um)gestaltung und der Schaffung von Vertrauen zwischen Führungskräften und Mitarbeitern. Diese Praktiken kennzeichnen Hochleistungs-Arbeitsorganisationen (high performance work organizations (HPWOs)). Die Elektronikfirma Hewlett Packard stellt allen Arbeitnehmern einen Computer zur Verfügung, um ihnen Zugang zu internetbasierten Lehrgängen zu ermöglichen. Bei Nokia liegt die Verantwortung für den Lernprozeß zunehmend beim einzelnen Arbeitnehmer. Das Unternehmen stellt ein für das Lernen förderliches Umfeld zur Verfügung. Arbeitnehmer können experimentieren und lernen, ohne bei Fehlern Angst vor Bestrafung haben zu müssen.

In HPWOs sind alle Arbeitnehmer am Lernprozeß beteiligt. Im Gegensatz dazu haben in herkömmlichen Organisationen mit einer klaren Arbeitsteilung nur Führungs- und Fachkräfte Zugang zu Ausbildung. Die Beschäftigten von HPWOs lernen durch ihre Arbeit und verknüpfen ihr Verhalten mit der Realisierung organisatorischer Ziele. In den Vereinigten Staaten hat die Sozialversicherungsbehörde (SSA) ihr Mandat für die Humanressourcenentwicklung auf die Laufbahn- und Organisationsentwicklung und die Verbesserung der beruflichen Leistungsfähigkeit ausgedehnt. Sie ermittelt Defizite zwischen vorhandenen und zur Deckung des Bedarfs der SSA erforderlichen Qualifikationen. Bei der Ausbildung ihrer etwa 65.000 Bundesangestellten und 12.000 einzelstaatlichen Beschäftigten setzt die SSA moderne Lern- und Unterrichtstechnologien ein. Bei Thorn Lighting, einem Fertigungsunternehmen aus dem Vereinigten Königreich, stehen Ausbildung und Lernen im Mittelpunkt der Bemühungen um technologische Innovationen, gestützt auf Methoden wie Zellenfertigung, Vertrauensbildung unter den Beschäftigten, Austausch von Informationen und Belohnungen für gute Leistungen. Produktionsmitarbeiter werden einer grundlegenden Evaluierung unterzogen und in Teamarbeitsqualifikationen geschult; allen Arbeitnehmern wird ein grundlegendes Verständnis der Teamarbeit vermittelt.

4. Aktive Arbeitsmarktprogramme und Strategien gegen Armut

Aktive Arbeitsmarktprogramme

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und die Marginalisierung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen haben bewirkt, daß aktive Arbeitsmarktprogramme gegenüber passiven Hilfsmaßnahmen für Arbeitslose an Bedeutung gewonnen haben. Die Programme richten sich an bestimmte Gruppen, z.B. Frauen,

Kasten 4.9**Lerninseln – eine deutsche Arbeitsplatzinnovation**

Im Mercedes-Benz-Werk Gaggenau werden Lerninseln genutzt, um die fachlichen und sozialen Fähigkeiten der Mitarbeiter zu entwickeln, sie an Teamarbeit zu gewöhnen und dem Unternehmen zu helfen, bei der Gestaltung seiner zukünftigen Organisation von alternativen Organisationsformen und Strukturen zu lernen. Die Lerninseln befinden sich in einer separaten Abteilung des Arbeitsbereichs, verfügen über Produktions- und Bildungseinrichtungen und ermöglichen die Arbeit in Gruppen an integrierten und komplexen projektorientierten Aufgaben, beispielsweise Planungsvorhaben oder die Lösung logistischer Probleme. Die halbautonomen Arbeitsgruppen werden von einem Mentor unterstützt, der die Arbeit koordiniert und im Bedarfsfall interveniert. Durch die Nähe zu den experimentellen Lerninseln fällt es den Beschäftigten leichter, sich mit der Initiative zu identifizieren und sich mit dem Prozeß des Wandels vertraut zu machen. Man hofft, daß der Widerstand gegen Veränderungen so geringer ist. Die Gruppe erhält klar definierte Ziele, die innerhalb von fünf Wochen erreicht werden müssen. Um die Beschäftigten bei der Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten zu unterstützen, erhält die Gruppe regelmäßig Informationen über erzielte Fortschritte. Erfahrene Arbeitnehmer wählen Mentoren aus, die vom Montageband abgezogen werden, um die Beschäftigten in den Lerninseln zu unterstützen. Die Lerninsel-Gruppe ist jeweils dafür verantwortlich, die von ihrem Mentor in diesem Zeitraum nicht geleistete Fertigungsarbeit zu ersetzen. So wird den jungen Arbeitnehmern veranschaulicht, was es bedeutet, in einem industriell-kommerziellen Umfeld zu arbeiten. Die Rolle des Mentors ist die eines Beraters: Er steht für die Gruppe als Kontaktperson zur Verfügung, interveniert jedoch nur, wenn ernste Fehler vorkommen. Das Ziel besteht darin, die Gruppenautonomie soweit wie möglich aufrechtzuerhalten.

Quelle: Institute of Personnel and Development , 1998.

Jugendliche, Langzeitarbeitslose, ältere und freigesetzte Arbeitnehmer sowie Behinderte. Sie sollen den besonderen Bedürfnissen dieser Gruppen Rechnung tragen und beschränken sich nicht allein auf die Ausbildung in bestimmten Fertigkeiten, sondern umfassen auch die Vermittlung grundlegender Rechen- und Rechtschreibkenntnisse, Unterstützung bei der Arbeitsuche, Berufsberatung, Umschulungsmaßnahmen, Beschäftigungs- und Lohnsubventionen, Programme für öffentliche Arbeiten, Förderprogramme für Mikrobetriebe und, wo es nötig ist, noch weitere Hilfsdienste. An der Umsetzung dieser Programme sind staatliche Dienste und andere Partner beteiligt, darunter private Ausbildungsanbieter und nichtstaatliche Organisationen, die oft auf vertraglicher Grundlage für den öffentlichen Sektor tätig sind.

Die Ergebnisse von insgesamt 120 Evaluierungsstudien aktiver Arbeitsmarktprogramme in OECD- und Entwicklungsländern lassen den Schluß zu, daß sie in der Regel nicht sehr effektiv sind, wenn sie isoliert von anderen unterstützenden Politiken und Maßnahmen durchgeführt werden (Betchermann und Islam, 2001, S. 314). Die Erfolgsquote steigt an, wenn:

- Ausbildungsprogramme mit Arbeitserfahrung kombiniert werden. Neben der so vermittelten Ausbildung ermöglichen Betriebspraktika Kontakte zu

Arbeitgebern, die potentielle Arbeitnehmer während der tätigkeitsspezifischen Ausbildung, die ihren Wert für den Arbeitgeber erhöht, überprüfen können. Die Beseitigung einer ersten Zugangsbarriere und die Ermöglichung einer geschützten Beschäftigungsaufnahme sind möglicherweise die stärksten Argumente für die Integration von Betriebspraktika in Ausbildungsprogramme. Am erfolgreichsten waren Programme, bei denen Auszubildende nicht vorübergehend in Beschäftigungsprogrammen des öffentlichen Sektors untergebracht, sondern an Arbeitgeber des privaten Sektors vermittelt wurden;

- Ausbildungsprogramme i) ausgerichtet sind auf die Erfüllung der individuellen Bedürfnisse spezifischer Gruppen und ii) auf einer gründlichen Analyse beruhen – z.B. durch Erhebungen und eine Analyse des Arbeitgeberbedarfs an neuen Qualifikationen und des durch andere Arbeitsmarktprogramme entstandenen Bedarfs, um so den Übergang von der Arbeitslosigkeit in eine Beschäftigung in wachsenden Industriezweigen oder Berufen zu erleichtern. So wurden beispielsweise in Jamaika Arbeitsmarktausbildungsprogramme nach einer Evaluierung von Qualifikations- und Ausbildungserfordernissen für bestimmte Wirtschaftssektoren konzipiert (O’Higgins, 2001, S. 113);
- die Berufsbildung mit Maßnahmen – Lohnsubventionen, Steuererleichterungen usw. – kombiniert wird, die für Betriebe einen Anreiz darstellen, jüngere, ältere oder arbeitslose Arbeitnehmer einzustellen;
- sich die Arbeitsmarktausbildung bei Nichtvorliegen eines konkreten Qualifikationsbedarfs darauf konzentriert, allgemeine, übertragbare Fertigkeiten zu entwickeln, um so die Vermittlungsfähigkeit und die Beschäftigungsaussichten einzelner für den Fall zu verbessern, daß bei einer späteren wirtschaftlichen Expansion die Nachfrage nach Arbeitskräften ansteigt. Diese Arbeitsmarktstrategie wurde relativ erfolgreich in einigen mitteleuropäischen und OECD-Ländern angewandt, z.B. in Schweden;
- Maßnahmen für Arbeitslose, freigesetzte Arbeitskräfte und andere benachteiligte Gruppen von den betroffenen Parteien selbst diskutiert und vereinbart werden.

Ältere Arbeitnehmer – gleichgültig ob sie berufstätig oder arbeitslos sind – haben oft große Schwierigkeiten, Zugang zu Ausbildungsprogrammen zu erhalten, um ihre Beschäftigung zu sichern oder einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Arbeitgeber zweifeln oft an ihrer Fähigkeit, neue Fertigkeiten zu erlernen, obwohl oft bewiesen wurde, daß derartige Zweifel unangebracht sind. Arbeitgeber zögern oft, Arbeitnehmer auszubilden, die kurz vor dem Ruhestand stehen. Die schlechteren Chancen auf eine tätigkeitsrelevante Ausbildung unterminieren jedoch ihre Fähigkeit zur Sicherung der eigenen Beschäftigung, während sich die Arbeitsanforderungen verändern. Bei älteren Arbeitslosen, die

über marktfähige Qualifikationen verfügen, haben sich Hilfen und Beratungsprogramme bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz als sehr nützlich erwiesen.

Japan, Kanada, die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich gehören zu den wenigen Ländern, in denen ältere Arbeitnehmer staatliche Ausbildungshilfen und/oder Unterstützung bei der Arbeitsuche in Anspruch nehmen können. In Japan gibt es verschiedene staatliche Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme, die älteren Arbeitnehmern dabei helfen, ihre Beschäftigung zu sichern. Betriebe, die einen bestimmten Anteil älterer Arbeitnehmer beschäftigen, werden Subventionen gewährt, sofern sich diese Arbeitnehmer an speziell für sie konzipierten staatlichen Ausbildungsprogrammen beteiligen. Diese Programme sind jedoch nicht sehr bedeutend, und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sind noch nicht untersucht worden. In den Vereinigten Staaten und Kanada werden mit Erfolg für ältere Arbeitnehmer mit geringem Einkommen Arbeitsvermittlungsmaßnahmen durchgeführt, auch in Form von Ausbildungs- oder Umschulungsmaßnahmen. Gleichzeitig werden von gemeinnützigen Organisationen Beratungsdienste angeboten. So wurden sehr gute Vermittlungserfolge erzielt. In Kanada werden im Rahmen der mit 30 Millionen Kan\$ dotierten Bundesinitiative „Pilotprojekte für ältere Arbeitnehmer“ situationspezifische Lösungen für Probleme der Weiter- und Wiederbeschäftigung älterer Arbeitnehmer ausgearbeitet. So wurden beispielsweise im Rahmen eines Pilotprojekts in Quebec ältere Arbeitnehmer, die vorher als Grundfischer, Forstarbeiter oder in der Papierindustrie beschäftigt waren, beim Erwerb von Qualifikationen unterstützt, die sie benötigen, um in der Provinz eine neue Beschäftigung zu finden. Im Vereinigten Königreich hat die Regierung kürzlich das Höchstalter für das Training-for-Work-Programm für Langzeitarbeitslose von 59 auf 63 angehoben, um älteren Arbeitnehmern zu helfen, den Kontakt zur Welt der Arbeit aufrechtzuerhalten.

Immer mehr Unternehmen, die über zunehmend ältere Beschäftigte und nicht genug Fachkräfte verfügen, da es ihnen nicht gelingt, eine ausreichende Zahl jüngerer Arbeitskräfte einzustellen, haben erkannt, daß ältere Arbeitnehmer ein wertvolles Gut sind. So hat British Airways kürzlich festgestellt, daß etwa 50 Prozent der Mitarbeiter in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand gehen. Das Unternehmen beschloß daraufhin, bestimmten Gruppen flexible Ausbildungsmöglichkeiten anzubieten. Ältere Arbeitnehmer bildeten dabei eine Schlüsselgruppe. Mit Hilfe von Anleitungen „Lernen, wie man lernt“ wird älteren Arbeitnehmern gezeigt, wie sie sich zusätzliche berufliche Qualifikationen im Flugzeugbau aneignen können. Aérospatiale Matra (Frankreich) hat für Ingenieure und Projektleiter innerbetriebliche Ausbildungsprogramme eingerichtet, bei denen insbesondere auf eine Anpassung der Ausbildungsinhalte und -methoden an die Bedürfnisse von Arbeitnehmern im Alter von über 50 geachtet wird. Auch General Electric (Vereinigte Staaten) bietet seinen

1.100 Ingenieuren und Technikern, von denen etwa ein Drittel 50 oder älter sind, Fortbildungsmöglichkeiten an. Zwar sind die Kurse freiwillig und finden außerhalb der Arbeitszeit statt, das Interesse ist jedoch groß, da die Arbeitnehmer wissen, daß es für die Sicherung ihrer Beschäftigung unabdingbar ist, ihre Kenntnisse auf dem neuesten Stand zu halten.

Menschen mit geringer Bildung stehen bei der Suche nach einem ersten Arbeitsplatz bzw. einer neuen Stelle, soweit es sich um Arbeitnehmer handelt, die freigesetzt worden sind, oft vor großen Schwierigkeiten. In zahlreichen Ländern wurden Maßnahmen getroffen, um ihnen zu helfen, dieses Handicap zu überwinden. So kam man beispielsweise in Dänemark zu dem Schluß, daß über 1 Million Arbeitskräfte für die Arbeit und das Leben in der wissensbasierten Wirtschaft über unzureichende Lese- und Schreibkenntnisse verfügen. Im Jahr 2000 wurde die Erwachsenengrundausbildung umstrukturiert und so zu einem transparenten, auf Studiennachweisen beruhenden kompetenzorientierten System. Die Leistungen Geringqualifizierter im Bereich des Lernens, der Ausbildung und der Arbeitskompetenz können jetzt Anerkennung finden. Ein Beispiel für ein grundlegendes Bildungsförderprogramm für Erwachsene ist das vom Frontier College in Kanada angebotene Erwachsenen-Alphabetisierungsprogramm (siehe Kasten 4.10).

Behinderte: Behindertengruppen wird die Aufnahme einer Beschäftigung oft durch eine Reihe zusammenhängender Hindernisse unmöglich gemacht. Gezielte integrierte Maßnahmenpakete zur Förderung der Arbeitsmarktintegration sind bei der Bewältigung dieser Hindernisse nützlicher als separate Ausbildungsprogramme für bestimmte Qualifikationen. In Kasten 4.11 ist das Beispiel eines Maßnahmenpakets dargestellt, mit dem die Beschäftigungschancen Behinderter verbessert werden sollen.

Die *Jugendarbeitslosigkeit* ist in vielen Ländern – in entwickelten Ländern ebenso wie in Entwicklungsländern – ein komplexes Problem. Zwar ist sie allgemein auf eine unzureichende Nachfrage nach Arbeitskräften zurückzuführen, eine Ursache ist jedoch auch ein Mißverhältnis zwischen den Qualifikationen junger Menschen und den von Arbeitgebern geforderten Fähigkeiten. Gestützt auf Bemühungen zur Stärkung der allgemeinen Nachfrage nach Arbeit müssen daher Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und spezielle Programme für Jugendliche Arbeitgeber von der Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen überzeugen und den Jugendlichen die geeigneten Qualifikationen und Erfahrungen vermitteln. Vor dem Hintergrund einer stagnierenden formalen Beschäftigung in vielen Entwicklungsländern muß die Ausbildung Fertigkeiten vermitteln, die jungen Menschen die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit ermöglichen. Dies stellt in allen Ländern eine schwierige Aufgabe dar, es gibt jedoch einige Beispiele, wo dies mit Erfolg praktiziert wurde.

Kasten 4.10**Alphabetisierung von Erwachsenen in Kanada:
Frontier College**

Frontier College ist eine Organisation mit landesweitem Wirkungskreis, die überall in Kanada Alphabetisierungskurse anbietet. Freiwillige Tutoren vermitteln Häftlingen, Jugendlichen und Menschen mit besonderen Bedürfnissen Lese- und Rechtschreibkenntnisse. Das College bemüht sich um den Abbau städtischer Alphabetisierungsdefizite, hauptsächlich in Einwanderergemeinschaften. Seine Programme umfassen das „Labourer-teacher-Konzept“, wobei der Lehrer dieselbe Arbeit verrichtet wie die Schüler, Englisch als Zweitsprache, die Arbeit mit Kindern, Teenagern, Straßenkindern, Gefängnisinsassen und Dienste für die Erstellung verständlicher Texte und die Alphabetisierung am Arbeitsplatz. Frontier College bietet Programme an, bei denen der Lernende im Mittelpunkt steht und vor allem zwei Grundsätze maßgeblich sind: i) Der Unterricht kommt zu den Lernenden und nicht die Lernenden zum Unterricht; ii) das Lernen stützt sich nicht auf die Schwächen, sondern auf die Stärken des Lernenden, und es anerkennt die in der Lernsituation wichtige Lebenserfahrung. Seit 1922 kann das College Abschlüsse vergeben. Von der UNESCO wurde ihm für seine Alphabetisierungsbemühungen ein Preis verliehen. Es erhält von über 40 privaten und staatlichen Stellen, z.B. vom National Literacy Secretariat und von Human Resources Development Canada, finanzielle Mittel und Schenkungen.

Quelle: www.frontiercollege.ca

Kasten 4.11**Remploy: Geschützte Beschäftigung Behinderter im Vereinigten Königreich**

Remploy ist im Vereinigten Königreich der wichtigste Anbieter von geschützter Beschäftigung, wobei behinderten Arbeitssuchenden zahlreiche Dienste zur Verfügung gestellt werden, von der Arbeitsvorbereitung und beruflichen Evaluierung bis zur Arbeitseinführung und zu anderen Hilfsdiensten, etwa der begleitenden Unterstützung bei der Arbeit. Remploy bietet Behinderten Beschäftigungschancen im Rahmen seines nationalen Fertigungsnetzwerks von über 80 Betrieben im ganzen Land und durch das Interwork-Programm, das geschützte Arbeitsplätze innerhalb der allgemeinen Beschäftigung arrangiert. Insgesamt werden so von Interwork 4.000 Personen in unterschiedlichen Tätigkeiten des öffentlichen und privaten Sektors beschäftigt. Sie erhalten eine individuelle Ausbildung und die Möglichkeit, durch den Erwerb Nationaler Berufsbefähigungsnachweise (NVQs) neue Fertigkeiten zu erlernen.

Quelle: www.remploy.co.uk

Eine Handvoll Länder, z.B. Dänemark, Deutschland und die Schweiz, verfügen als fester Bestandteil ihrer Ausbildungssysteme über formelle Verbindungen zwischen der Bildung, Erstausbildung und Beschäftigung, abhängig von den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts. Dadurch gelang es, die Jugendarbeitslosigkeit auf einem geringen Niveau zu halten und jungen Menschen einen relativ reibungslosen Übergang von der Schule ins Erwerbsleben zu ermög-

lichen. Auch in Japan ist es gelungen, die Arbeitslosigkeit junger Menschen auf einem niedrigen Stand zu halten. Außerdem war das System in der Lage, allgemein relativ hohe Bildungsabschlüsse zu gewährleisten und die schulischen Leistungen von Problemschülern anzuheben. Es bestehen direkte Einstellungsverbindungen zwischen Schulen und Arbeitgebern, und Arbeitgeber bieten jungen Beschäftigten als Teil ihrer lebenslangen Laufbahnentwicklung die Möglichkeit einer Ausbildung an. Zwar zeigt das System der lebenslangen Beschäftigung in Japan Zeichen der Erosion, bisher ist es diesen Institutionen jedoch außerordentlich gut gelungen, die Jugendarbeitslosigkeit auf einem äußerst niedrigen Stand zu halten.

Im Gegensatz dazu verfügen Entwicklungsländer oft nicht über die formellen Institutionen, die notwendig sind, um jungen Menschen eine qualitativ hochstehende Bildung und Ausbildung für einen erfolgreichen Übergang in den Arbeitsmarkt zukommen zu lassen. Die stagnierende Beschäftigung im formellen Sektor hat das Jugendarbeitsproblem in diesen Ländern noch weiter verschärft. Regierungen und nichtstaatliche Organisationen haben daher Programme unterstützt, um die selbständige Erwerbstätigkeit und die Beschäftigung im informellen Sektor durch formale und nichtformale Bildung und Arbeitsmarktausbildung zu fördern. Von diesen Programmen war das *Chile Joven*-Programm (1991-99) besonders erfolgreich. Es sollte den Eintritt junger Menschen in den Arbeitsmarkt in einer Zeit erleichtern, in der viele ihrer traditionellen Beschäftigungsmöglichkeiten an Bedeutung verloren. Unter der Leitung des Nationalen Ausbildungs- und Beschäftigungsdienstes (SENCE) und des Fonds für Solidarität und Sozialinvestitionen (FOSIS) sah das Programm eine arbeitgeberspezifische Kurzeitzausbildung benachteiligter und arbeitsloser Jugendlicher in Basisqualifikationen vor. Die Ausbildung sollte örtlichen Arbeitsmarktbedürfnissen Rechnung tragen. Eine Evaluierung des Programms zeigte, daß die Teilnehmer (insgesamt über 200.000) nach der Ausbildung über bessere Arbeitsplätze und höhere Löhne verfügten als Nichtteilnehmer.

Ausbildung als Teil von Strategien gegen Armut

In vielen Ländern ist ein großer Teil der geringverdienenden und benachteiligten Arbeitnehmer weiblichen Geschlechts. *Frauen* sind oft Opfer benachteiligender oder diskriminierender Praktiken, mit denen ihre wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung festgeschrieben wird. Die folgenden zwei Beispiele illustrieren die Verwendung *gezielter* und *universeller* Politiken zur Überwindung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Benachteiligung. In Chile richteten sich die Tätigkeiten des Programms für weibliche Haushaltsvorstände an Frauen in schlechten sozioökonomischen Bedingungen. In Brasilien war die Förderung der Ausbildung von Frauen Teil der landesweiten Ausbildungsinitiative PLANFOR. Ziel der Initiative war die Aufnahme der Chancengleichheit in die Agenda der staatlichen Ausbildungspolitik durch die Eingliederung ausge-

schlossener und benachteiligter Segmente der arbeitenden Bevölkerung nicht nur als Zielgruppen für Maßnahmen, sondern auch als Akteure bei ihrer Definition und Durchführung.

In Chile wurden fünf parallele und dennoch komplementäre Aktionswege in folgenden Bereichen beschritten: Ausbildung, Kinderbetreuung, Wohnungswesen, Gesundheit und Rechtshilfe. Die Tätigkeiten konzentrierten sich auf die am stärksten benachteiligten Frauengruppen und auf Gebiete, in denen die größte Not herrschte. Die Frauen wurden aufgefordert, sich an der Konzeption und Durchführung dieser Politiken und Programme zu beteiligen, mit denen auf örtlicher, regionaler und nationaler Ebene öffentliche und private Ressourcen mobilisiert wurden. Besonders erfolgreich war das Programm bei der Förderung des Dezentralisierungsprozesses, dem Aufbrechen der Arbeitsmarktsegmentierung und der Ausarbeitung von Ausbildungsunterlagen, die eine Gleichstellungsperspektive enthalten. Außerdem erwies sich das Programm als erfolgreich bei der Förderung der persönlichen Entwicklung und der Lebenskompetenzen, z.B. durch die Verbesserung ihres Selbstwertgefühls und ihrer Fähigkeit zur Lebensplanung. Die fachliche Ausbildung erwies sich bei der Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Frauen als weniger bedeutsam. In Anbetracht der großen sozioökonomischen Benachteiligung dieser Frauen in der chilenischen Gesellschaft ist dieses Ergebnis jedoch nicht überraschend (Márquez, erscheint demnächst).

In Brasilien hat PLANFOR sich auf drei Tätigkeitsbereiche konzentriert: Die Koordination von Maßnahmen der verschiedenen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Akteure im Bereich der Berufsbildung, die konzeptuelle Weiterentwicklung der Gestaltung und Durchführung von Ausbildungsmaßnahmen und die Unterstützung der Zivilgesellschaft durch diese innovativen Erfahrungen. PLANFOR war äußerst erfolgreich. Im Zeitraum 1995-99 wurden Ausbildungsmaßnahmen im Wert von etwa 700 Millionen US-\$ für 8,3 Millionen Teilnehmer durchgeführt. Sie entfielen auf 70 Prozent der 5.500 städtischen Bezirke des Landes und auf 75 Prozent derer, in denen besonders viele Bedürftige leben. Etwa 1.500 Ausbildungsanbieter, darunter Universitäten, Gewerkschaften, Berufsbildungseinrichtungen, Betriebe und nichtstaatliche Organisationen, beteiligten sich an diesem Programm. Die größte Gruppe der Nutznießer des Programms waren Frauen; ihr Anteil stieg von 41 Prozent im Jahr 1996 auf 49 Prozent im Jahr 1999, was annähernd vier Millionen Frauen entspricht (Leite, erscheint demnächst). Wie in Chile war es auch hier nicht möglich, die tatsächlichen Auswirkungen auf die Arbeitsmarktintegration von Frauen zu beurteilen, festgestellt wurde jedoch, daß sich ihre persönlichen Fähigkeiten und ihr Selbstwertgefühl verbesserten, daß sie sich in neue Hilfsnetze integrieren konnten und über bessere Chancen für eine selbständige Erwerbstätigkeit verfügten.

Die von der IAO entwickelten Konzepte der *Gemeinwesengestützten Ausbildung (CBT)* und der *Gemeinwesengestützten Rehabilitation (CBR)* wurden in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern eingeführt, um den besonderen Ausbildungs- und Qualifizierungsbedürfnissen bedürftiger Menschen in ländlichen Gebieten, einschließlich Behinderter, Rechnung zu tragen. Die im Rahmen der CBT-Programme angebotene Ausbildung wird mit spezifischen, vorher festgelegten einkommenschaffenden Tätigkeiten und einem systematisch gemeinwesengestützten Ansatz der Ausbildungsdurchführung verknüpft. Die CBT unterstützt auch auf die Ausbildung folgende notwendige Hilfsdienste, etwa die Gewährung von Darlehen, um sicherzustellen, daß einzelne oder Gruppen die einkommenschaffende Tätigkeit, für die die Ausbildung vorgesehen war, aufnehmen und auf längere Zeit durchführen können. Bei der Ausbildung von Behinderten wird ein ähnlicher Ansatz wie bei der CBT verwendet. Neben der qualifizierenden Ausbildung und der Ausbildung in Unternehmensentwicklung umfaßt die Gemeinwesengestützte Rehabilitation auch einen Ansatz für Hilfsdienste in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Einkommenschaffung. In Kasten 4.12 wird der in Belarus verfolgte Ansatz dargestellt.

In Irland wurde 1997 die Nationale Strategie gegen Armut (NAPS) eingeführt, um den Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung auf der irischen Agenda an vorderster Stelle zu setzen. Das strategische Ziel von NAPS ist, Problemen wie der Benachteiligung im Bereich der Bildung, unzureichenden Einkommen, Bedürftigkeit in städtischen Gebieten und ländliche Armut entgegenzutreten. Zur Erreichung dieser Ziele muß NAPS Zugang und Teilhabe für alle gewährleisten, ein partnerschaftliches Denken unter den nationalen und örtlichen Interessengruppen entwickeln, Eigenständigkeit und Selbstbestimmung fördern und mit den Nutzern der Dienste geeignete Konsultativverfahren entwickeln. Auf der Ebene der Koordination und Überwachung evaluiert, unterstützt und berät die Agentur für die Bekämpfung von Armut einzelne Regierungsstellen und regionale Strukturen bei der Entwicklung von Strategien zur Bekämpfung von Armut. Außerdem führt sie Forschungsarbeiten durch, verbessert das Bewußtsein der Öffentlichkeit für das Problem der Armut und unterstützt innovative kommunale Entwicklungs- und Armutsbekämpfungsprojekte. Einer der Erfolge von NAPS und CAP ist das Demonstrationsprogramm zur Frage der Bildungsbenachteiligung. Sein Ziel ist es, die Anzahl der vorzeitigen Schulabgänger im formalen Bildungssystem zu verringern. Eine Initiative in Dundalk kam zu dem Schluß, daß der distriktspezifische Konsortialansatz zur Bekämpfung von Bildungsbenachteiligung bei der Verringerung der Anzahl von vorzeitigen Schulabgängern, der Veränderung von Einstellungen und der Förderung eines besseren Verständnisses und einer umfassenderen Perspektive unter allen Teilnehmern von entscheidender Bedeutung war¹.

¹ Combat Poverty Agency, www.cpa.ie, 25. Okt. 2001.

Kasten 4.12**CBT: Armutsverhütung in Belarus**

Das in Belarus durchgeführte Programm „Armutsverhütung durch Ausbildung und die Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit in notleidenden Regionen“ zeigt, wie es möglich ist, durch Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit und Tätigkeiten zur Einkommenschaffung Armut zu verringern. Das Konzept sah vor, die Kapazität der Verwaltungsbezirke und der Arbeitsvermittlungs- und Ausbildungsdienste zur Konzeption, Planung und Koordination integrierter Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme zu stärken und diese Tätigkeiten mit anderen Hilfsorganisationen auf örtlicher Ebene zu koordinieren. Auf der grundsatzpolitischen Ebene hat der Erfolg des Programms die Regierung veranlaßt, den CBT-Ansatz in seine aktiven Arbeitsmarkt- und Armutsbekämpfungsprogramme zu integrieren und ihn zum erstenmal in das Programm und den Haushalt des Staates zur Beschäftigungsförderung für die Jahre 2000-01 aufzunehmen.

Quelle: IAA.

5. Qualifikationsrahmen für das Lernen und die Ausbildung für die Arbeit

Länder, Unternehmen und einzelne benötigen neue Systeme oder Rahmen für die Beurteilung, Anerkennung und Zertifizierung von Kenntnissen und Fähigkeiten. Verschiedene parallel verlaufende Entwicklungen haben eine intensive Diskussion über Qualifikationsrahmen ausgelöst. Zu diesen Entwicklungen gehören Reformen des Bildungs- und Ausbildungssystems für lebenslanges Lernen, das Wachstum von Ausbildungspartnerschaften zwischen Unternehmen und Institutionen, die Zunahme der Ausbildungsanbieter, die wachsende Bedeutung des Lernens am Arbeitsplatz, aktive Arbeitsmarktpolitiken mit den Schwerpunkten Ausbildung und Beratung, wachsende Arbeitsmarktmobilität und die Bemühungen von Unternehmen zur Verbesserung von Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit durch ein besseres Management der Humanressourcen und Kompetenzen.

„Die Entwicklung eines nationalen Qualifikationsrahmens liegt im Interesse von Unternehmen und Arbeitnehmern, da er das lebenslange Lernen erleichtert, Unternehmen und Arbeitsvermittlungsagenturen hilft, die Nachfrage nach Qualifikationen mit dem Angebot in Einklang zu bringen, und einzelnen bei Ausbildungs- und Laufbahnentscheidungen eine Orientierungshilfe gibt“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 17). Außerdem trägt er zur Bildung von Humankapital und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft bei.

Kompetenznormen und Beurteilung, Anerkennung und Nachweis von Qualifikationen

Qualifikationsrahmen bestehen im allgemeinen aus drei Hauptelementen. Erstens beruhen sie auf „adäquaten, übertragbaren, umfassenden, industriespezifischen und fachlichen Kompetenznormen, die von den Sozialpartnern festgelegt werden und den Qualifikationsanforderungen der Wirtschaft und der öffentlichen Institutionen Rechnung tragen, sowie auf beruflichen und akademischen Qualifikationen“. Zweitens umfassen sie „ein glaubwürdiges, faires und transparentes System zur Beurteilung erworbener Qualifikationen und Kompetenzen, unabhängig davon, wie und wo sie erworben wurden, z.B. durch formelle oder nicht formelle Bildung und Ausbildung, durch Arbeitserfahrung oder durch Lernen am Arbeitsplatz“. Drittens enthalten sie „ein glaubwürdiges System für den Nachweis von Qualifikationen (...), die übertragbar sind und unternehmens-, sektor- und branchenübergreifend sowie von staatlichen und privaten Ausbildungseinrichtungen anerkannt werden“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 17).

Kompetenznormen, die auf einer gründlichen Beschäftigungs- und Arbeitsanalyse beruhen und die Sozialpartner einbeziehen, sind ein wesentliches Bindeglied zwischen den Beschäftigungsanforderungen des Arbeitsplatzes und den Lern-, Unterrichts- und Ausbildungssystemen und -programmen. Sie können bei der Ausarbeitung und Anpassung von Weiterbildungsprogrammen als Richtschnur dienen. Sie können einzelnen helfen, ihre Beschäftigungsfähigkeit lebenslang weiterzuentwickeln und zu sichern. Außerdem sind sie eine Grundlage, wenn es darum geht, fundierte kollektive oder individuelle Investitionsentscheide im Bereich des Lernens und der Ausbildung zu treffen. Bei der Normensetzung handelt es sich um eine fortlaufende Aufgabe, die ständige Analysen und Anpassungen erfordert. Zwar findet sie im allgemeinen auf der nationalen oder regionalen Ebene statt, sie darf jedoch nicht isoliert von internationalen arbeitsrelevanten und technologischen Entwicklungen erfolgen. Kompetenznormen müssen international einheitlich sein, da die Arbeitsqualität und -qualifikationen einen immer stärkeren Einfluß auf die Produkt- und Dienstleistungsqualität haben.

Beurteilung, Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen: Die Qualifikationsbeurteilung ermöglicht es einzelnen, ihre Fähigkeiten überprüfen zu lassen, unterstützt die Eingliederung in eine Berufstätigkeit und fördert die vertikale und horizontale berufliche Mobilität. Arbeitgeber können das Mittel der Beurteilung einsetzen bei der Einstellung und Förderung von Beschäftigten und der Planung der innerbetrieblichen Ausbildung. Ausbildungsinstitutionen und -anbieter können das Werkzeug der Beurteilung nutzen, um einen Leistungsvergleich zwischen den tatsächlich geforderten Kompetenznormen und der Qualität der von ihnen vermittelten Qualifikationen und Kenntnisse anzustellen. Die immer besseren Möglichkeiten des lebenslangen Lernens,

insbesondere das informelle und berufliche Lernen, fördern die Nachfrage nach Beurteilungsdiensten. „Die Beurteilung sollte Qualifikationslücken aufzeigen, transparent sein und für den Lernenden und den Ausbildungsanbieter als Orientierungshilfe dienen ... Die Beurteilungsmethodik sollte fair, an Normen geknüpft und nicht diskriminierend sein. Es sollten aktive Vorkehrungen gegen eine mögliche versteckte Diskriminierung getroffen werden“ (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Abs. 17).

Die Anerkennung und der Nachweis von Qualifikationen stehen in enger Verbindung mit dem Beurteilungsverfahren und der angewandten Methodik. Die Anerkennung und der Nachweis können nur glaubwürdig sein, wenn sie transparent, legitim und sozial akzeptiert sind. Bestehende Beurteilungsverfahren, die das Lernen und die Ausbildung auf der formellen Ebene unterstützt haben, werden an neue Normen angepaßt. Durch das exponentielle Wachstum des informellen und beruflichen Lernens ist die Frage der entsprechenden Anerkennungs- und Nachweisverfahren zu einer großen Herausforderung geworden. „Jeder Arbeitnehmer hat ein Recht darauf, daß die bei der Arbeit, im gesellschaftlichen Leben oder durch eine formale und nicht formale Ausbildung erworbenen Erfahrungen und Qualifikationen beurteilt, anerkannt und durch ein Zeugnis bescheinigt werden.“ Eine solche Anerkennung und Bescheinigung von Kompetenzen, unabhängig davon, wo sie erworben wurden, hilft einzelnen, ihre Fähigkeit zum Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt zu sichern und gerecht entlohnt zu werden. In den meisten Ländern hat es sich aus unterschiedlichen Gründen als schwierig erwiesen, das informelle Lernen stärker herauszustellen. In einigen Ländern ist das Konzept nicht allgemein anerkannt, in anderen wurde es nur schleppend umgesetzt.

Institutionelle Rahmen

Länder und Industriezweige benötigen einen institutionellen Rahmen zur Ausarbeitung von einheitlichen Kompetenznormen und Systemen der Beurteilung, Anerkennung und Zertifizierung. In vielen Ländern werden neue Qualifikationsrahmen entwickelt. In den verschiedenen Ländern wurden bei der Kompetenzbeurteilung und -anerkennung unterschiedliche Modelle zugrunde gelegt. Einige Rahmen wurden auf Initiative des Staates gemeinsam mit den Sozialpartnern entwickelt, andere vom Privatsektor und von Unternehmen. Außerdem gibt es Qualifikationsrahmen, für die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände gemeinsame Verantwortung tragen. In zahlreichen Wirtschaftszonen, beispielsweise der EU, dem Gemeinsamen Markt des südlichen Teils Südamerikas (Mercosur), dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) und der Vereinigung südostasiatischer Nationen (ASEAN), werden regionale Rahmen zur Verbesserung der Ausbildungsergebnisse und der Arbeitnehmermobilität diskutiert.

Beispiele für allgemein bekannte Ausbildungsrahmen sind die Nationalen Berufsbefähigungsnachweise (NVQs) im Vereinigten Königreich, die Schottischen Berufsbefähigungsnachweise (SVQs), der Nationale Ausbildungsrahmen (NTF) in Australien, der Neuseeländische Qualifikationsrahmen (NQF) und der Nationale Qualifikationsrahmen (NQF) in Südafrika. Neben dem Vereinigten Königreich haben viele europäische Länder, darunter Irland, die Niederlande und die Baltikstaaten, sowie Länder Lateinamerikas eigene Modelle oder Teile von Modellen für Kompetenznormen und Mechanismen zur Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen eingeführt. Einige dieser Entwicklungen werden nachfolgend kurz beschrieben.

Das 1989 im Vereinigten Königreich eingeführte NVQ-System ist ein Beispiel für ein staatlich gelenktes, kompetenz-, leistungs- und ergebnisorientiertes System der beruflichen Bildung und Ausbildung. Es steht grundsätzlich für jede Methode oder Form des Lernens offen, auch für das auf Erfahrungen beruhende Lernen am Arbeitsplatz. Es ist gleichgültig, wie und wo das Lernen stattfindet; entscheidend ist, *was* gelernt wird. Das System beruht auf einer hypothetisch angenommenen *Legitimität*, gewährleistet durch die angenommene Übereinstimmung zwischen den nationalen beruflichen Normen und den am Arbeitsplatz erworbenen Kompetenzen sowie durch die Beteiligung der Industrie an der Definition und Festlegung von Normen; *Validität* durch die Querverbindungen zwischen Arbeitsplatz und Ausbildung und Beurteilung; und *Verlässlichkeit*, indem sichergestellt wird, daß für jedes Modul des Ausbildungsprogramms detaillierte Angaben vorliegen. Offenbar haben sich diese Hypothesen in der Praxis jedoch nicht immer bewährt (Bjørnåvoldt, 2000, S. 107). Arbeitgeber und Gewerkschaften haben sich allgemein in geringem Ausmaß in NVQ-Gremien engagiert, und nur eine Minderheit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben sich an den NVQs orientiert. NVQs wurden nur in 26 Prozent der Großbetriebe, 15 Prozent der Betriebe mit 50 bis 250 Beschäftigten und nur 3 Prozent der Betriebe mit elf bis 49 Beschäftigten umgesetzt (Ashton und Sung, erscheint demnächst). Ob Unternehmen die Normen übernahmen, hing offenbar davon ab, ob sie Subventionen und Ausbildungsanreize erhielten. Ohne staatliche Unterstützung wäre die Akzeptanz sogar noch geringer ausgefallen. Neue sogenannte „Soft Skills“, etwa die Fähigkeit zur Teamarbeit, wurden erst in sehr geringem Umfang in NVQs integriert.

In Australien zielt der Nationale Ausbildungsrahmen darauf ab, Ausbildungs- und Verwaltungsregelungen einfacher und flexibler zu machen und einen leichteren Wechsel und Transfer von Studienguthaben zwischen Lehrgängen, Programmen und Institutionen zu ermöglichen. Er besteht aus zwei Hauptbestandteilen: dem Australischen Anerkennungsrahmen (ARF) – jetzt Australischer Rahmen für Qualitätsausbildung (AQTF) – und den landesweit anerkannten Ausbildungspaketen. Der ARF besteht aus einer Reihe von Grundsätzen und Normen, die im Rahmen anderer nationaler Berufsbildungsini-

tiativen umgesetzt werden. Registrierte Ausbildungsorganisationen (RTOs) – bei denen es sich um öffentliche, private oder innerbetriebliche Einrichtungen handeln kann – bemühen sich mittels landesweit von der Industrie anerkannten Ausbildungspaketen um eine qualitativ hochstehende, flexible und kundenorientierte Ausbildung. Die RTOs unterstützen Unternehmen bei der Konzeption innerbetrieblicher Aus- und Weiterbildungsvorhaben, beurteilen vorhandene Beschäftigte auf der Grundlage von Normen und stellen die entsprechenden Zeugnisse aus. Die Anerkennung der RTOs gewährleistet die Legitimität der verliehenen Qualifikationen. Die Ausbildungspakete enthalten Unterlagen, in denen branchenweite Kompetenznormen und Leistungsniveaus beschrieben werden. Die Normen wurden von Arbeitgebern ausgearbeitet. Mit ihrer Hilfe kann festgestellt werden, ob ein Arbeitnehmer in der Lage ist, eine Aufgabe in einer den Überprüfer zufriedenstellenden Weise durchzuführen. RTOs, Unternehmen und einzelne Arbeitnehmer können einzelne Teile aus unterschiedlichen Ausbildungspaketen zusammenstellen und so einen anerkannten Befähigungsnachweis erhalten. Ausbildungspakete integrieren die in verwandten Wirtschaftssektoren erforderliche Ausbildung und verringern so eine unnötige Duplizierung von Ausbildungsressourcen. Die Ausbildungspakete werden durch Benutzeranleitungen und Richtlinien für die Beurteilung unterstützt.

Das australische System hat verschiedene Stärken. Die Ausbildungs- und Qualifizierungsergebnisse entsprechen jetzt den Kompetenznormen, und somit besteht die Möglichkeit, daß sie zur wichtigsten Meßplatte oder „Währung“ für die Anerkennung von Qualifikationen werden. Außerdem haben eine hochrangige Vertretung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und die einschlägigen staatlichen Stellen diesem Konzept zugestimmt (Lewis, 1997). Allerdings stehen noch immer keine öffentlichen Mittel zur Verfügung, um Arbeitnehmern zu helfen, durch eine Anerkennung der bei der Arbeit erworbenen und beurteilten Fertigkeiten Zugang zu nationalen Berufsbefähigungsnachweisen zu erhalten (Roe, 2001). Bedenken bestehen auch hinsichtlich der Gewährleistung der Qualität der Beurteilung durch RTOs. Mit der Dezentralisierung des Systems und der zunehmenden Anzahl privater RTOs ist es schwierig geworden, einen einheitlichen Ansatz im Bereich der Beurteilungsverfahren sicherzustellen. Die Australische Ausbildungsbehörde (ANTA) entwickelt Überwachungswerkzeuge, um dieses Problem zu lösen.

Unter den europäischen Ländern verfügt Frankreich wohl über das fortschrittlichste System zur Feststellung, Beurteilung und Anerkennung von Qualifikationen, was auf die nationale Gesetzgebung, die Methoden zur Finanzierung des lebenslangen Lernens und Initiativen des privaten Sektors zurückzuführen ist. Jedes Jahr treten etwa 700 als *centres de bilan* akkreditierte Organisationen und Institutionen in Wettbewerb, um auf Ersuchen *bilans de compétences* (Überprüfungen der Kompetenzen) durchzuführen, deren Anzahl sich auf etwa 125.000 jährlich beläuft. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Zentren sind

auch die jeweils angewandten Beurteilungsmethoden sehr unterschiedlich. Es gibt keine institutionelle Kontrolle. Die Ergebnisberichte verweisen selten auf berufliche Chancen und enthalten oft nur allgemeine Empfehlungen zur Fort- und Weiterbildung. Außerdem beschränken sie sich auf formale Qualifikationselemente, d.h. solche, die anhand von Zeugnissen und Diplomen belegt werden können (Bjørnåvoldt, 2000).

In Mexiko unterstützt der Nationale dreigliedrige Rat für die Standardisierung und den Nachweis beruflicher Kompetenzen (CONOCER) zweigliedrige Standardisierungsausschüsse, die vom Bildungs- und Arbeitsministerium anerkannte Kompetenznormen ausarbeiten. CONOCER unterstützt außerdem die Einrichtung von Assessmentcentern und Stellen, die Zeugnisse ausstellen. Die Normen erfassen potentiell einen großen Teil der mexikanischen Erwerbsbevölkerung. Sie ermöglichen es, daß Bildungs- und Ausbildungsanbieter, Unternehmen und Arbeitnehmer eine gemeinsame Sprache sprechen. Sie fördern die Übertragbarkeit von Kompetenzen innerhalb und zwischen Unternehmen, Industrien und Regionen und erweitern die Beschäftigungschancen.

Ein für die Vereinigten Staaten typisches Modell des Qualifikationsnachweises ist das selbstverwaltete, marktorientierte Kompetenzsystem. Dem Konzept liegt die Überlegung zugrunde, daß selbstverwaltete Initiativen eine größere private Kontrolle ermöglichen, geringere Kosten verursachen und in geringerem Umfang von schwerfälligen staatlichen Regelungen betroffen sind. Arbeitnehmer werden ermutigt, sich einen Qualifikationsnachweis ausstellen zu lassen, und Manager werden aufgefordert, bei der Einstellung und Beförderung von Arbeitnehmern die Nachweise zugrunde zu legen. In Branchen mit gewerkschaftlicher Vertretung übernehmen Gewerkschaften in der Regel eine aktive Rolle, und Kollektivvereinbarungen enthalten die Ausbildung betreffende Bestimmungen (Mertens, 1999, S. 103).

In den Vereinigten Staaten hat der Nationale Rat für Qualifikationsnormen (NSSB) den Versuch unternommen, mit Hilfe eines Netzwerks „freiwilliger Partnerschaften“ – Bündnisse bestehend aus Unternehmen, Gewerkschaften, Arbeitnehmern und Bildungs-, Gemeinschafts- und Bürgerrechtsorganisationen – ein *nationales* System aufzubauen. Diese Partnerschaften – der Rat für Fertigungs-Qualifikationsnormen, die Freiwillige Partnerschaft Verkauf und Dienste und die Freiwillige Partnerschaft Bildung und Ausbildung – stellen für ihre Branchen Qualifikationsnormen und Beurteilungs- und Zertifizierungsmethodologien zusammen. Da es sich um freiwillige Initiativen handelt, verläuft die Weiterentwicklung und Umsetzung jedoch sehr schleppend (Ashton und Sung, erscheint demnächst).

6. Arbeitsmarktinformationen und Beratung

Arbeitsmarktinformationen

Viele Länder bemühen sich verstärkt darum, zu zahlreichen Fragen der Beschäftigung und Ausbildung und zu anderen Arbeitsmarktphänomenen relevante, aktuelle und verlässliche Informationen und Analysen bereitzustellen, mit denen die Entscheidungsfindung der Regierungen und Sozialpartner erleichtert werden kann. Wo sie zur Verfügung stehen, können relevante und verlässliche Arbeitsmarkt- und Ausbildungsinformationen (AMAI) bei kollektiven und individuellen Investitionen zur Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit einzelner und zum Aufbau einer wettbewerbsfähigen, flexiblen Erwerbsbevölkerung durch Aus- und Fortbildung als Orientierungshilfe dienen. Hohe Qualität und eine zeitgerechte und sorgfältige Ausrichtung auf Kundengruppen sind die Ecksteine effektiver AMAI-Systeme. Ein effektives Arbeitsmarktinformationssystem ist ein positiver Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere für den Wiederaufbau des industriellen Sektors (Lécuyer, 2000).

Der institutionelle Rahmen für die Sammlung, Analyse und Verbreitung von AMAI muß regelmäßig die Ergebnisse von Bevölkerungszählungen und zielgerichteten Erhebungen enthalten. Es müssen Datenbanken eingerichtet und Indikatoren entwickelt werden, aus denen sich Informationen über Bildungsniveaus, formale und nichtformale Qualifikationen und Ausbildung, Beschäftigung und Einkommen gewinnen lassen. Außerdem benötigen Länder die zur Verarbeitung dieser Informationen und zur Bereitstellung nutzerfreundlicher Produkte erforderliche Analyse- und Forschungskapazität. Zu den Nutzern gehören politische Entscheidungsträger (Regierungen, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften), Einzelpersonen, Unternehmen und Ausbildungsanbieter, die diese Daten bei ihren Investitionsentscheidungen als Orientierungshilfe verwenden. Ausbildungsanbieter verwenden die Informationen bei der Konzeption von Programmen und Lehrplänen. In vielen Ländern wurden Arbeitsmarktinformationssysteme angepaßt oder vollständig erneuert, um der dringenden Nachfrage nach solchen Informationen Rechnung zu tragen.

So sind Einrichtungen der OECD und der EU, insbesondere das Statistikkollegium der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT), bemüht, bessere Statistiken über die Ausbildung und das lebenslange Lernen und bessere Instrumente für derartige Statistiken auszuarbeiten. Es ist klar, daß sich die Ergebnisse dieser Arbeit an den Bedürfnissen, Ressourcen und institutionellen Umständen der Mitgliedsländer dieser Organisationen orientieren. Die Ergebnisse können daher nicht ohne weiteres auf Entwicklungsländer übertragen werden, die über weniger gut entwickelte institutionelle Strukturen für die Organisation und Überwachung der Ausbildung und schwächere Statistikkapazitäten verfügen. Die IAO wird sich daher an den von der OECD und EUROSTAT in diesem Bereich durchgeführten Arbeiten orientieren, um sicherzustellen, daß auch in

Entwicklungsländern relevante Statistiken und andere Formen von Informationen zusammengestellt werden können.

Vor dem Hintergrund von Bildungs- und Ausbildungsreformen schaffen zahlreiche Länder Kapazität, um Arbeitsmärkte zu analysieren, Veränderungen im Bereich der Arbeit zu untersuchen und das Angebot und die Nachfrage beruflicher Qualifikationen zu evaluieren. Arbeitsmarkt- und Ausbildungsobservatorien wurden von einigen Ländern der EU (auf nationaler und örtlicher Ebene), Ost- und Mitteleuropas durch das Programm gemeinschaftlicher Hilfe für mittel- und osteuropäische Länder (Phare-Programm) und das Programm der technischen Hilfe für die Gemeinschaft unabhängiger Staaten (Takis-Programm) sowie auch des französischsprachigen Afrikas eingerichtet, um Informationen für die Verbesserung der Reaktionsfähigkeit von Berufsbildungssystemen, die Ausrichtung und Förderung von Investitionen für Ausbildung und Lernen und die Evaluierung und Überwachung von Reformen zur Verfügung zu stellen. Das Observatorium in Mali (Kasten 4.13) ist ein typisches Beispiel.

Beschäftigungs- und Ausbildungsobservatorien haben eine unterschiedliche Erfolgsbilanz. In einigen Ländern, insbesondere in der EU, waren sie relativ erfolgreich. In Lateinamerika (Brasilien, Uruguay) haben sich Observatorien vor allem mit der Arbeitsmarktanalyse befaßt. In den meisten afrikanischen Ländern südlich der Sahara werden der Aufbau von Kapazität und die Effektivität jedoch durch die Personalfluktuations, wirtschaftliche und politische Instabilität und häufige administrative Umstrukturierungen behindert, und die verfügbaren Informationen werden nur unzureichend genutzt. Diese Observatorien benötigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben weiterhin Unterstützung.

Aufgrund der völlig neuen Beschäftigungsstrukturen ist ein Bedarf an neuen Informationssystemen entstanden. In vielen Entwicklungsländern wurden zwar mit Erfolg Untersuchungen der Struktur der Erwerbsbevölkerung in verschiedenen Bereichen durchgeführt, bisher wurden jedoch nur partielle oder Ad-hoc-Erhebungen durchgeführt, was die betriebliche Nachfrage nach Qualifikationen, insbesondere nach neuen Qualifikationen, betrifft. Solche Erhebungen sind jedoch von grundlegender Bedeutung für die Arbeitspolitik, die Bereitstellung korrekter Informationen über die von Arbeitgebern nachgefragten Qualifikationen und die Planung der Ausbildung. Ein Beispiel für ein erfolgreiches AMAI-System ist das in Italien vom Italienischen Verband der Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern (Unioncamere) gemeinsam mit dem Arbeitsministerium und der EU eingerichtete Excelsior-Projekt.

Arbeitsvermittlungsdienste: Aufgrund der sich wandelnden Rolle der öffentlichen Verwaltung haben auch die staatlichen Arbeitsämter neue Aufgaben übernommen, etwa neuartige Arbeitsvermittlungsdienste, Unterstützung

Kasten 4.13**Das Beschäftigungs- und Ausbildungsobservatorium in Mali**

Das Observatorium ist eine autonome dreigliedrige Einrichtung, die mit öffentlichen und privaten Partnern Netzwerkverbindungen unterhält, um vorhandene Erhebungen und Daten zu verbessern, spezifische Erhebungen auf den Weg zu bringen, Forschungsarbeiten und Evaluierungsstudien durchzuführen und analytische Berichte, Sektorstudien und weitere Informationen (z.B. über Ausbildungserfordernisse und die Beschäftigungseffekte von Investitionen) zu erstellen und zu verteilen. Zu den Nutzern der Produkte sollen politische Entscheidungsträger und Ausbildungsanbieter, Beratungsdienste und verschiedene Zielgruppen wie Jugendliche, Frauen, Arbeitnehmer des informellen Sektors und Unternehmer gehören. Da es nur über sieben eigene Spezialisten verfügt, erweitert das Observatorium sein Fachwissen durch Netzwerkkontakte, die Vergabe von Arbeitsaufträgen an andere spezialisierte Forschungseinrichtungen – etwa Universitäten – und die Zusammenarbeit mit bilateralen und internationalen Gebern. Das Observatorium hat einige Produkte von hoher Qualität bereitgestellt, die Grundlage höherer und besser zielgerichteter Ausbildungsinvestitionen waren. Andere afrikanische Länder (Benin, Côte d'Ivoire, Madagaskar, Marokko und Tunesien) haben ebenfalls Observatorien eingerichtet.

Quelle: IAA.

bei der Arbeitssuche, die berufliche Laufbahn unterstützende Dienste und Berufsberatung. Zunehmend werden neue Technologien genutzt, um diese Dienste anzubieten. In Mexiko stellt das Informationssystem des nationalen Arbeitsvermittlungsdienstes (SISNE) politischen Entscheidungsträgern, Betrieben und Arbeitnehmern auf nationaler, staatlicher und örtlicher Ebene AMAI zur Verfügung und stellt zwischen Arbeitssuchenden und Arbeitgebern Kontakte her.

Berufsberatung

Die berufliche Laufbahn unterstützende Dienste werden gewährleistet durch den *berufskundlichen Unterricht* in der Grundschulausbildung oder im zweiten Bildungsweg, die *Berufsberatung* erfolgt durch kommunale und private Stellen, und die *Arbeitsberatung* wird von Arbeitsämtern, örtlichen und privaten Arbeitsvermittlungsagenturen und Outplacement-Organisationen angeboten. Das traditionelle System hauptberuflicher Berufsberater und berufskundlicher Lehrer, die junge Menschen zu Beginn ihrer Berufstätigkeit kurzzeitig unterstützen, ist kostspielig und wird dem wachsenden und ständigen Informationsbedarf junger und älterer Menschen nicht mehr gerecht. Einzelnen kostengünstige und verlässliche Beratungsdienste und Informationen anzubieten, damit sie im Irrgarten der Möglichkeiten des lebenslangen Lernens ihren Weg finden, stellt alle Länder vor eine große Herausforderung. Staatlichen und privaten Beschäftigungsdiensten kommt als Trägern des lebenslangen Lernens und bei der Unterstützung von Laufbahnentscheidungen und der Wahl der

richtigen Ausbildungseinrichtung und Ausbildungskombination eine potentiell wichtige Rolle zu. Es gibt große Entwicklungsmöglichkeiten für computerisierte und internetbasierte Systeme, die mit der Berufsberatung verknüpft werden. In Kanada unterhält die Provinz Alberta die Website des Alberta Learning Information Service (ALIS) (www.alis.gov.ab.ca), über die der Zugriff auf ein Online-Netzwerk aktueller Laufbahn-, Unterrichts- und Arbeitsinformations- und Dienstleistungslinks ermöglicht wird. Kasten 4.14 illustriert ein weiteres Beispiel für die innovative Verwendung des Internet für Zwecke der Berufsberatung.

Kasten 4.14

Arbeitsmarktinformationen und Berufsberatung: America's Career Kit

In den Vereinigten Staaten hat das Arbeitsministerium die Website America's Career Kit eingerichtet, die vier internetbasierte Werkzeuge beinhaltet – America's Job Bank (AJB), America's Career InfoNet (ACINet), America's Learning eXchange (ALX) und America's Service Locator –, um den Anforderungen von Arbeitssuchenden, Arbeitgebern, Personalfachkräften, Pädagogen und Ausbildern Rechnung zu tragen. ACINet hilft Nutzern, fundierte Laufbahnentscheidungen zu treffen, da es landesweite Informationen über Löhne und Beschäftigungschancen in einzelnen Berufen und Branchen enthält. Nutzer können einen sie interessierenden Beruf auswählen und die dafür erforderlichen Ausbildungs-, Wissens- und Qualifikationsanforderungen überprüfen. Unzureichend qualifizierte Arbeitssuchende können die entsprechenden Lehrgänge finden – Klassenzimmer, Computer, Fernunterricht, Selbststudium oder Internetstudium –, die sie benötigen, um sich zu qualifizieren. Zusätzlich zu seinen eigenen Daten verfügt ACINet über mehr als 4.000 externe Links zu beruflichen Ressourcen, die im Internet zur Verfügung stehen. Mit Hilfe der Career Tools kann der Nutzer anhand des eigenen Werdegangs, der Situation des Industriezweigs und des Angebots und der Nachfrage im Bereich bestimmter Qualifikationen die eigenen Beschäftigungschancen und beruflichen Schwächen überprüfen. Weitere Instrumente sind die Karrierebeurteilung (einschließlich Online-Testverfahren zur Erstellung eines eigenen Profils, Laufbahnplanung usw.), Beratung und die Möglichkeit, sich über Arbeitgeber, Arbeitsrecht, Stellen- und Lebenslauf-Datenbanken und Umzugsbedingungen zu informieren. Zur Unterstützung von ACINet hat America's Learning eXchange eine Internet-Datenbank eingerichtet, in der aus über 4.400 Quellen – Bundes- und einzelstaatliche Agenturen, Privatunternehmen, Stiftungen, Schulen und Hochschulen, Banken und Kreditinstitute – relevante Informationen über Darlehen und Zuschüsse für Lernen, Bildung und Ausbildung aufgefunden werden können.

Quelle: America's Career InfoNet, www.acinet.org, 25. Okt. 2001.

KAPITEL V

INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT IM BEREICH DER HUMANRESSOURCENENTWICKLUNG: DERZEITIGE UND SICH ABZEICHNENDE TENDENZEN

Die derzeitigen und sich neu herausbildenden Prioritäten und Praktiken hinsichtlich der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen werden in diesem Kapitel nicht im einzelnen analysiert, sondern anhand einiger Beispiele beschrieben und sollten im Licht wesentlicher grundsatzpolitischer Neuorientierungen gesehen werden. Beispiele solcher Neuorientierungen sind die zu Beginn der neunziger Jahre von der Weltbank vorgenommene Überprüfung ihrer Grundsatzpolitik (und laufende Überprüfungen in der Region Afrika); die für August 2001 angekündigte Neuformulierung der Grundsatzpolitik des Dänischen internationalen Entwicklungswerks (DANIDA); die jüngste deutliche Fokussierung der internationalen Debatte zum Thema Entwicklungshilfe auf die Beseitigung der Armut und die Gleichstellung der Geschlechter; die sich abzeichnende Tendenz zur regionalen Zusammenarbeit, so z.B. die Zusammenarbeit der EU mit ganzen Regionen der Entwicklungswelt, so mit der Gruppe der Beitrittskandidatenländer zur EU und dem Mercosur; und die z.Z. laufende Arbeit des IAA an der Erarbeitung eines neuen grundsatzpolitischen Rahmenwerks – einer neuen Empfehlung – für die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen. Neufokussiert wird die technische Zusammenarbeit im Bereich Bildung und Ausbildung schließlich auch durch die Einführung neuer Kreditvergabepolitiken, so z.B. auf die Entwicklung der IKT-Infrastruktur der Empfängerländer abzielende Politiken.

A. INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT IN DEN BEREICHEN BILDUNG UND AUSBILDUNG UND ENTWICKLUNG DER HUMANRESSOURCEN: AUF DEM WEG ZUR INTEGRATION

Bildungs- und Berufsbildungspolitik werden ausgehend von der Einsicht, daß die Entwicklung beruflicher Fertigkeiten und die berufliche Ausbildung in Entwicklungsländern auf einer qualitativ hochwertigen und allgemein zugänglichen Grundbildung aufbauen müssen, von vielen Gremien und Empfängerländern in zunehmendem Maß als ein zusammengehörendes Ganzes gesehen. Die Initiative Bildung für alle (EFA), die 1990 angelaufen ist, hat sich in den letzten zehn Jahren deutlich auf die Entwicklung beruflicher Fertigkeiten aus-

gewirkt, weil viele Programme zur Entwicklung beruflicher Fertigkeiten aus dem Gesamthaushalt für das Bildungswesen finanziert werden.

Bei einigen Agenturen bestand während dieses gesamten Zeitraums unverändert starkes Interesse für Tätigkeiten, die der Verbesserung beruflicher Fertigkeiten dienen, wohingegen andere ihr Angebot an arbeitsmarktorientierten beruflichen Aus- und Weiterbildungsprogrammen in den neunziger Jahren einschränkten. Möglicherweise hat auch die starke Kritik der Weltbank an dem Ausbildungsangebot des öffentlichen Sektors dazu beigetragen, daß insbesondere bei den Anbietern des öffentlichen Sektors die berufliche Ausbildung nicht mehr in dem Maß im Vordergrund stand. Viele ließen sich davon beeinflussen, daß die Weltbank das Schwergewicht auf die Grundbildung und den Erwerb grundlegender Fähigkeiten und Kenntnisse legt, auf denen eine lebenslange Weiterqualifizierung aufbauen kann. Sie geht dabei von dem Standpunkt aus, daß Weiterqualifizierungen am besten als Reaktion auf vom Arbeitsmarkt nachgefragte Qualifikationen erfolgen sollten.

Von verschiedenen Entwicklungshilfeorganisationen bzw. -stellen (darunter DANIDA, das Schwedische internationale Entwicklungswerk (SIDA), die Schweizer Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und das Ministerium für Internationale Entwicklung des Vereinigten Königreichs (DFID)) wird seit kurzem nach einem sektorweiten Ansatz, der mehr Nachdruck auf ein kohärentes, sowohl den Bildungs- als auch den Ausbildungsbereich erfassendes Planen legt, verfahren. Ein Überdenken der bisherigen Fokussierung auf die Grundbildung wurde ferner durch die Bedenken ausgelöst, die im Zusammenhang mit der Wissensgesellschaft, der Globalisierung und den IKTs angemeldet wurden. So stiegen die jährlich von der Weltbank gewährten Kredite nach einer infolge der Verlagerung des Schwergewichts auf die Grundbildung und die Sekundarstufe I – und der Infragestellung herkömmlicher Ausbildungsansätze – zunächst rückläufigen Entwicklung im Zeitraum 1995-98 auf lediglich knapp 400 Millionen US-\$ an. Die Weltbank hat vielen Ländern in Form der „Arbeitskräfteausbildung“ geholfen, um die beruflichen Fertigkeiten der Arbeitnehmer zu verbessern, freigesetzte Arbeitnehmer umzuschulen und die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. In Côte d’Ivoire und in ostasiatischen Ländern beispielsweise bilden von der Weltbank unterstützte Ausbildungsprogramme einen festen Bestandteil sektorweiter Umstrukturierungsmaßnahmen. Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, daß die Gesamtheit der Bildungskredite der Bank in den Grundbildungs- (über 30 Prozent) und den Sekundarbildungssektor (rund 20 Prozent) fließen. Organisationen wie das Australische internationale Entwicklungswerk (AusAID) und die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) haben Ansätze entwickelt, die der Notwendigkeit, neue Kombinationen von Bildung und Ausbildung sowie von theoretischem Wissen und praktischem Können zu entwickeln, Rechnung tragen.

B. INTEGRATION VON BILDUNG UND AUSBILDUNG IN ANDERE
WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE POLITIKEN UND PROGRAMME:
FOKUSSIERUNG AUF SEKTOREN UND GRUPPEN MIT BESONDEREN
BEDÜRFNISSEN

Bildung und Ausbildung müssen ein fester Bestandteil eines umfassenden Pakets von Politiken und Programmen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sein, um eine optimale Wirkung zu haben. Dieses wichtige Prinzip wird in der internationalen Zusammenarbeit anerkannt und in den *IAO-Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen* ausdrücklich bekräftigt. In dem Bemühen, Bildung und Ausbildung in andere Wirtschafts- und Sozialprogramme zur Beseitigung der Armut und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung einzubauen, haben internationale Entwicklungshilfeprogramme seit den neunziger Jahren den gleichberechtigten Zugang zu einem ihrer zentralen Anliegen gemacht. So haben z.B. DANIDA, die IAO, die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und die DEZA Grundsatzserklärungen formuliert, in denen nachdrücklich der Abbau herkömmlicher Vorurteile in der Humanressourcenentwicklung, insbesondere gegenüber Frauen, gefordert wird.

Die auf die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit und einkommenerzeugende Tätigkeiten abzielende gemeindebasierte Ausbildung, die von der IAO durchgeführt wird, ist ein praktisches Beispiel der Fokussierung auf die Beseitigung der Armut. Dieses Programm ist Arbeitsbeschaffungs- und Berufsbildungsorganisationen in Ländern wie Kambodscha, Kenia und Pakistan dabei behilflich, gemeindebasierte und gemeindeeigene, nachfrageorientierte Initiativen zur Deckung des Ausbildungsbedarfs finanziell schwacher Gemeinden zu entwickeln. Kasten 5.1 beschreibt dies am Beispiel Kambodschas.

Im größeren Maßstab gesehen, werden sich die Internationalen Entwicklungsziele (IEZ) und die neuen Papiere betreffend die Strategie zur Minderung der Armut (PSMAs) maßgeblich auf die Programmprioritäten der Organisationen sowie die vorrangigen Zielsetzungen nationaler Bildungs- und Ausbildungsprogramme auswirken. Die PSMAs sind bei Übereinkünften zwischen einem Land und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank das wichtigste grundsatzpolitische Dokument. In den ersten sechs Monaten des Jahres 2001 wurden fünf Übereinkünfte abgeschlossen, und weitere 40 stehen vor dem Abschluß. Diese Übereinkünfte siedeln die Bildung und Ausbildung im breiteren Blickfeld der Armutsbekämpfung an und dürften sich wesentlich auf die Tätigkeiten anderer Organisationen auswirken.

Die Fokussierung auf die *Gleichstellung der Geschlechter* ist Kernpunkt zahlreicher Armutsbekämpfungspolitiken und -programme von Organisationen.

Kasten 5.1**Kambodscha: Linderung der Armut durch berufliche Ausbildung**

Das IAO-Projekt zur Linderung der Armut durch berufliche Ausbildung (VTAP) hat die Kapazitäten des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport Kambodschas zur Durchführung flexibler, nachfrageorientierter und an identifizierte einkommenerzeugende Tätigkeiten gekoppelter Ausbildungsprogramme gestärkt. Bei diesem Projekt handelt es sich um das Folgeprogramm zu dem Projekt Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten durch Berufsbildung, in dessen Rahmen mehr als 5.000 Rückkehrer aus an der Grenze zu Thailand gelegenen Lagern oder intern Vertriebene ausgebildet wurden. Dem VTAP-Projekt ist es gelungen, die Armut erheblich zu mindern. Im Zeitraum 1996-98 vermittelte das Projekt 75 Berufskollegen Führungs- und Ausbildungskompetenzen und bildete 3.302 Angehörige anfälliger Gruppen, von denen 51 Prozent Frauen waren, aus. Das Projekt war in sieben Provinzen tätig und richtete dort ein Netz von Ausbildungszentren und Wanderausbildungsprogrammen ein. Der Erfolg des Projekts läßt sich darauf zurückführen, daß es flexibel war und systematisch Beschäftigungsmöglichkeiten sowie Chancen für eine selbständige Erwerbstätigkeit für benachteiligte Gruppen, insbesondere Frauen, Behinderte, arbeitslose Jugendliche und aus dem Militärdienst entlassene Soldaten, ermittelte. Im Rahmen dieses Projekts wurden ferner Teams ausgebildet, deren Aufgabe es war, den individuellen Ausbildungsbedarf zu ermitteln, die geschlechtsneutrale Chancengleichheit für alle zu fördern, Lehrpläne aufzustellen und Lehrkräfte auszubilden. Seit 1998 werden die Tätigkeiten des Projekts vom Ministerium für Fach- und Berufsbildung und Ausbildung weitergeführt. Im Rahmen eines von der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) finanzierten Kreditprojekts wurde das System ausgebaut und in das neue Ausbildungssystem Kambodschas, das 14 Provinzen erfaßt, integriert.

Quelle: IAA.

So hat die IAO beispielsweise ein Kapazitätsaufbau-Programm entwickelt, das kritische Fragen angeht, die in der Aktionsplattform von Beijing identifiziert worden sind, darunter insbesondere die Feminisierung der Armut. Die Schwerpunkte des Programms sind: Ausrichtung von makrowirtschaftlichen Reformen und von Strukturanpassungsprogrammen auf die Gleichstellung der Geschlechter; Institutionalisierung des Sozialdialogs zu dieser Frage sowie die Annahme und von der IAO unterstützte Durchführung prioritärer Aktionsprogramme. So wurde z.B. in Mexiko in Zusammenarbeit zwischen nationalen und einzelstaatlichen Stellen und den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ein Nationales Aktionsprogramm zur Schaffung von mehr und besseren Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen formuliert. Zielgruppe dieses Programms sind rund 4.000 in den *Maquila*-Betrieben im Bundesstaat Coahuila beschäftigte Frauen. Den weiblichen Arbeitnehmern wird dabei geholfen, sich zu organisieren, ihre Interessen zu vertreten und zu verteidigen sowie ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern. Im Bundesstaat Guerrero erhalten Frauen eine Ausbildung in unternehmerischen Fähigkeiten sowie fachliche und finanzielle Unterstützung mit dem Ziel, die Wirtschaftlichkeit und Lebensfähigkeit ihrer Kleinunternehmen

zu erhöhen. Die Regierung beabsichtigt, diese „Modellprogramme“ auf andere Bundesstaaten und andere Zielgruppen auszudehnen.

Im Mittelpunkt der internationalen Zusammenarbeit stehen seit jeher auch *Jugendliche* als Hauptzielgruppen von Qualifizierungs- und Ausbildungsmaßnahmen oder -programmen. Angesichts der herrschenden endemischen Jugendarbeitslosigkeit wurden in jüngster Zeit verpflichtende Erklärungen erneuert, Berufs- und Unternehmerbildungsprogramme für Jugendliche bereitzustellen. So werden von der IDB, insbesondere in Lateinamerika, größere Programme für Jugendliche sowie andere anfällige Gruppen finanziert. Die Programme bieten berufliche Ausbildung und Dienste zwecks Anerkennung und Zertifizierung erworbener Kompetenzen. Diese Programme werden vom Interamerikanischen Forschungs- und Dokumentationszentrum für Berufsbildung (CINTERFOR) der IAO unterstützt.

Die Auswirkungen von HIV/AIDS auf die beruflichen Fertigkeiten, die Bildung und die Ausbildung zeichnen sich als ein wichtiges Feld für die internationale Zusammenarbeit ab. Dadurch, daß ein großer Prozentsatz der Ausbilder und der Auszubildenden infiziert ist, verliert die Ausbildung zunehmend an Effizienz, und das zu einem Zeitpunkt, da es einer massiven Ausweitung von Qualifizierungsmaßnahmen bedarf, um einst produktive Arbeitnehmer zu ersetzen. DANIDAS unmittelbar bevorstehende Grundsatzerklärung zur branchenweiten Politik dürfte gut und gern die erste formelle Erklärung sein, die die Bildungs- und Ausbildungsbedürfnisse anspricht, die sich im Gefolge der Pandemie herausbilden.

Von Geberorganisationen unterstützte sektorweite Programme der Art, wie sie für den Gesundheits- und den Agrarsektor bereitgestellt werden, enthalten starke Bildungs- und Ausbildungskomponenten. Die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen wird zunehmend auch in Industrie- und Technologie-Transferpolitiken und -programme eingebaut. Von vielen Organisationen, so u.a. der IDB, DANIDA, der Agentur für Internationale Zusammenarbeit Japans (JICA) und dem Finnischen Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, werden Qualifizierungsprogramme ausdrücklich an Umweltschutzmaßnahmen gekoppelt.

Zunehmende Unterstützung finden seit den neunziger Jahren von Organisationen durchgeführte Weiterbildungsprogramme für Unternehmer. Ein hervorstechendes Beispiel hierfür ist die Arbeit der IAO im Rahmen ihres Programms „Start and Improve Your Business (SIYB)“. Das Programm umfaßt eine Reihe von Ausbildungspaketen sowie Ausbildungsmaterial. Darin werden Kleinunternehmern und Managern in Entwicklungsländern praktische Fähigkeiten vermittelt, die für die Gründung, Konsolidierung und Erweiterung ihrer Unternehmen nützlich sind. Die Handbücher stehen in 35 Sprachen zur Verfügung und werden weltweit in zirka 70 Ländern benutzt; über 100.000 Unter-

nehmer haben von diesem Programm profitiert. Evaluierungen deuten darauf hin, daß im Rahmen des SIYB-Programms ausgebildete Unternehmer die Leistungsfähigkeit, die Wirtschaftlichkeit und das Arbeitsplatzbeschaffungspotential ihrer Unternehmen wesentlich verbessert haben.

Viele Organisationen gehen dazu über, in einem Programm sowohl berufliche Fertigkeiten als auch unternehmerische Fähigkeiten zu vermitteln. Programme zur Stärkung von Dienstleistungen, die der Unternehmensentwicklung dienlich sind (wie geschäftliche Beratung, Ausbildung, Kredite, Beratung für Handwerker), haben einen gewissen Erfolg gehabt, so z.B. von DANIDA, der IAO und der Weltbank durchgeführte Programme dieser Art. Weniger erfolgreich dagegen waren Ansätze, unternehmerische Einstellungen und unternehmerische Fähigkeiten bei formale Ausbildungseinrichtungen besuchenden Schülern zu entwickeln. Ein weiterer Schwerpunktbereich von Geberorganisationen ist die Unterstützung von Konflikten betroffener Länder bei deren Wiederaufbau. Ein Beispiel für die Zusammenarbeit in diesem Bereich zwischen der IAO und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) wird in Kasten 5.2 beschrieben.

Die informelle Wirtschaft, für deren Konzeptualisierung die IAO bahnbrechende Arbeit geleistet hat, ist zu einem der Hauptempfänger grundsatzpolitischer und praktischer Entwicklungshilfe seitens der Gebergemeinschaft geworden. Das gilt insbesondere für Afrika, wo Wirtschaftskrisen und Strukturanpassungen den größten Teil der Arbeitskräfte gezwungen haben, sich ihren Lebensunterhalt mühsam durch Arbeit im informellen Sektor zu verdienen. Sambia ist dabei, in Zusammenarbeit mit DANIDA die Qualität des Ausbildungsangebots für die informelle Wirtschaft zu verbessern und die Berufsbildung in das gesamtpolitische Rahmenwerk für die Ausbildung zu integrieren. Neben der IAO haben auch Frankreich, die DEZA und die Weltbank zwecks qualitativer Verbesserung der Ausbildungstätigkeiten mit Verbänden des informellen Sektors zusammengearbeitet und sie in die Erarbeitung von Lehrplänen, die Unternehmensführung und die Zertifizierung bei formellen Ausbildungsanbietern einbezogen. Dabei geht es diesen Organisationen, wie auch dem Kanadischen internationalen Entwicklungswerk (CIDA) und Österreich, um die Verbesserung der Kompetenzen bereits etablierter Handwerker. Darüber hinaus wurden, insbesondere in von der Weltbank geförderten Programmen, Systeme zur Vergabe von Gutscheinen entwickelt, um die Herausbildung eines Marktes für Qualifizierungsprogramme für Lehrlinge und Handwerker in der informellen Wirtschaft anzuregen.

Aktive Arbeitsmarktprogramme: Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen waren auch Bestandteil aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die in Entwicklungsländern in Zeiten strukturbedingter steigender Arbeitslosigkeit ergrif-

Kasten 5.2**Bosnien und Herzegowina: Beschäftigung und Ausbildung für anfällige Gruppen**

Ein gemeinsames Programm der IAO und des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) leistet durch beschäftigungsschaffende Maßnahmen und die Ausbildung anfälliger Bevölkerungsgruppen einen Beitrag zum friedlichen Wiederaufbau von Bosnien und Herzegowina. Das Projekt ist dabei, die Ausbildungskapazität des bautechnischen Ausbildungszentrums in Bihac zwecks besserer Versorgung des während des jüngsten internen Konflikts stark zerstörten Kantons mit Bauhandwerkern auszubauen. Der Wiederaufbau des Zentrums erfolgte mit finanzieller Unterstützung der Schweiz, und sein weiterer Ausbau erfolgt aus Mitteln des UNDP und der Regierung Luxemburgs. Die IAO stellt das Fachwissen bereit. Das Zentrum bietet Ausbildungslehrgänge für arbeitslose Jugendliche und heimkehrende Flüchtlinge. Ausbildungsziel ist die Verbesserung ihrer beruflichen Fertigkeiten in den Bereichen Sanierung, Bau und Instandhaltung von Gebäuden. Die Ausbildung ist flexibel, modular aufgebaut und beschäftigungsorientiert; im Mittelpunkt stehen Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen.

Quelle: IAA.

fen wurden. Diesbezügliche Unterstützung leisteten insbesondere die IAO und die Weltbank. Eine große Zahl von Arbeitnehmern wurde während der industriellen Umstrukturierung arbeitslos, ein Prozeß, der in den mittel- und osteuropäischen Ländern noch nicht abgeschlossen ist. Die IAO hat in diesen Ländern erfolgreich modulare Ausbildungsmethoden und -programme für Arbeitslose eingeführt. Daneben stellt sie Qualifizierungsprogramme für beschäftigte Arbeitnehmer bereit sowie Ausbildungsprogramme, die dazu dienen, die allgemeine Beschäftigungsfähigkeit den Marktanforderungen entsprechend zu verbessern. So wurde in Rußland ein landesweites Netz von rund 150 Institutionen geschaffen; dieses bietet Ausbildungsmodule für mehr als 100 Arten von Tätigkeiten in der Industrie und im Dienstleistungssektor an.

C. VON OPERATIVEN PROGRAMMEN ZUR ENTWICKLUNG VON GRUNDSATZPOLITIK

Die Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen im Bereich der Humanressourcenentwicklung konzentriert sich zunehmend auf Unterstützung und Hilfe bei der Entwicklung von Grundsatzpolitik, auf den Kapazitätsaufbau und die Schaffung von Institutionen und weniger auf die praktische Bereitstellung von Ausbildungs- und Qualifizierungsprogrammen. Letztere werden in immer mehr Fällen sowohl in den Geber- als auch in den Empfängerländern im Rahmen von Partnerschaften zwischen den Sozialpartnern, öffentlichen Institutionen und dem privaten Sektor durchgeführt. Die Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Grundsatzpolitik erstreckt sich auf folgende Bereiche:

die allgemeine nationale Berufsbildungspolitik; die Entwicklung eines institutionellen Rahmens und einer Lenkungsstruktur, einschließlich der Schaffung einer nationalen Ausbildungsbehörde; die Verlagerung von der Erstausbildung zur Ausbildung am Arbeitsplatz, zur Umschulung und zum lebenslangen Lernen; sowie auch sich neu herausbildende spezifische Fragen wie die Konzipierung nationaler Qualifikationsrahmen und kompetenzorientierte Ausbildungssysteme. Was öffentliche Ausbildungseinrichtungen angeht, so haben einige Organisationen ihre Unterstützung für diesen Sektor eingestellt, wohingegen andere, darunter SIDA und GTZ, bemüht waren, institutionelle Reformen in diesem Sektor zu unterstützen. Die grundsatzpolitischen Rezepte für das öffentliche Ausbildungssystem lauten u.a.: besseres Reagieren auf nachgefragte Qualifikationen, Fokussierung auf den Ausbildungserfolg, Kostendeckung und Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.

Die IAO hat bei der Förderung arbeitsmarktorientierter Politiken für die Ausbildung und Entwicklung von Humanressourcen eine führende Rolle gespielt und ist einer großen Zahl von Entwicklungsländern bei ihrer Konzipierung behilflich gewesen. Im Mittelpunkt dieser Zusammenarbeit standen insbesondere die Aspekte Gleichbehandlung und kontinuierliche Ausbildung der grundsatzpolitischen und Systemreformen. Die IAO hat alle Vorteile ihrer dreigliedrigen Struktur genutzt, um einen verstärkten Dialog über neue Ausbildungspolitiken und -rahmen in Gang zu bringen. Auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen (1995) wurde der IAO der Auftrag erteilt, die Führung bei der Förderung arbeitsmarktorientierter Wirtschafts- und Sozialpolitiken und -programme, einschließlich der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen, zu übernehmen. In jüngster Zeit wurde ihr die Konzipierung eines nationalen Ausbildungsrahmens in Mauritius anvertraut („Eine integrierte Ausbildungsstrategie für das neue Jahrtausend“). Der Rahmen erhielt die Zustimmung der Sozialpartner und wurde im Januar 2001 vom Ministerrat verabschiedet.

Ein weiterer Pionier im Bereich der Entwicklung von Grundsatzpolitik ist DANIDA. So hat das Entwicklungswerk z.B. die Vereinigte Republik Tansania, Sambia und in jüngster Zeit Malawi bei der Reformierung ihrer Grundsatzpolitik, der Lenkungsstrukturen und der Systeme für die Vermittlung von Ausbildung unterstützt. In Sambia verlief der Prozeß der Überprüfung und Formulierung der Grundsatzpolitik unter der Leitung und Katalysatorwirkung einer speziell zu diesem Zweck ernannten Arbeitsgruppe. Sie setzte sich aus Vertretern der Hauptakteure, darunter Vertreter der Regierung, der Arbeitgeber, der Gewerkschaften, der Ausbildungsinstitutionen und der Einrichtungen für die Förderung des Unternehmertums, zusammen.

Nationale Berufsbildungsstellen: Bis in die jüngste Vergangenheit lag die oberste Entscheidungsgewalt über das Bildungs- und Ausbildungssystem eines

Landes in der Regel entweder beim Arbeitsministerium oder beim Bildungsministerium, was der Koordinierung des Ausbildungsangebots zwischen Geberorganisationen, öffentlichen Institutionen und Privatanbietern nicht zuträglich war. Im Kontext der grundsatzpolitischen Erneuerungen und Reformprozesse der neunziger Jahre sprachen sich viele Entwicklungswerke (darunter DANIDA, SIDA und die GTZ) dafür aus, eine nationale Ausbildungsbehörde nach lateinamerikanischem Vorbild zum Modell für die afrikanischen Länder zu machen. Eine breite Einbeziehung der Arbeitgeber bildete die Basis dieses Modells, das finanziell durch die Erhebung von Abgaben abgesichert war. Die Ausbildungsbehörden in Afrika, wo der formelle Sektor sehr klein ist, haben viel Mühe, dies nachzuvollziehen. Für viele der Behörden, aber auch für die in dieser Region tätigen Geberorganisationen, sind die Finanzierbarkeit auf Dauer, die Einbeziehung möglichst vieler Akteure und die Vermittlung einer qualitativ hochwertigen Ausbildung nach wie vor ungelöste Probleme.

Ausbildung am Arbeitsplatz und lebenslanges Lernen stellen eine weitere jüngste grundsatzpolitische Entwicklung in der internationalen Zusammenarbeit dar. Sie ist Ausdruck der Besorgnis darüber, daß in Zeiten schneller Veränderungen am Arbeitsplatz und eines raschen technologischen Wandels vorhandene Fertigkeiten veralten und neue Fertigkeiten und Kenntnisse erworben werden müssen. Insbesondere die Weltbank und die Europäische Kommission haben den Schwerpunkt auf die Ausbildung bereits Beschäftigter verschoben, und zwar unabhängig davon, ob sie im formellen oder im informellen Sektor arbeiten. Die IAO hat nachdrücklich auf die Wichtigkeit der Requalifizierung und des Lernens während des gesamten Lebens hingewiesen (IAA, 1998a und 2001). In den IAO-*Schlussfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen* wird die Bedeutung der Erstausbildung betont; sie schafft die Grundlage für die künftige Beschäftigungsfähigkeit und die Lernfähigkeit des einzelnen. Bestimmte Geber (z.B. SIDA) unterstützen daher eine Erstausbildung, die den Grundstein für das Lernen im späteren Leben und das Erlernen neuer Fertigkeiten im Sinne des lebenslangen Lernens legt.

Die *Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen* hat in den letzten Jahren neuen Aufschwung erhalten, und zwar vor allem in einigen entwickelten Ländern, darunter Australien, Neuseeland und das Vereinigte Königreich (siehe Kap. IV, Abschnitt C.5). Auch wird derzeit auf diesem Gebiet international zusammengearbeitet. Die GTZ und DANIDA haben an der Entwicklung des Qualifikationsrahmens für Südafrika mitgearbeitet. AusAID hat ähnliche Tätigkeiten in Indonesien unterstützt. Bemühungen in dieser Richtung begannen in jüngster Zeit mit Unterstützung von DANIDA auch in Malawi, einem der am wenigsten entwickelten Länder. Nationale Qualifikationsrahmen sind deshalb attraktiv, weil die Qualifikationen einheitlich und kompetenzorientiert sind, weil früher erworbenes Wissen und Können anerkannt werden und weil eine

Zertifizierung für Qualität bürgt. Die Qualifikationsrahmen sind allerdings sehr kompliziert, und ihre Handhabung ist schwierig und kostenaufwendig, weshalb sie nach wie vor umstritten sind. Hinzu kommt, daß der Anklang, den dieser Ansatz in den Entwicklungsländern gefunden hat, zum großen Teil nicht das Ergebnis normaler internationaler technischer Zusammenarbeit ist, sondern vielmehr auf die Vermarktungsarbeit halbstaatlicher Qualifizierungsstellen in Ländern wie bzw. Australien, Neuseeland und dem Vereinigten Königreich (England und Schottland) zurückzuführen ist.

Mechanismen zur Anerkennung früher erworbenen Wissens – ein wichtiges Element funktionierender nationaler Qualifikationsrahmen – sind ein weiterer neuer Bereich für eine mögliche internationale Zusammenarbeit. Von der geringfügigen Unterstützung Südafrikas durch DANIDA einmal abgesehen, wurde in dieser Beziehung bisher nicht viel getan.

Die *kompetenzorientierte modulare Ausbildung* hat in der letzten Zeit weltweit stärkeren Anklang gefunden. Kompetenzorientierte Ausbildungsansätze gelten im Vergleich zu zeitbasierten Ausbildungsprogrammen als effizienter, relevanter und stärker erfolgsorientiert. Sie sind in Entwicklungsländern heute recht verbreitet. Die Förderung von kompetenzorientierten Ausbildungsansätzen erfolgte, ähnlich wie im Fall der eng damit verbundenen Entwicklung von Qualifikationsrahmen, oft als Teil der von öffentlichen und privaten Organisationen zwecks Ausweitung ihrer Märkte für Ausbildungsprogramme durchgeführten Absatzkampagnen.

D. PARTNERSCHAFTEN ZWISCHEN DEN SOZIALPARTNERN UND DEM PRIVATEN SEKTOR UND PRIVATE AUSBILDUNGSVERMITTLUNG

In den *Schlußfolgerungen über die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit*, die von der 87. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (1999) angenommen wurden, wird die IAO aufgerufen, ihren Beziehungen mit der Gemeinschaft internationaler Entwicklungswerke und -organisationen, einschließlich nationaler Ministerien oder Behörden für Zusammenarbeit und Entwicklung sowie internationaler Gremien, mehr Substanz zu verleihen. Mit dem Privatsektor, Stiftungen und sonstigen nichttraditionellen Partnern sollten mit den Grundsätzen und Werten der Organisation vereinbare Beziehungen angeknüpft und gepflegt werden.

Die internationale Zusammenarbeit – traditionell das Zusammenarbeiten von Regierungsstellen (Geber und Empfänger) – entwickelt sich zunehmend zu Partnerschaften zwischen Regierungen, Sozialpartnern sowie privaten und öffentlichen Institutionen. Der Wert von Partnerschaften wird heute von der Mehrzahl der Geber ausdrücklich betont, und die nationale „Eigentümerschaft“ der Reformen von Ausbildungspolitiken und Ausbildungssystemen wird von

ihnen aktiv gefördert. Daher ihr Bestreben, ein breites Spektrum nationaler Institutionen als feste Partner bei Überprüfungen der Grundsatzpolitik und Reformprozessen zu gewinnen, darunter Arbeitgeber und Gewerkschaften, Industrie- und Handelskammern, öffentliche und private Ausbildungseinrichtungen, Universitäten, NGOs und Vertreter der Zivilgesellschaft. Bei den Bemühungen um eine Reformierung der Grundsatzpolitik, die in Malawi, Sambia, Südafrika und der Vereinigten Republik Tansania in letzter Zeit stattgefunden haben oder im Gang sind, waren und sind solche Partnerschaften häufig anzutreffen.

Förderung von Partnerschaften und privater Ausbildungsvermittlung: Bildungs- und Ausbildungsprogramme werden oft von den Sozialpartnern und dem privaten Sektor durchgeführt, doch erfolgt dies innerhalb eines grundsatzpolitischen Rahmens, der über bilaterale Kooperationsvereinbarungen zwischen Regierungen und Gebern abgesteckt wird. Immer häufiger werden Ausbildungsprogramme auch in direkter Partnerschaft zwischen privatwirtschaftlichen Institutionen (Geberland) und Einrichtungen in den Empfängerländern angeboten. Öffentliche höhere Lehranstalten in den Vereinigten Staaten erhalten z.B. Startkapital von dem Internationalen Entwicklungswerk der Vereinigten Staaten (USAID) als Anreiz für die Bildung von Partnerschaften mit Partnerinstitutionen in Entwicklungsländern. Ein weiteres Beispiel sind die Beratungszentren für das verarbeitende Gewerbe von DANIDA, die die privaten Anbieter in Dänemark und in Partnerländer zusammenführen. Mit Initiativen dieser Art soll die Bildung breiter gefächerter Partnerschaften mit privaten und öffentlichen Institutionen angeregt werden. Die Industrie- und Handelskammern in Frankreich und Kanada (Quebec) haben partnerschaftliche Beziehungen zu entsprechenden privaten Institutionen in vielen Entwicklungsländern hergestellt. Im Rahmen dieser partnerschaftlichen Programme werden Klein- und Mittelbetrieben sowie selbständigen Handwerkern Ausbildungs- und Beratungsdienste geboten. Ein größeres Ausbildungs- und Umschulungsprogramm im Rahmen einer regionalen Partnerschaft zwischen der stark entwickelten Textilindustrie der Rhone-Alpen-Region in Frankreich und der Sfax-Region in Tunesien unterstützt dortige Umstrukturierungsmaßnahmen. Finanziert werden diese Programme gemeinsam von dem französischen Programm für technische Zusammenarbeit, der EU und der Region Rhone-Alpen.

In einigen Fällen haben die Reformen der Ausbildungspolitik, forciert von dem Grundsatzpapier zum Ausbildungssektor der Weltbank (1991), in dem sie sich für marktorientierte Bildungs- und Ausbildungspolitiken aussprach, ein massives Anwachsen privater Ausbildungsangebote gefördert. Es ist zwar richtig, daß die Bank für eine gesunde Mischung von öffentlichen und privaten Ausbildungsangeboten plädierte, doch das Ergebnis war in vielen Fällen, daß verstärkt von Investitionen in öffentliche Ausbildungsprogramme Abstand

genommen wurde, da sie als nicht kostenwirksam und ohne Bezug zu den wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen betrachtet wurden. In dem Glauben, daß sich Probleme dieser Art durch von Marktkräften kontrollierte und mit entsprechenden staatlichen Anreizen versorgte Privatanbieter vermeiden ließen, waren viele Organisationen um die Förderung privater Ausbildungsprogramme und -einrichtungen bemüht. Eine Stimulierung der Märkte für die Entwicklung von Fertigkeiten ging vor allem von der Weltbank und der IDB mit der Vergabe von Ausbildungsgutscheinen aus. Auch Ausbildungsabgaben wurden als Mechanismus benutzt, der Unternehmen zur Ausweitung der innerbetrieblichen Ausbildung anreizen sollte, da die gezahlten Beiträge von ihnen später in voller Höhe bzw. zum Teil zurückgefordert werden konnten.

Die IAO hat in jüngster Zeit in einigen afrikanischen und asiatischen Ländern ein Programm zur Erforschung und Förderung guter betrieblicher Lern- und Ausbildungspraktiken in Angriff genommen, das zum Ziel hat, öffentliche Politiken im Sinne einer Förderung solcher Praktiken zu beeinflussen, Partnerschaften zwischen KMUs und sonstigen Institutionen mittlerer Ebene (Kommunalverwaltungen, Industrie- und Handelskammern, Ausbildungsinstitute usw.) anzuregen und Unternehmen einen Anreiz zu geben, einen größeren Teil ihrer Mittel in die Ausbildung und das Lernen zu investieren. Es ist geplant, das Programm unter Zugrundelegung der gesammelten Erfahrungen auf Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit, die dem Beispiel guter Politiken und Praktiken anderer Länder und Unternehmen folgen, auszuweiten.

Die zunehmende Fokussierung auf das private Ausbildungsangebot hat auch neue Partnerschaften mit NGOs hervorgebracht, und zwar eine Allianz von der Art, wie sie von der DEZA, DANIDA und von anderen verstärkt gesucht wird. Diese Erscheinungen sind Ausdruck eines allgemeineren Trends in der Zusammenarbeit bei Entwicklungshilfeprojekten. NGOs werden oft als effizienter und besser mit den örtlichen Bedürfnissen vertraut betrachtet als staatliche Stellen. Mit der zunehmenden Verlagerung des Schwergewichts von Projekten auf Politiken und Programme stellen sich jedoch neue Zweifel ein hinsichtlich der Transformierbarkeit kleiner NGO-Projekte in Unterstützungsprogramme umfassenderer Art.

Private Ausbildungsvermittlung: Qualitätssicherung: In leicht zugänglichen Bereichen ohne großen Investitionsaufwand, bei denen es sich in der Hauptsache um kaufmännische und weniger um technische Berufe handelt, ist das private Ausbildungsangebot rasch angestiegen. Allgemeine Besorgnis herrscht, was die gebotene Gewährleistung einer annehmbaren Qualität der von privaten Ausbildungsanbietern vermittelten Ausbildung angeht. Die IDB ist daher mit der Weiterbildung des Lehrpersonals und der Entwicklung von Lehrplänen für private Ausbildungsanbieter in Lateinamerika befaßt.

E. BILDUNG, AUSBILDUNG UND IKT

Die Revolution auf dem Gebiet der Informationstechnik ist gewaltig, weil sie es ermöglicht, grundlegende Dienste, darunter Bildung und Ausbildung, auf effizientere und neue Weise zu liefern. Diese neuen Technologien nicht zugunsten der Ärmsten zu nutzen, hat einen hohen und immer höheren Preis. Es ist gleichbedeutend mit verpaßten wirtschaftlichen Chancen und noch größeren Ungleichheiten zwischen den einzelnen weniger entwickelten Ländern selbst, indem die Isolierung ländlicher Gebiete weiter zunimmt und sie noch mehr hinter der Entwicklung zurückbleiben. So haben u.a. die IAO (*Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen, Schlußfolgerungen über das lebenslange Lernen ...*; IAA, 2001) und die Weltbank die internationale Gemeinschaft dazu aufgerufen, verstärkt um die Schließung der „digitalen Kluft“ bemüht zu sein, die sowohl innerhalb der einzelnen Länder als auch zwischen ihnen immer weiter zu werden droht. Die Nutzung der IKT in der Bildung und Ausbildung zu mobilisieren, könnte zu einem der wichtigsten Bereiche der internationalen Zusammenarbeit werden.

Die Nutzung des IKT-Potentials setzt Arbeitskräfte mit einer guten Bildung voraus. Die IAO hat nachdrücklich dafür plädiert (IAA, 2001), daß Bildung und Alphabetisierung nicht übersprungen werden dürfen. Ja, sie sind die Grundbausteine, auf denen die Nutzung und die Entwicklung der IKT aufbauen. Viele internationale Organisationen haben den ersten Schritt in Richtung auf die Nutzung von IKT für die Vermittlung von Bildung und Ausbildung in Programmen der technischen Zusammenarbeit getan. Daneben helfen sie Ländern mit Ausbildungsprogrammen beim Aufbau eines eigenen Reservoirs an IKT-Fachkräften – eine weitere Voraussetzung dafür, die neue Technologie in der Wirtschaft nutzen und entwickeln zu können. Technische Unterstützung, Kurse für Lehrer über den Einsatz des Fernunterrichts, der IKT und der Multimedia in der Bildung und Ausbildung werden vom DELTA-Programm (Fernunterrichts- und Lerntechnologie-Anwendungen) des Internationalen Ausbildungszentrums der IAO in Turin bereitgestellt. Die IDB hat in Lateinamerika Ansätze unterstützt, die das Fernsehen, den Rundfunk und das Internet zur Vermittlung von Ausbildung heranziehen. Die Afrikanische Virtuelle Universität (AVU) (www.avu.org) wird von der Weltbank finanziert und vermittelt Ausbildungsprogramme (ohne akademischen Abschluß) in Wissenschaft und Technik an Universitäten und Hochschulen in 15 Ländern, indem sie sich des Fernsehens und des Internets bedient. Die AVU hat jedoch nach wie vor eine Schwachstelle, und zwar die Interaktivität, weil die AVU-Benutzer in Afrika ausschließlich Zugriff auf Ressourcen in entwickelten Ländern haben, aber keine Links zu den sich beteiligenden afrikanischen Ländern. Die Initiative Creating Learning Networks for African Teachers (Lernetze für afrikanische Lehrer schaffen) der

Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) unterstützt Bildungseinrichtungen dabei, zu Zentren des Lernens und Wissensquellen für ihre Gemeinden zu werden. In der Zukunft werden mit großer Wahrscheinlichkeit mehr Programme zur Überbrückung der „digitalen Kluft“ ähnlich den gegenwärtigen bilateralen Initiativen des vom Vereinigten Königreich finanzierten Imfundo-Programms geschaffen werden, die eine partnerschaftliche Initiative von öffentlichen und privaten Ausbildungsanbietern darstellen und um eine breitere Nutzung der IKT in der Lehrerausbildung in Afrika bemüht sind.

Die Rolle der IAO bei der technischen Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklung der Humanressourcen dürfte durch eine Reihe flankierender Entwicklungen gestärkt werden, darunter eine strengere Fokussierung der IAO auf die Verfolgung ihrer vier strategischen Ziele, insbesondere des Ziels der Schaffung von mehr Möglichkeiten für Männer und Frauen, eine menschenwürdige Arbeit zu finden und ein angemessenes Einkommen zu erzielen. In diesem Bestreben fördert die IAO Investitionen in Wissen, berufliche Fertigkeiten und die Beschäftigungsfähigkeit und legt besonderen Nachdruck auf die Schaffung eines Konsenses und den Dialog mit den Sozialpartnern sowie auf Partnerschaften mit internationalen, regionalen und nationalen Institutionen. Ferner gehört zu den vorrangigen Aufgaben der IAO ihre Beteiligung an Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit, die die Strategien der Armutsbekämpfung untermauern und Gerechtigkeit hinsichtlich der Beschäftigungsergebnisse fördern.

In einer neuen Tätigkeit wird die IAO bei gleichzeitiger Weiterführung ihrer Arbeiten an der Stärkung der grundsatzpolitischen Rahmen sowie an der konzeptuellen Verbesserung und besseren Bereitstellung von Programmen für die Entwicklung von Fertigkeiten den Mitgliedstaaten bei der Konzipierung von Politiken und Programmen zur Förderung höherer Investitionen in die Ausbildung Unterstützung leisten. Weitere Bereiche der technischen Zusammenarbeit, in denen die IAO in der Zukunft tätig werden wird, sind u.a. die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Anwendung auf bestimmte Unternehmen, insbesondere KMUs, zugeschnittener Lern- und Ausbildungspakete; die Unterstützung von Ländern bei der Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen und von Systemen zur Anerkennung früher erworbenen Wissens und Könnens; Programme, die IKT in Ausbildungs- und Arbeitsvermittlungsdiensten einsetzen; die Verwendung verschiedener Informationsmappen, Hilfsmittel und Handbücher mit praktischen Hinweisen zwecks Förderung der Einführung vorbildlicher Praktiken in den Arbeitsvermittlungs- und Ausbildungsdiensten für Gruppen mit besonderen Bedürfnissen. Letztgenannte Tätigkeiten werden als Beiträge der IAO in die interinstitutionellen Strategien zur Linderung der Armut aufgenommen werden.

Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit haben dann die stärkste Wirkung wie auch Aussicht auf Nachhaltigkeit, wenn sie im Kontext eines Dialogs zwischen den Sozialpartnern konzipiert und durchgeführt werden. Die IAO hat als Katalysator für grundsatzpolitische Entscheidungen und den Aufbau von Institutionen auf dreigliedriger Basis einen großen komparativen Vorteil. Ein sinnvoller, ergebnisorientierter Sozialdialog setzt aber notwendigerweise voraus, daß die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und die sonstigen Partner kompetent und in der Lage sind, Alternativen zu verstehen und zu analysieren und grundsatzpolitische Empfehlungen zu unterbreiten. Vor der IAO steht die große Aufgabe, ihren Mitgliedsgruppen in den Entwicklungsländern bei Ausbildungsmaßnahmen und beim Aufbau einschlägiger Kapazität in diesem Schlüsselbereich der wirtschaftlichen und sozialen Grundsatpolitik Unterstützung zu leisten.

SCHLUSSBEMERKUNGEN

Im vorliegenden Bericht wurden die derzeitigen Trends in der Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen veranschaulicht. Im Mittelpunkt standen dabei die jüngsten Entwicklungen im gesetzgeberischen und grundsatzpolitischen Bereich sowie die gegenwärtige Praxis der Durchführung von Lern- und Ausbildungsprogrammen. Der Bericht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es wurde statt dessen versucht, Beispiele für Entwicklungen aus einer breiten Palette von Ländern sowie von Ländergruppen zu bringen, da die nationale Humanressourcenpolitik und ihre Durchführung von der regionalen wirtschaftlichen und politischen Integration beeinflusst werden.

Im Bericht wird die Verfolgung des *dualen Ziels* von Lernen und Ausbildung dokumentiert. Der wirtschaftliche und soziale Fortschritt eines Landes sowie seine Wettbewerbsfähigkeit in der Weltwirtschaft hängen weniger von seinem Sachkapital als vielmehr vom Wissen und Können seiner Erwerbsbevölkerung ab. Daher stellen die Förderung der Innovation, der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit von Einzelpersonen, Unternehmen und Ländern die erste Säule der modernen Lern- und Ausbildungspolitiken dar. Ähnliches gilt für das Beschäftigungsergebnis und das Lebenseinkommen; auch sie hängen zunehmend vom Wissen und Können des einzelnen ab. Allen Menschen durch lebenslanges Lernen während ihres gesamten Lebenszyklus Zugang zu Lern- und Ausbildungsmöglichkeiten zu sichern, stellt somit die zweite Säule der Politiken und Programme für die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen dar.

Es wurde gezeigt, daß Lernen und Ausbildung für eine berufliche Tätigkeit von vielen Partnern und Akteuren gemeinsam angestrebt werden. Die Verantwortlichkeiten für die Ausbildungsinvestitionen liegen je nach dem Bildungs- bzw. Ausbildungsziel bei der Regierung, bei den Sozialpartnern oder bei dem einzelnen. Der Sozialdialog bietet allen Teilen der Gesellschaft die Möglichkeit, ihre Interessen durch ihre Vertretungsorganisationen wahrzunehmen, an grundsatzpolitischen Entscheidungen mitzuwirken und in die Ausbildung und das Lernen mitzuinvestieren. Das lebenslange Lernen ist zu einem Hauptthema im Dialog zwischen den Sozialpartnern und zwischen den Sozialpartnern und Regierungen geworden. Partnerschaften zwischen Regierungen, den Sozialpartnern, Unternehmen und einer breiten Palette von Institutionen und Vertretern der Zivilgesellschaft steigern die Effektivität von Lern- und Ausbildungsprogrammen sowie die verfügbaren Ressourcen und führen zu größerer sozialer Gerechtigkeit.

Ferner wurde im Bericht die allmähliche Verlagerung von einer lehrerzentrierten Bildung und Ausbildung hin zum *Lernen* durch den einzelnen heraus-

gestellt. Beschleunigt wurde diese Tendenz durch die rasche Verbreitung verfügbarer Informationen und durch den Bedarf des einzelnen, diese selektiv für den Aufbau von Wissen zu nutzen. Der einzelne nutzt zunehmend den Arbeitsplatz, IKT und das Internet als Lernquelle und -mittel. Dabei handelt es sich in der Regel um informelles Lernen. Die Anerkennung und Zertifizierung auf informellem Weg erworbenen Wissens und Könnens ist daher zu einem Hauptanliegen von Politiken geworden, die eine stärkere Lernmotivierung des einzelnen, besseren Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten und eine Belohnung für erworbene Qualifikationen anstreben.

Der Bericht ist auch auf die internationale Zusammenarbeit zwecks Förderung der Emanzipation der weniger entwickelten Länder im Bildungsbereich eingegangen. Erste Priorität der internationalen Gemeinschaft ist es, Kooperationspolitiken zu verfolgen, die den Zugang aller Menschen zu Grundbildung und Ausbildung, der Säule dauerhafter Politiken für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in diesen Ländern, fördern. Solche Politiken werden am besten im Kontext von Dialog und Konsensbildung zwischen der Regierung und den Sozialpartnern durchgeführt.

BIBLIOGRAPHIE

- Aftab, K. 1998. *The surgical instruments manufacturing industry of Pakistan and the challenges of the new world trading system*, Nicht veröffentlichter Bericht der IAO.
- American society for Training and Development (ASTD). 2000. *The 2000 ASTD international comparisons report: ASTD's annual accounting of worldwide patterns in employer-provided training* (Alexandria, VA).
- Ashton, D.N.; Sung, J. Erscheint demnächst. *Supporting workplace learning for high-performance working* (Genf, IAA).
- Asiatische Entwicklungsbank. Undatiert. *Skills promotion funds*.
- Barcia, P. 1999. *Formation professionnelle: Revue de politiques, méthodes et produits en Afrique du Nord-Ouest* (Dakar, IAO/EMANO).
- Batra, S.K.; Chandra, A. 1998. *Vocational education and training for employment in India* (Neu-Delhi, IAO/SAAT).
- Betcherman, G.; Islam, R. (Hrsg.). 2001. *East Asian labour markets and the economic crisis: Impacts, responses and lessons* (Washington, D.C., Weltbank/IAO).
- Bird, A. 2001. *National monograph on technical and vocational training in South Africa* (Entwurf).
- Bishop, J. 1994. *The incidence of and payoff to employer training: A review of literature with recommendations for policy* (Working Paper Nr. 94-17, New York, Cornell University, National Center on the Educational Quality of the Workforce/Center for Advanced Human Resource Studies).
- Bjørnåvold, J. 2000. *Lernen sichtbar machen: Ermittlung, Bewertung und Anerkennung nicht formal erworbener Kompetenzen in Europa* (Luxemburg, CEDEFOP).
- Bosch, G. 1996. "Bildung, Innovation und Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt", in Elsner, W.; Engelhardt, W.W.; Glastetter, W. *Ökonomie in sozialer Verantwortung* (Berlin, 1998).
- China (Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit). 1999. *Vocational training and employment in China*.
- Dänisches Ministerium für Wirtschaft und Industrie. 1997. *Technological and organizational change implications for labour demand, enterprise performance and industrial policy*, zitiert in IAA, 1999b.
- Delannoy, F. 2000. "Education reforms in Chile, 1980-98: A lesson in pragmatism", Country Studies, *Education Reform and Management Publication Series* (Washington, D.C., Weltbank), Bd. I, Nr. 1, Juni.
- Europäische Kommission. 2001a. *Beschäftigung in Europa 2001: Jüngste Tendenzen und Ausblick in die Zukunft* (Brüssel, Generaldirektion für Beschäftigung und Soziales).
- . 2001b. *Unterstützung der Europäischen Beschäftigungsstrategie durch den Europäischen Sozialfonds* (KOM 2001)16 endgültig/2, Brüssel.
- . 1999a. *Beschäftigungspolitische Leitlinien für 1999: Entschließung des Rates vom 22. Febr. 1999* (Brüssel).

- . 1999b. *Gemeinschaftspolitiken zur Förderung der Beschäftigung* (KOM 1999) 167 endgültig, Brüssel.
- Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP). 2000. *Das Berufsbildungssystem in Österreich* (Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften).
- Frieswick, K. 1999. "The online option", in *CFO Magazine* (Boston), Dez.
- Gasskov, V. (Hrsg.). 1994. *Alternative schemes of financing training* (Genf, IAA).
- Gill I.; Fluitman, F.; Dar, A. (Hrsg.). 2000. *Vocational education and training reform: Matching skills to markets and budgets* (Washington, D.C., Weltbank/IAO).
- Goux, D.; Maurin, E. 1994. "Education, expérience et salaire: tendances récentes et évolution de long terme", in *Economie et Prévision*, Nr. 116, S. 155-178, zitiert in Grubb und Ryan, 1999.
- Grubb, W.N. 1996. *Working in the middle: Strengthening education and training for the mid-skilled labour force* (San Francisco, Jossey-Bass, zitiert in Grubb und Ryan, 1999).
- ; Ryan, P. 1999. *The roles of evaluation for vocational education and training: Plain talk on the field of dreams* (Genf, IAA).
- Haan, H.C., 2001. *Training for work in the informal sector: Evidence from Kenya, Tanzania and Uganda* (Turin, Internationales Ausbildungszentrum der IAO).
- Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD). 2000. *Enhancing the competitiveness of SMEs through linkages*, Hintergrundpapier, Genf.
- Heidemann, W. 2001. *Individual learning accounts: a tool for financing lifelong learning*, auf der Konferenz über lebenslanges Lernen und Sozialdialog vorgelegtes Papier, Malmö, 23.-25. Apr.
- Herman, B.G. 1998. *Sew What? The New York apparel industry in the global economy: Inevitable decline or possibilities for industrial upgrade*, auf dem Arbeitsseminar über globale Produktion und lokale Arbeitsplätze: Neue Perspektiven in bezug auf Unternehmensnetzwerke, Beschäftigung und lokale Entwicklungspolitik vorgelegtes Papier, Genf, 9.-10. März, Internationales Institut für Arbeitsfragen.
- Herschbach, D. 1997. *Local training networks in the United States* (Genf, IAA), zitiert in Mitchell.
- IAA. *Schlussfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen*, Internationale Arbeitskonferenz, 88. Tagung, Genf, 2000.
- . "Conclusions on lifelong learning in the twenty-first century: The changing roles of educational personnel", in IAA. 2000. *Note on proceedings*, Paritätische Tagung über lebenslanges Lernen im einundzwanzigsten Jahrhundert: die sich wandelnde Rolle des Personals im Bildungswesen, Genf, 10.-14. Apr.
- . 2001. "Life at work in the information economy", in *World Employment Report 2001* (Genf).
- . 2000a. *Decent work and poverty reduction in the global economy*, auf der Zweiten Tagung des Vorbereitungsausschusses für die Sondertagung der Generalversammlung über die Umsetzung der Ergebnisse des Weltgipfels für soziale Entwicklung und weitere Initiativen vorgelegtes Papier.

-
- . 2000b. *Ausbildung für den Arbeitsmarkt: Soziale Integration, Produktivität und Beschäftigung Jugendlicher*, Bericht V, Internationale Arbeitskonferenz, 88. Tagung, Genf.
 - . 1999a. *Menschenwürdige Arbeit*, Bericht des Generaldirektors, Internationale Arbeitskonferenz, 87. Tagung, Genf.
 - . 1999b. *Skills in Asia and the Pacific: Why training matters*, Fachbericht zur Aussprache auf der Dreigliedrigen asiatisch-pazifischen beratenden Tagung über die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen, Singapur, 30. Juni-2. Juli.
 - . 1998a. “Employability in the global economy – how training matters”, in *World Employment Report 1998-99* (Genf).
 - . 1998b. “Skills for productivity and employment in sub-Saharan Africa”, in *African Employment Report 1997-98: Employment generation for poverty reduction* (Abidjan, IAO-Regionalbüro für Afrika).
- Indien (Arbeitsministerium). 2000. *Annual Report of the Directorate General of Employment and Training*.
- Institute of Personnel and Development. 1998. *Workplace learning, culture and performance* (London).
- Interamerikanische Forschungs- und Dokumentationsstelle für berufliche Ausbildung (CINTERFOR). 2001. *Modernization in vocational education and training in the Latin American and Caribbean Regions* (Montevideo).
- . 2000. *Poverty, growth and training development in Latin America and Caribbean countries*.
- Jimenez, E; Sawada, Y. 1999. “Do community-managed schools work? An evaluation of El Salvador’s EDUCO Program”, in *World Bank Economic Review*, Bd. 13, Nr. 3, Sept., S. 415-442.
- Johanson, R. 1996. *Diversifying sources of financing vocational training: A set of training modules*, Nicht veröffentlichter Bericht für die IAO.
- Kang, H. 1996. *External supports for SMEs and collective approaches to enhance competitiveness*, für die UNIDO ausgearbeitetes Papier, 1997.
- Lécuyer N. (Hrsg.). 2000. *Les nouvelles administrations du travail: Des acteurs du développement* (Genf, IAA).
- Leite, E. Erscheint demnächst. “Educação profissional no perspectiva de genero: A experiencia do PLANFOR”, in Postuma, A. (Hrsg.). Erscheint demnächst, *Abriendo el diálogo sobre la formación profesional: Buscando nuevas institucionalidades en América Latina*.
- Lewis, A. 1997. *An overview and analysis of the introduction of competency-based training and vocational recognition in Australia*, für die IAO ausgearbeitetes Papier.
- Marokko (Regierung). 2000. *Réforme du système de formation professionnelle: Nouveaux axes de développement* (Rabat, Ministère de l’emploi, de la formation professionnelle, de développement social et de la solidarité).
- Marquez F. “Políticas para la Formación e Inserción Laboral de Mujeres en Chile”, in Postuma (Hrsg.). Erscheint demnächst, *Abriendo el diálogo sobre la formación profesional: Buscando nuevas institucionalidades en América Latina*.

- Massimi S. 1988. "Argentina", in Consorzio Ferrara Ricerche (Hrsg.). *The Role of SMEs: Asian and European experiences*, auf der Asien-Europa-Konferenz über KMUs vorgelegtes Papier, Mai.
- Mertens, L. 1999. *Labour competence: Emergence, analytical frameworks and institutional models with special reference to Latin America* (Montevideo, IAO).
- Middleton, J.; Ziderman, A; Adams, A. 1993. *Skills for productivity: Vocational education and training in developing countries* (Washington, D.C., Weltbank).
- Minni, C.; Vergnies, J.F. 1994. "La diversité des facteurs de l'insertion professionnelle", in *Economie et Statistique*, Nr. 277, S. 45-61, zitiert in Grubb und Ryan, 1999.
- Mitchell, A.G. 1998. *Strategic training partnerships between the State and enterprises* (Employment and Training Papers, Nr. 19, Genf, IAA).
- Munro, A.; Rainbird, H. 2000. "The new unionism and the new bargaining agenda: UNISON-employer partnerships on workplace learning in Britain", in *British Journal of Industrial Relations*, (38) 2, Juni 2000, S. 223-240.
- National Centre for Vocational Education Research (NCVER). 2001. *Australian Apprenticeships: Research at a glance*, www.never.edu.au/research/proj2/mk0008/occbase.htm, 4. Okt.
- O'Higgins, N. 2001. *Youth unemployment and employment policy: A global perspective* (Genf, IAA).
- Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO). 2001. *Issue paper on education for all and sustainable development in LDCs*, Dritte Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder (LDC III).
- . 2000. *Education for All – Year 2000 Assessment: Statistical document*, Paris.
- . 1999. *Statistical Yearbook 1999* (Lanham, MD, UNESCO Publishing and Bernan Press).
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). 2001. *Education policy analysis: Education and skills* (Paris).
- Oxenham, J; Diallo, A.H.; Katahoire, A.R.; Petkova-Mwangi, A.; Sall, O. 2001. *Strengthening livelihoods with literacy*, für die Weltbank durchgeführte Studie. Institut für Internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschul-Verbandes e.V. (Entwurf).
- Posthuma, A. (Hrsg.). Erscheint demnächst. *Abriendo el diálogo sobre la formación profesional: Buscando nuevas institucionalidades en América Latina*.
- . Erscheint demnächst. "Social dialogue on training in Latin America", in *Global restructuring, training and social dialogue* (IAO).
- Pyke, F. 2000. *Learning and training in small and medium-sized enterprises*, Papier für die Dreigliedrige asiatisch-pazifische IAO-Tagung über Ausbildung für hohe Leistung in Unternehmen. Bangkok, Dez.
- . 1994. *Small firms, technical services and inter-firm cooperation* (Genf, Internationales Institut für Arbeitsfragen).

-
- Roe, J. 2001. *VET Reforms: What unions want*, Papier für die ACTU-Konferenz über Gewerkschaften bei der Arbeit – Die Ausbildungsagenda, 16.-17. Mai 2001, Australischer Gewerkschaftsbund.
- Ryan, P.; Unwin, L. 2001. “Apprenticeship in the British ‘training market’”, in *National Institute Economic Review* (London), Nr. 178, Okt.
- Schiefelbein, E.; Schiefelbein, P. 2000. *Three decentralization strategies in two decades: Chile 1981-2000* (Entwurf).
- Schweden (Nationale Bildungsbehörde). 1999. *The Adult Education Initiative: An overall investment in adult education*, www.kunskapslyftet.gov.se/english/index.htm.
- Shapiro, H. 1998. *ICT skills in Denmark: Methodological approach* (Entwurf).
- Südafrika (Regierung). 1998. “Education White Paper”, in *Government Gazette* (Pretoria), 25. Sept.
- Taylor, R. 2001. “Partnerships offer unions a new lease of life”, in *Financial Times* (London), 17. Jan.
- Thornton, P.; Lunt, N. 1997. *Employment policies for disabled people in eighteen countries: A review* (Social Policy Research Unit, University of York).
- Weltbank. 1999. *Education sector strategy* (Washington, D.C.).
- Weltkonferenz über Bildung für alle. 1999. *World Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs*, Jomtien, Thailand, 9. März.
- Winkler, D.; Rounds, T. “Municipal and private sector response to decentralization and social choice”, in *Economics of Education Review*, Bd. 15, Nr. 4, 1996, S. 365-376.

FRAGEBOGEN

Gemäß Artikel 12 Absatz 3 der Verfassung der IAO und Artikel 39 der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz werden die Regierungen der Mitglieder gebeten, die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu befragen, bevor sie ihre Antworten auf diesen Fragebogen endgültig fertigstellen, damit die Antworten bis spätestens 1. Juni 2002 beim Internationalen Arbeitsamt eingehen.

I. Form der internationalen Urkunde

1. *Sollte die Internationale Arbeitskonferenz eine neue internationale Urkunde über die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen annehmen?*
2. *Wenn ja, sollte die Urkunde die Form einer Empfehlung erhalten?*

II. Präambel

3. *Sollte die Urkunde eine Präambel enthalten, in der hingewiesen wird auf:*
 - a) *das Übereinkommen über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975?*
 - b) *die auf der 88. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen¹?*
 - c) *die Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik?*
 - d) *die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit?*
 - e) *sonstige Urkunden? (bitte angeben)*

¹ In Anhang I zu diesem Bericht wiedergegeben.

III. Zweck, Geltungsbereich und Begriffsbestimmung

4. Sollte die Urkunde empfehlen, daß die Regierungen innerstaatliche Politiken zur Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen formulieren, anwenden und überwachen sollten, die mit anderen Wirtschafts- und Sozialpolitiken vereinbar sind, auf einem sozialen Dialog beruhen und den verschiedenen Rollen des Staates und der Sozialpartner Rechnung tragen?

5. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen, Politiken zur Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen festzulegen, die:

- a) das lebenslange Lernen und die Beschäftigungsfähigkeit erleichtern?
- b) wirtschaftliche und soziale Ziele im Rahmen der globalen Wirtschaft und der wissens- und qualifikationsbasierten Gesellschaft gleichermaßen berücksichtigen, wobei das Schwergewicht auf eine ausgewogene wirtschaftliche und soziale Entwicklung, menschenwürdige Arbeit, soziale Integration und die Verringerung der Armut gelegt wird?
- c) die Bedeutung der Innovation, der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums der Wirtschaft sowie der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer betonen?
- d) der Herausforderung Rechnung tragen, die Tätigkeiten der informellen Wirtschaft in menschenwürdige Arbeit umzuwandeln, die voll in das normale Wirtschaftsleben integriert ist?
- e) die öffentlichen und privaten Investitionen in die für den Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) benötigte Infrastruktur, in Bildungs- und Ausbildungs-Hardware und -Software und in die Ausbildung von Lehrern und Ausbildern erweitern, wobei lokale, nationale und internationale Kooperationsnetzwerke genutzt werden?

6. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen:

- a) anzuerkennen, daß alle Menschen ein Recht auf Bildung und Ausbildung haben, und in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern einen universellen Zugang hierzu sicherzustellen?
- b) eine innerstaatliche Strategie festzulegen und einen institutionellen Rahmen zu schaffen für die Entwicklung und Durchführung von Ausbildungspolitiken auf verschiedenen Ebenen (nationale, regionale, lokale und sektorale Ebene und Ebene der Betriebe), die die Sozialpartner einbeziehen, den sozialen Dialog fördern und die Rolle der verschiedenen Parteien festlegen?
- c) die Humanressourcen- und Ausbildungspolitiken mit den Politiken zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten in Einklang zu bringen (z.B. durch die regionale oder industrielle Entwicklung)?

- d) *einen nationalen Qualifikationsrahmen einzurichten, um das lebenslange Lernen zu erleichtern, den Unternehmen und den Arbeitsvermittlungsstellen dabei zu helfen, die Nachfrage nach Qualifikationen mit dem Angebot in Einklang zu bringen, Personen bei der Ausbildungs- und Berufswahl zu beraten und die Anerkennung erworbener Kenntnisse zu erleichtern?*
- e) *ein innerstaatliches Ausbildungssystem zu entwickeln, das den innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten angepaßt ist?*
- f) *die Hauptverantwortung für Investitionen in die Grundbildung und die Erstausbildung zu übernehmen?*
- g) *in andere Formen der Ausbildung zu investieren?*
- h) *ein allgemeines wirtschaftliches Umfeld und Anreize zu schaffen, durch die Einzelpersonen und Unternehmen ermutigt werden, einzeln oder gemeinsam in Bildung und Ausbildung zu investieren?*
- i) *den sozialen Dialog über Fragen der Ausbildung auf verschiedenen Ebenen (nationale, regionale, lokale und sektorale Ebene und Ebene des Betriebs) zu stärken?*
- j) *andere Tätigkeiten durchzuführen? (bitte angeben)*

IV. Durchführung der Ausbildungspolitiken

7. Sollte die Urkunde zur Entwicklung, Organisation und Aufrechterhaltung von umfassenden, koordinierten und flexiblen Systemen für das lebenslange Lernen und die Ausbildung ermutigen, unter Berücksichtigung der Hauptverantwortung des Staates für die Grundbildung und Ausbildung und der Rolle der Sozialpartner im Bereich der Weiterbildung, und sollten diese Systeme folgendes umfassen: eine obligatorische Grundbildung, die elementare Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeiten vermittelt; berufsvorbereitendes Lernen und berufsvorbereitende Ausbildung; und Fort- und Weiterbildung?

8. Sollte die Urkunde den sozialen Dialog im Bereich der Ausbildung fördern als Grundvoraussetzung für die Entwicklung der Ausbildungssysteme, die Relevanz, Qualität und Kostenwirksamkeit der Programme und die Förderung der Chancengleichheit?

V. Grundbildung und berufsvorbereitende Ausbildung

9. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen:

- a) *Bildung und berufsvorbereitende Ausbildung für die Welt der Arbeit zu vermitteln?*

- b) *den Zugang zur Grundbildung und berufsvorbereitenden Ausbildung und die Chancengleichheit zu verbessern, um die Ausgrenzung zu bekämpfen?*
- c) *Ansätze für eine nichtformale Grundbildung und berufsvorbereitende Ausbildung zu entwickeln?*
- d) *die neuen IKTs für das Lernen und die Ausbildung nutzbar zu machen?*
- e) *Berufsinformation und Berufsberatung sicherzustellen?*

VI. Ausbildung berufstätiger Arbeitnehmer

10. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen:

- a) *eine systematische Ermittlung der von Unternehmen, Einzelpersonen und der Wirtschaft als Ganzes benötigten Qualifikationen zu fördern?*
- b) *das am Arbeitsplatz Gelernte, einschließlich der formalen und informellen Ausbildung, und die Arbeitserfahrung anzuerkennen?*
- c) *Initiativen der Sozialpartner und die Rolle der Ausbildung im zweiseitigen Dialog und in Gesamtarbeitsverträgen zu unterstützen?*
- d) *dreigliedrige Ausbildungsvereinbarungen auf verschiedenen Ebenen in die Wege zu leiten?*
- e) *die Hauptverantwortung für die Förderung von Investitionen in die Ausbildung zu übernehmen?*
- f) *die Rolle der Sozialpartner, der Unternehmen und des einzelnen Arbeitnehmers bei der Förderung von Investitionen in die Ausbildung in Partnerschaft mit dem Staat anzuerkennen?*
- g) *die Ausweitung des Lernens und der Ausbildung am Arbeitsplatz unter Einsatz hochleistungsfähiger Arbeitspraktiken und der betrieblichen und außerbetrieblichen Ausbildung, mit öffentlichen und privaten Anbietern, und unter größerer Nutzung der IKT zu fördern?*
- h) *das Humanressourcen-Management auf der Ebene des Betriebs zu fördern?*
- i) *Strategien, Maßnahmen und Programme für Chancengleichheit zu entwickeln, um die Ausbildung für Arbeitnehmer in kleinen und mittleren Unternehmen, in der informellen Wirtschaft und im ländlichen Sektor sowie für selbständig Erwerbstätige und insbesondere für weibliche Arbeitnehmer zu fördern und durchzuführen?*
- j) *die Bildungs- und Berufsberatung für berufstätige Arbeitnehmer zu fördern?*
- k) *sonstige Initiativen durchzuführen? (bitte angeben)*

VII. Rahmen für die Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen

11. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen, folgendes in Betracht zu ziehen:

- a) die Anerkennung und Zertifizierung der Qualifikationen, einschließlich des Grundsatzes, daß die Qualifikationen einer Person anerkannt und zertifiziert werden sollten, unabhängig davon, wo diese Qualifikationen erworben wurden?
- b) den rechtlichen und institutionellen Rahmen, die Rolle der Sozialpartner, die Teilung der Verantwortlichkeiten und die Finanzierung der Anerkennung und Zertifizierung der Qualifikationen?
- c) die Anerkennung des früher Gelernten?
- d) sonstige Fragen? (bitte angeben)

VIII. Ausbildung für menschenwürdige Arbeit und soziale Integration

12. Sollte die Urkunde folgendes anerkennen:

- a) die Hauptrolle der Regierungen bei der Ausbildung von Personen mit besonderen Bedürfnissen, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu entwickeln und zu verbessern?
- b) die Rolle der Sozialpartner bei der Wiedereingliederung dieser Personen in die Erwerbsbevölkerung?
- c) die Einbeziehung der Sozialpartner, der Kommunalbehörden, der örtlichen Gemeinschaften und Verbände bei der Durchführung von Programmen für diese Personen?

13. Sollte die Urkunde einen verbesserten Zugang zum lebenslangen Lernen und zur Ausbildung für alle fördern, um soziale Ausgrenzung zu verhindern und zu bekämpfen und um Personen mit besonderen Bedürfnissen dabei zu helfen, eine menschenwürdige Arbeit zu erlangen?

14. Sollte die Urkunde die Gruppen mit besonderen Bedürfnissen angeben oder sollte dies der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis überlassen bleiben²?

² Eine Reihe von Gruppen mit besonderen Bedürfnissen sind in Abs. 6 der *Schlußfolgerungen* aufgeführt worden (siehe Anhang I zu diesem Bericht).

IX. Ausbildungsanbieter

15. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen, die Vielfalt des Ausbildungsangebots zu fördern und flexible regulatorische Rahmen zu entwickeln, die den innerstaatlichen Verhältnissen angepaßt sind und die die formale und informelle Durchführung, das Lernen und die Ausbildung am Arbeitsplatz, einschließlich der Lehrlingsausbildung, und die erweiterte Nutzung der IKT für das Lernen und die Ausbildung umfassen?

16. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen:

- a) einen rechtlichen Rahmen für die Zertifizierung der Qualifikationen von Ausbildungsanbietern zu entwickeln?
- b) die Rolle des Staates und der Sozialpartner bei der Förderung der Ausweitung und Diversifizierung des Ausbildungsangebots zu bestimmen?
- c) Richtlinien für die Verbesserung der Qualitätskontrolle und der Bewertung der Ergebnisse der Ausbildung festzulegen?

X. Unterstützungsdienste für die Humanressourcenentwicklung, das lebenslange Lernen und die Ausbildung

17. Sollte die Urkunden vorsehen, daß die Regierungen:

- a) bei der Durchführung von regelmäßigen Bevölkerungserhebungen Informationen über Bildungsstand, Qualifikationen, Ausbildungstätigkeiten sowie Beschäftigung und Einkommen sammeln sollten?
- b) Datenbanken sowie quantitative und qualitative Indikatoren für das innerstaatliche Ausbildungssystem einführen sollten, einschließlich auf der Ebene des Betriebs?
- c) Informationen über Qualifikationen aus einer Vielfalt von Quellen, einschließlich Längsschnittstudien, sammeln sollten, ohne sich dabei auf traditionelle Berufsklassifikationen zu beschränken?

18. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen, die Entwicklung der Fähigkeit zur Analyse der Tendenzen in den Arbeitsmärkten und in der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen zu fördern und zu erleichtern?

19. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen:

- a) Berufsinformation und Berufsberatung bereitzustellen im Hinblick auf die Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit; den Zugang zu Bildungs-, Ausbildungs- und aktiven Arbeitsmarktprogrammen; Methoden der Arbeitsplatzsuche und den Zugang zur Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen während des gesamten Lebens?

- b) *die Nutzung der IKT bei den Beratungsdiensten zu fördern?*
- c) *die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlungsdienste, der Sozialpartner und sonstiger Parteien zu bestimmen?*

XI. Forschungen über Fragen der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen

20. Sollte die Urkunde die Regierungen dazu ermutigen, Forschungen über die Entwicklung der Humanressourcen, das Lernen und die Ausbildung zu unterstützen und zu erleichtern, einschließlich:

- a) *der Lern- und Ausbildungsmethodologien, einschließlich der Verwendung der IKT bei der Ausbildung?*
- b) *der Qualifikations- und Qualifikationsanerkennungsrahmen?*
- c) *der Politiken, Strategien und Rahmen für die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen?*
- d) *der Investitionen in die Ausbildung sowie der Effizienz und Wirkung der Ausbildung?*
- e) *der Ermittlung, Messung und Vorhersage der Nachfrage nach Qualifikationen?*
- f) *sonstiger Fragen? (bitte angeben)*

XII. Technische Zusammenarbeit

21. Sollte die Urkunde Anleitungen zur technischen Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen liefern:

- a) *um mehr Möglichkeiten für Frauen und Männer zu fördern, eine menschenwürdige Arbeit zu erlangen?*
- b) *um den Aufbau innerstaatlicher Kapazitäten zur Reform und Entwicklung der Ausbildungspolitiken und -programme zu fördern, einschließlich der Entwicklung der Fähigkeit zu einem sozialen Dialog und zur Schaffung von Partnerschaften im Bereich der Ausbildung?*
- c) *um die technische Zusammenarbeit zwischen Regierungen, den Sozialpartnern, dem privaten Sektor und den internationalen Organisationen zu fördern?*
- d) *in sonstiger Weise? (bitte angeben)*

ANHANG I

Entschließung über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen¹

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, die im Jahr 2000 zu ihrer 88. Tagung zusammengetreten ist,

die auf der Grundlage von Bericht V, *Ausbildung für den Arbeitsmarkt: Soziale Integration, Produktivität und Beschäftigung Jugendlicher*, eine allgemeine Aussprache durchgeführt hat,

nimmt die folgenden Schlußfolgerungen an und bittet den Generaldirektor, sie bei der zukünftigen Arbeit des Amtes und bei der Ausarbeitung des Programms und Haushalts für die Zweijahresperiode 2002-03 gebührend zu berücksichtigen.

Schlußfolgerungen über die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen

1. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts besteht eine große Herausforderung für die menschliche Gesellschaft in der globalen Wirtschaft darin, Vollbeschäftigung, dauerhaftes Wirtschaftswachstum und soziale Integration zu erzielen. Der von der IAO fixierte Rahmen für Menschenwürdige Arbeit verweist auf die Qualität und Quantität der Beschäftigung und legt die Grundlage für neue Politiken und Strategien im Bereich der Bildung und Ausbildung. Die Entwicklung der Humanressourcen und die Bildung und Ausbildung tragen maßgeblich dazu bei, die Interessen von einzelnen, von Unternehmen, der Wirtschaft und der Gesellschaft zu fördern. Indem sie aus einzelnen beschäftigungsfähige und informierte Bürger machen, tragen die Entwicklung der Humanressourcen und die Ausbildung dazu bei, wirtschaftliches Wachstum und Vollbeschäftigung zu erzielen und die soziale Integration zu fördern. Außerdem helfen sie einzelnen, eine menschenwürdige Arbeit, einen guten Arbeitsplatz und einen Ausweg aus Armut und Marginalisierung zu finden. Bildung und Qualifizierung können zu weniger Arbeitslosigkeit und mehr Gerechtigkeit in der Beschäftigung führen. Die Wirtschaft und die Gesellschaft insgesamt profitieren ebenso wie einzelne und Unternehmen von der Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen. Ein besser qualifiziertes Humanpotential macht die Wirtschaft produktiver, innovativer und wettbewerbsfähiger. Außerdem stärken die Entwicklung und Ausbildung der Humanressourcen die fundamentalen gesellschaftlichen Werte – Gerechtigkeit, Gleichberechtigung der Geschlechter, Nichtdiskriminierung, soziale Verantwortlichkeit und Mitsprache.

¹ Angenommen am 14. Juni 2000

2. Technologische Veränderungen, der Wandel der Finanzmärkte, das Entstehen globaler Märkte für Produkte und Dienste, der internationale Wettbewerb, die dramatische Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen, neue Unternehmensstrategien, neue Managementpraktiken und neue Formen der Unternehmens- und Arbeitsorganisation zählen zu den bedeutsameren Entwicklungen, die die Welt der Arbeit grundlegend verändern. Viele dieser Entwicklungen sind auch Teil der Globalisierung, womit die verschiedenen Prozesse bezeichnet werden, die zu einer dramatisch zunehmenden Integration von Wirtschaftstätigkeiten in der heutigen Welt führen. Diese Entwicklungen sind für Unternehmen, Arbeitnehmer und Länder mit Chancen und Herausforderungen verbunden. Für Unternehmen bedeutet der stärkere Wettbewerb, daß es mehr Gewinner und Verlierer gibt. Für Länder bedeutet die Globalisierung zwar eine stärkere nationale Entwicklung, sie hat jedoch auch Nachteile, da sie die relativ unterschiedlichen Vorteile von Ländern deutlicher zutage treten läßt. Für einige Arbeitnehmer bedeuten diese Entwicklungen berufliche Chancen oder die Möglichkeit einer erfolgreichen selbständigen Erwerbstätigkeit, einen höheren Lebensstandard und wirtschaftlichen Wohlstand, für andere hingegen mehr Beschäftigungsunsicherheit oder Arbeitslosigkeit, einen abnehmenden Lebensstandard und Armut. Viele dieser Entwicklungen erhöhen in dramatischer Weise die Bedeutung, die der Nutzung des menschlichen Wissens und der beruflichen Fähigkeiten bei Wirtschaftstätigkeiten zukommt. Humanressourcenentwicklung, Bildung und Ausbildung sind notwendige und grundlegende Elemente, die erforderlich sind, um einerseits alle Chancen zu nutzen und andererseits den Herausforderungen gerecht zu werden, die sich aus diesen Entwicklungen für Unternehmen, Arbeitnehmer und Länder ergeben. Es besteht zunehmend die Einsicht, daß die Globalisierung eine soziale Dimension hat, die eine soziale Reaktion erfordert. Bildung und Ausbildung sind Komponenten der wirtschaftlichen und sozialen Reaktion auf die Globalisierung.

3. Bildung und Ausbildung können dieser Herausforderung nicht allein gerecht werden, daher sollten sie mit Wirtschafts-, Beschäftigungs- und anderen Maßnahmen verbunden werden, um auf ausgewogener und gerechter Grundlage die neue wissens- und qualifikationsbasierte Gesellschaft in der globalen Wirtschaft zu schaffen. Bildung und Ausbildung führen zu Ergebnissen, die zwar unterschiedlich sind, die jedoch in dem Maß, in dem sich die Gesellschaft verändert, immer stärker konvergieren. Beide dienen einem doppelten Zweck: die Fähigkeiten und Kenntnisse zu entwickeln, die Länder, Unternehmen und einzelne in die Lage versetzen, die neuen Chancen zu nutzen und die Beschäftigungsfähigkeit, Produktivität und Kapazität zur Erzielung eines Einkommens von vielen Gruppen der Bevölkerung zu verbessern, die von der Globalisierung und den Veränderungen der Gesellschaft insgesamt in nachteiliger Weise betroffen sind. Bildung und Ausbildung sind notwendig für das Wachstum der Wirtschaft und der Beschäftigung und die soziale Entwicklung. Außerdem tragen sie zu persönlichem Wachstum bei und bilden die Voraussetzung dafür, daß Bürger gut informiert sind. Bildung und Ausbildung sind ein Mittel, um Menschen Handlungsfähigkeit zu verleihen, die Arbeitsqualität und Arbeitsorganisation zu verbessern, die Produktivität der Bürger anzuheben, die Arbeitnehmereinkommen und die Produktivität der Unternehmen zu steigern und die Beschäftigungssicherheit und soziale Gerechtigkeit und Integration zu fördern. Bildung und Ausbildung sind daher zentrale Elemente der menschenwürdigen Arbeit. Bildung und Ausbildung helfen einzelnen, ihre Beschäftigungsfähigkeit in sich rasch wandelnden internen und externen Arbeitsmärkten zu verbessern.

4. Die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen sind zwar von grundlegender Bedeutung, allein reichen sie jedoch nicht aus, um eine dauerhafte wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu gewährleisten oder sämtliche Herausforderungen im Bereich der Beschäftigung zu meistern. Die Maßnahmen sollten kohärent sein und einen integralen Bestandteil umfassender wirtschaftlicher, arbeitsmarktpolitischer und sozialer Politiken und Programme bilden, die das Wachstum der Wirtschaft und der Beschäftigung fördern. Politiken zur Stimulierung der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage, insbesondere makroökonomische und sonstige Maßnahmen, müssen mit angebotsorientierten Politiken verbunden werden, z.B. Maßnahmen im Bereich von Wissenschaft und Technologie, Bildung und Ausbildung und gewerbliche und betriebliche Maßnahmen. Geeignete Steuerpolitiken, ausreichende soziale Sicherheit und effiziente Kollektivverhandlungen sind Instrumente, um diese wirtschaftlichen Vorteile auf gerechte und ausgewogene Weise zu verteilen, und sie stellen grundlegende Anreize dar, um Ausbildungsinvestitionen vorzunehmen. Diese integrierten Maßnahmen machen es erforderlich, daß für die globale Wirtschaft die Schaffung einer neuen finanziellen und sozialen Architektur in Erwägung gezogen wird, was somit Gegenstand der Forschungsarbeiten der IAO sein sollte.

5. Aufgabe der Grundbildung ist es, jedem Menschen Gelegenheit zu geben, seine Persönlichkeit als Mensch und Bürger voll zu entwickeln, und die Grundlage für die Beschäftigungsfähigkeit zu legen. Die Beschäftigungsfähigkeit wird im Rahmen der Erstausbildung weiter entwickelt, denn sie vermittelt die wesentlichen allgemeinen Arbeitsqualifikationen, die zugrundeliegenden Kenntnisse und industriespezifische und berufliche Kompetenzen, die übertragbar sind und den Übergang ins Arbeitsleben erleichtern. Das lebenslange Lernen gewährleistet, daß der einzelne seine Fähigkeiten und Qualifikationen pflegen und verbessern kann, während sich die Arbeit, die Technologien und die Qualifikationsanforderungen verändern; außerdem gewährleistet es die persönliche und berufliche Entwicklung der Arbeitnehmer, es bewirkt eine höhere Gesamtproduktivität und höhere Einkommen, und es führt zu mehr sozialer Gerechtigkeit. In entwickelten Ländern ebenso wie in Entwicklungsländern gibt es zahlreiche Arbeitnehmer, die nicht über grundlegende Schreib-, Lese- und Rechenkenntnisse verfügen. Um das Analphabetentum zu beseitigen, müssen anhand von konkreten Zielen, Normen und Qualitätsbeurteilungen nationale und internationale Strategien ausgearbeitet werden.

6. Bildung und Ausbildung von hoher Qualität sind wichtige Instrumente zur Verbesserung der allgemeinen sozioökonomischen Bedingungen und zur Verhütung und Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung, insbesondere in der Beschäftigung. Um effektiv zu sein, müssen sie für alle Menschen zugänglich sein, auch für benachteiligte Gruppen. Daher müssen sie sorgfältig auf Frauen und Menschen mit besonderen Bedürfnissen ausgerichtet werden, beispielsweise ländliche Arbeitskräfte, Behinderte, ältere Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose, einschließlich ungelerner Arbeitnehmer, Jugendliche, Wanderarbeitnehmer und Arbeitnehmer, die aufgrund von wirtschaftlichen Reformprogrammen oder einer Umstrukturierung ihrer Branche oder ihres Betriebs ihren Arbeitsplatz verloren haben. Um den Bedürfnissen dieser Gruppen und insbesondere junger Menschen gerecht zu werden, sollte systematisch eine Kombination aus formeller sowie außer- und innerbetrieblicher Ausbildung angeboten und ent-

wickelt werden, da dies einen größeren Lernerfolg verspricht und die Chancen des Zugangs zum Arbeitsmarkt verbessert.

7. Die Ausbildung kann eines der Instrumente sein, die es in Verbindung mit anderen Maßnahmen ermöglichen, das Problem des informellen Sektors anzugehen. Der informelle Sektor ist nicht ein Sektor im herkömmlichen Sinn der wirtschaftlichen Klassifikation, sondern eine Bezeichnung für wirtschaftliche Tätigkeiten von Personen in unterschiedlichen Situationen, wobei es sich in der Regel um Subsistenztätigkeiten handelt. Arbeit im informellen Sektor ist ungeschützte Arbeit, die vor allem durch ein geringes Einkommen und eine geringe Produktivität gekennzeichnet ist. Es ist nicht Aufgabe der Ausbildung, Menschen auf den informellen Sektor vorzubereiten, sie darin gefangen zu halten oder ihn noch weiter zu vergrößern; vielmehr besteht ihre Funktion darin, gemeinsam mit anderen Instrumenten, etwa steuerpolitischen Maßnahmen, der Gewährung von Krediten und der Ausweitung des Sozialen Schutzes und der Arbeitsgesetzgebung, die Leistungsfähigkeit von Betrieben und die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmern zu verbessern, um die oft marginalen Subsistenztätigkeiten in eine menschenwürdige Arbeit zu verwandeln, die vollständig in das normale Wirtschaftsleben integriert ist. Früher Erlerntes und bereits im Sektor erworbene Fähigkeiten sollten anerkannt werden, da sie Arbeitnehmern helfen, Zugang zum formellen Arbeitsmarkt zu finden. Die Sozialpartner sollten umfassend an der Ausarbeitung derartiger Programme beteiligt werden.

8. Alle Menschen haben ein Recht auf Bildung und Ausbildung. Die Regierungen sollten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern sicherstellen, daß dieses Recht universell in Anspruch genommen werden kann. Die Menschen sind jedoch selbst dafür verantwortlich, die gebotenen Chancen zu nutzen. Allen Kindern muß eine kostenlose, universelle und qualitativ hochwertige öffentliche Ausbildung zur Verfügung stehen, und sie sollten nicht durch Kinderarbeit dauerhaft an einem Zugang zu Bildung gehindert werden. Bildung kann nicht von Ausbildung getrennt werden. Die Grund- und Sekundarbildung ist die Grundlage, auf der ein effektives berufliches Aus- und Fortbildungssystem aufbauen sollte. Eine qualitativ hochwertige Grund- und Erstausbildung, Möglichkeiten der Erwachsenenbildung und Ausbildungsangebote für Schulabbrecher gewährleisten in Verbindung mit einer Kultur des Lernens eine starke Beteiligung an ständiger Aus- und Fortbildung. Qualifizierte Lehrkräfte und Ausbilder spielen eine grundlegende Rolle bei einer qualitativ hochwertigen Ausbildung, die Kindern und Erwachsenen dabei hilft, in Schule und Beruf ein hohes Kompetenzniveau zu erreichen. Ihre Einstellung, Entlohnung, Bildung, Aus- und Fortbildung und Verwendung sowie die Bereitstellung entsprechender Einrichtungen sind wesentliche Elemente für den Erfolg von Ausbildungssystemen. Neben der Bildung und Ausbildung erfüllen auch Berufsberatungs- und Arbeitsvermittlungsdienste (Laufbahnenentwicklungsdienste), die Berufsbildung, Berufs- und Arbeitsberatung sowie Bildungs-, Berufsbildungs- und Arbeitsmarktinformationen umfassen, bei der Entwicklung der Humanressourcen eine wichtige Rolle. Die Schaffung einer Kultur der beruflichen Entwicklung, eingebettet in die Bildungs- und Ausbildungssysteme und die Arbeitsvermittlungsdienste, ist ein Mittel zur Förderung der ständigen Weiterbildung. Die Entwicklung einer solchen Kultur unter Jugendlichen und Erwachsenen ist besonders wichtig, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu sichern und den Übergang von der Bildung und Ausbildung ins Erwerbsleben oder eine weiterführende Ausbildung zu erleichtern.

9. Die Definition der Beschäftigungsfähigkeit ist sehr weitreichend. Sie ist im wesentlichen das Ergebnis einer qualitativ guten allgemeinen und beruflichen Bildung und einer Reihe weiterer Maßnahmen. Sie umfaßt die Qualifikationen, Kenntnisse und Fähigkeiten, die die Möglichkeiten eines Arbeitnehmers verbessern, eine Arbeit zu finden und dauerhaft auszuführen, bei der Arbeit Fortschritte zu machen und Veränderungen zu bewältigen, eine neue Stelle zu finden, wenn er es wünscht oder entlassen worden ist, und in flexibler Weise in unterschiedlichen Phasen des Lebenszyklus in das Erwerbsleben einzutreten, bzw. aus ihm auszuschneiden. Die Beschäftigungsfähigkeit einzelner ist am besten, wenn sie über eine breitangelegte Bildung und über grundlegende und übertragbare hochrangige Qualifikationen verfügen, etwa die Fähigkeit zu Teamarbeit, zur Lösung von Problemen und zum Umgang mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), wenn sie Fremdsprachen beherrschen und kommunizieren können, in der Lage sind, „zu lernen, um zu lernen“, und über die Fähigkeit verfügen, sich selbst und ihre Kollegen vor Arbeitsgefahren und berufsbedingten Erkrankungen zu schützen. Diese Kombination von Fertigkeiten ermöglicht es ihnen, sich an Veränderungen in der Welt der Arbeit anzupassen. Die Beschäftigungsfähigkeit umfaßt darüber hinaus eine Vielzahl von Fertigkeiten, die von grundlegender Bedeutung sind, um eine menschenwürdige Arbeit zu finden und dauerhaft auszuführen. Das Unternehmertum kann Beschäftigungschancen schaffen und somit einen Beitrag zur Beschäftigungsfähigkeit leisten. Die Beschäftigungsfähigkeit ist jedoch nicht allein von der Ausbildung abhängig; notwendig sind eine Reihe weiterer Instrumente, die dazu führen, daß Arbeitsplätze vorhanden sind, die Qualität der Arbeitsplätze verbessert wird und die Beschäftigung einen nachhaltigen Charakter aufweist. Die Beschäftigungsfähigkeit kann nur in einem wirtschaftlichen Umfeld aufrechterhalten werden, in dem das Wachstum der Beschäftigung gefördert wird und individuelle und kollektive Investitionen in die Ausbildung und Entwicklung der Humanressourcen belohnt werden.

10. Es gibt einen dreigliedrigen und internationalen Konsens in der Einschätzung, daß alle Menschen einen Zugang zu Grundbildung, Erstausbildung und Weiterbildung erhalten und Investitionen in diesem Bereich insgesamt erhöht und optimiert werden müssen. Diskriminierung, die den Zugang zur Ausbildung einschränkt, sollte durch Diskriminierungsverbote und gemeinsame Maßnahmen der Sozialpartner bekämpft werden. Diese Prinzipien sind bereits in der Dreigliedrigen Erklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik niedergelegt worden, die der Verwaltungsrat 1977 angenommen hat. Der Ausschuß stellte sich hinter die zentralen Verpflichtungen der Charta von Köln der Gruppe der acht führenden Industrienationen (die G8)², in der 1999 alle Vertragsparteien aufgefordert wurden, sich noch stärker für das lebenslange Lernen zu engagieren: „... durch Regierungen, die in die Verbesserung der Bildung und Ausbildung auf allen Ebenen investieren, durch die Privatwirtschaft, die für Gegenwart und Zukunft Arbeitnehmer ausbildet, durch die einzelnen Menschen, die für die Entwicklung ihrer eigenen Fähigkeiten und ihrer beruflichen Karriere Sorge tragen“. Strukturanpassungsprogramme, restriktive Steuerpolitiken, geringe Löhne, Schuldentilgungsver-

² In Anhang II wiedergegeben.

pflichtungen, abnehmende Entwicklungshilfeleistungen, der aufgrund des Wettbewerbs auf Unternehmen lastende Kostendruck und mangelnde Ressourcen großer Teile der Bevölkerung können jedoch insbesondere in Entwicklungsländern oft Regierungen, Unternehmen oder einzelne veranlassen, nicht ausreichende Mittel für die Bildung und Ausbildung aufzuwenden. Die Unsicherheiten des Marktes, die Abwerbung qualifizierter Arbeitnehmer durch andere Unternehmen, das Wachstum unsicherer Arbeitsformen und die sich daraus ergebende höhere Arbeitnehmerfluktuation können Anreize für Unternehmen verringern, Ausbildungsinvestitionen vorzunehmen. In Anbetracht ihrer schwierigen wirtschaftlichen Situation ist dies insbesondere in den am wenigsten entwickelten Ländern der Fall, von denen sich die meisten in Afrika befinden. Die Kultur der Entwicklung individueller und kollektiver Fertigkeiten auf kontinuierlicher Grundlage für mehr Produktivität und eine bessere Beschäftigungsfähigkeit in einer sich rasch wandelnden Umwelt muß noch weiter verbessert werden.

11. Die Kosten der Bildung und Ausbildung sollten als Investitionen gesehen werden. Es ist leichter, diese Investitionen zu erhöhen, wenn davon ausgegangen wird, daß Ausbildungsinvestitionen eine gemeinsame Aufgabe des öffentlichen und privaten Sektors sein können. Es ist grundsätzlich Aufgabe der Regierungen, die Verantwortung für die Grundschulbildung und die Erstausbildung zu übernehmen; sie sollten jedoch auch in andere Formen der Bildung und Ausbildung investieren. Die Regierungen müssen auch die Hauptverantwortung für Investitionen tragen, die sich an Gruppen richten, bei denen die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung oder Diskriminierung ein wichtiges Ziel darstellt. Was die Verantwortung von einzelnen betrifft, so müssen Regierungen ebenfalls Lasten übernehmen, damit ein Zugang nicht aus finanziellen Gründen unmöglich wird, was dem Interesse der Allgemeinheit abträglich wäre. Die Regierungen müssen auch in ihrer Rolle als Arbeitgeber Verantwortung für Ausbildungsinvestitionen übernehmen. Was den privaten Sektor betrifft, so sollten die Verantwortlichkeiten von Unternehmen und einzelnen anerkannt und gegebenenfalls gefördert werden. Besonders wichtig ist diese Verantwortlichkeit im Hinblick auf Investitionen in die innerbetriebliche Ausbildung und die Weiterbildung, da sie die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessern können. Die diesbezüglichen Aufgaben des privaten Sektors können am besten organisiert und durchgeführt werden, wenn zwischen der Regierung und Betrieben, zwischen der Regierung und den Sozialpartnern oder zwischen den Sozialpartnern selbst Partnerschaften geschlossen werden. Im Zusammenhang mit dem partnerschaftlichen Vorgehen erscheint es besonders sinnvoll, höhere Investitionen für KMUs vorzusehen.

12. Es gibt kein universelles Modell für Ausbildungsinvestitionen. Die Regierungen sollten allgemein ein wirtschaftliches Umfeld und Anreize schaffen, die einzelne und Betriebe veranlassen, individuell oder gemeinsam Investitionen in Bildung und Ausbildung vorzunehmen. Die Höhe der Investitionen und die entsprechenden Verantwortlichkeiten sollten im allgemeinen abhängig von den Zielen der Ausbildung, d.h. je nach individuellen, betrieblichen oder gesellschaftlichen Zielen festgelegt werden. Die Länder können unterschiedliche Mittel und Wege nutzen, um Ausbildungsinvestitionen zu fördern und mehr Mittel für die Ausbildung zur Verfügung zu stellen. Den Betrieben kommt bei der Förderung von Ausbildungsinvestitionen eine entscheidende Rolle zu. Notwendig ist, daß verschiedene Mechanismen kombiniert werden, um Ausbildungsinvestitionen zu fördern und Zugang zu gewährleisten. Denkbar sind Unternehmensabga-

besysteme in Verbindung mit staatlichen Zuschüssen, die Einrichtung von Ausbildungsfonds, unterschiedliche Ausbildungs- und Unterrichtsanreize, z.B. Steuererleichterungen, Ausbildungsdarlehen, Ausbildungsurkunden, persönliche Ausbildungskonten, kollektive und individuelle Ausbildungsrechte, Möglichkeiten des Studienurlaubs, kollektive Ausbildungsvereinbarungen und die Nachahmung nationaler und internationaler vorbildlicher Praktiken im Bereich von Ausbildungsinvestitionen. Die gewählten Mechanismen sollten die besonderen Bedürfnisse der KMUs berücksichtigen. Wenn Abgaben als Mechanismus zur Finanzierung der Ausbildung gewählt werden, sollte die Verteilung der Mittel dreigliedrig – oder wenn es die Sozialpartner vereinbaren – zweigliedrig gehandhabt werden. Beschlüsse zur staatlichen Bildungs- und Ausbildungspolitik sollten auf einem echten dreigliedrigen Dialog beruhen und den dreigliedrigen Partnern Gelegenheit geben, selbst die besten Mittel und Wege zu wählen, um Ausbildungsinvestitionen zu erhöhen. Außerdem sollten Vorkehrungen getroffen werden, um den Zugang zur Ausbildung zu erleichtern, etwa durch Kindertagesstätten. Ein Mittel, um Länder und Unternehmen anzuregen, ihre Bemühungen im Bereich der Ausbildungsinvestitionen zu intensivieren und eine klare und vergleichbare Grundlage zu schaffen, um deren Verwirklichung sich alle bemühen können, ist die Ausarbeitung von Referenzwerten. Die IAO sollte eine Datenbank über die aktuellen Ausgaben im Bereich der Berufs- und Weiterbildung ausarbeiten und als Vergleichsmaßstab und Orientierungspunkt für Länder, Sektoren und Unternehmen eine Reihe von Referenzwerten für Ausbildungsinvestitionen vorschlagen, möglicherweise aufgeschlüsselt nach unterschiedlichen Regionen der Welt, Unternehmensgröße oder Industriesektor.

13. Flachere hierarchische Strukturen und dezentralisierte Entscheidungsprozesse, Initiativen und Aufsichtsaufgaben verstärken ebenfalls den Bedarf an höheren Qualifikationen und einer verbesserten Ausbildung und führen dazu, daß Arbeitnehmer mehr Verantwortung übernehmen müssen. Die IKT verstärken diese Managementtendenzen und den Wandel in der Welt der Arbeit allgemein. Die IKT bieten die Möglichkeit, den Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Bildung und Ausbildung, auch am Arbeitsplatz, grundlegend zu verändern. Es besteht jedoch das Risiko, daß diese Technologien eine „digitale Kluft“ schaffen und vorhandene Ungleichheiten im Bildungsbereich zwischen städtischen und ländlichen Gebieten, zwischen arm und reich, zwischen denen, die lesen und schreiben können, und denen, die dies nicht können, und zwischen entwickelten und Entwicklungsländern weiter vertiefen. Länder sollten ihre Investitionen in die Infrastruktur, die für die Verwendung von IKT im Bildungsbereich erforderlich ist, in Ausbildungshard- und -software und in die Ausbildung von Lehrern und Ausbildern verstärken. Derartige Investitionen sollten von öffentlichen und privaten Sektoren mit Unterstützung von Kooperationsnetzen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene vorgenommen werden. Regierungen können darüber hinaus für den privaten Sektor und einzelne Anreize schaffen, um Computerkenntnisse zu fördern und neue Kommunikationsfertigkeiten zu entwickeln. Für die Verwendung von IKT sind neue Ausbildungs- und Unterrichtsmodelle und -methoden erforderlich. Methoden des Fernunterrichts können eingesetzt werden, um Ausbildungsmöglichkeiten zu passender Zeit, am geeigneten Ort oder zu geringeren Kosten anzubieten. Der Fernunterricht soll andere Unterrichts- oder Lernmethoden nicht ersetzen, er kann jedoch wertvoller Teil des Gesamtinstrumentariums pädagogischer Werkzeuge sein. Der Fernunterricht sollte soweit wie möglich mit traditionellen Ausbildungsmethoden verknüpft werden, um zu

verhindern, das der Lernende in einen Zustand der Isolation gerät. Der soziale Rahmen der Ausbildung muß an diese neuen Ausbildungsformen angepaßt werden.

14. Die zahlreichen in Absatz 2 genannten Kräfte haben tiefgreifende Auswirkungen auf die Organisation und Arbeitsmethoden von Unternehmen. Hinzu kommt, daß neue Sektoren entstehen, die oft auf der Anwendung von IKT-Produkten und -diensten beruhen, etwa das Internet. All dies verstärkt die Nachfrage nach neuen Qualifikationen und Kompetenzen, darunter persönliche Fähigkeiten und IKT-Kompetenzen. Bildung und Ausbildung müssen diesen neuen Anforderungen im Hinblick auf IKT und die sich wandelnde Arbeitsorganisation gerecht werden.

15. Der Aufbau elektronischer Netze gibt Lernenden die Möglichkeit, sich gegenseitig stärker zu unterstützen und sich aktiver am Fortbildungsprozeß zu beteiligen, und er ermöglicht die Verwendung formeller sowie nichtkonventioneller Unterrichtsmethoden. Um IKT bei der Ausbildung einzusetzen, müssen die Ausbilder mit der Technologie vertraut gemacht und systematisch ausgebildet werden. Unterrichtsmethoden müssen aktualisiert werden, um mit Neuentwicklungen im Bereich der IKT schritt zu halten, und für Schulen sollten neue Organisationsformen gefunden werden, damit sie die Vorteile von IKT umfassend nutzen zu können; außerdem müssen sich einzelne mit Methoden des selbständigen Lernens vertraut machen. Die neue Art der Ausbildung soll Ausbildern und einzelnen diese Fähigkeiten vermitteln. Unternehmen können IKT-Einrichtungen oder Hilfsprogramme anbieten – für Arbeitnehmer, damit sie IKT zu Hause oder allgemein nutzen können, und für Schulen oder andere Ausbildungsanbieter, um die Verbreitung von IKT-Qualifikationen und den gesellschaftlichen Zugang dazu zu fördern. Geeignete staatliche Anreize können diese Entwicklung fördern.

16. Für zahlreiche Entwicklungsländer sind die Herausforderungen eher grundlegender Natur. Gesellschaften mit einem hohen und wachsenden Anteil erwachsener Analphabeten, die zusätzlich unter einer großen Schuldenlast leiden, werden nicht in der Lage sein, die modernen Bildungs- und Ausbildungspolitiken zu finanzieren oder durchzuführen, die Voraussetzung für Entwicklung und wirtschaftliches Wachstum sind. Im Zeitalter der Wissensgesellschaft sind 884 Millionen Erwachsene Analphabeten, die somit noch nicht einmal mit den intellektuellen Werkzeugen der „alten Wirtschaft“ umgehen können. Die UNESCO schätzt, daß die Anzahl der erwachsenen Analphabeten in den am wenigsten entwickelten Ländern von 144 Millionen im Jahr 1985 bis 2005 auf 188 Millionen ansteigen wird, d.h. daß die Anzahl der erwachsenen Analphabeten in diesen Ländern um 30 Prozent zunehmen wird. Hinzu kommt, daß Struktur-anpassungsprogramme in bestimmten Fällen zu einer Kürzung der staatlichen Ausbildungsinvestitionen geführt haben, wodurch die langfristigen Möglichkeiten für wirtschaftliches Wachstum und Entwicklung weiter geschwächt worden sind. Viele Entwicklungsländer verfügen nicht über einen Zugang zu der materiellen Infrastruktur, die für einen großen Teil des neuen Wissens als Übertragungsmedium dient. Der Mangel an Elektrizität und Telefonen und die hohen Kosten von Computern und des Zugangs zum Internet sind gemeinsam dafür verantwortlich, daß Bürger, Unternehmen und Arbeitnehmer in Entwicklungsländern nicht die sich aus der IKT-Revolution ergebenden Vorteile nutzen können, so daß zwischen den Ländern eine „digitale Kluft“ entsteht. Statt den vorhandenen pädagogischen Methoden lediglich Computer hinzuzufügen, sollten die Entwicklungsländer größere Bemühungen unternehmen, um in IKT zu investieren und IKT-geeignete Unterrichtsmethoden zu entwickeln. Um die Bedingungen dafür zu

schaffen, daß in den am wenigsten entwickelten Ländern ein Reservoir an Qualifikationen entstehen kann, sollte die internationale Gemeinschaft mutige Maßnahmen für spürbare Schuldenerleichterungen oder, wenn es sinnvoll erscheint, einen Schuldenerlaß beschließen, Ressourcen für Programme mobilisieren, um grundlegende Alphabetisierungsprogramme durchzuführen und die Kommunikations- und Informationsinfrastruktur aufzubauen, und die Ausbildung in den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien unterstützen. Für die IAO und die internationalen Entwicklungsorganisationen stellt dies eine direkte Herausforderung dar. Multinationale Unternehmen sollte nahegelegt werden, Vereinbarungen über einen fairen Technologietransfer abzuschließen, in Entwicklungsländern vor Ort hochrangige Qualifikationen zu entwickeln und dazu beizutragen, die für die neue Wissensgesellschaft notwendige Infrastruktur aufzubauen. Hier sollte an den Beitrag erinnert werden, den multinationale Unternehmen gemäß der Dreigliedrigen Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik durch Ausbildung zur Entwicklung leisten können. Gemeinsam leisten diese Maßnahmen einen Beitrag zur Entwicklung der Wirtschaften und Gesellschaften in den ärmsten Teilen der Welt. Sie sind für die Entwicklungsländer eine Leiter, die es ihnen ermöglicht, in der Wertkette der Produktion aufzusteigen und Güter und Dienstleistungen zu erzeugen, die einen hohen wirtschaftlichen Mehrwert schaffen und sich mit Gewinn in der globalen Wirtschaft vermarkten lassen. Bildung und Ausbildung sind Teil der Maßnahmen, die es ermöglichen, den Quantensprung von der Unterentwicklung in die Informationsgesellschaft zu vollziehen. Wenn durch Bildung und Ausbildung die Grundlagen geschaffen werden, bieten die neuen Technologien Entwicklungsländern die Möglichkeit, die neue Chancen zu nutzen und bei traditionellen Methoden Einsparungen zu erzielen. Investitionen in IKT und die Ausarbeitung geeigneter Politiken stellen für die Entwicklungsländer eine große Herausforderung dar. Erforderlich ist eine engere Zusammenarbeit zwischen der IAO, UNESCO und anderen internationalen Organisationen, regionalen Organisationen wie der EU und Mercosur und Geberländern, die der Entwicklung und Ausbildung von Humanressourcen hohe Priorität einräumen. Die IAO sollte auch enger mit den internationalen Finanzinstitutionen wie dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank und regionalen Entwicklungsbanken zusammenarbeiten, um sicherzustellen, daß Strukturanpassungsprogramme sich nicht nachteilig auf Investitionen im Bildungsbereich auswirken. Außerdem sollten auf nationaler und internationaler Ebene größere Bemühungen unternommen werden, um weltweit das Analphabetentum zu beseitigen. All diese Maßnahmen und Hilfen können jedoch nur erfolgreich sein, wenn sich die Entwicklungsländer selbst bemühen, Politiken und Programme durchzuführen, um das Wachstum ihrer Wirtschaften zu fördern und die Fähigkeiten ihrer Humanressourcen zu entwickeln.

17. Die Entwicklung eines nationalen Qualifikationsrahmens liegt im Interesse von Unternehmen und Arbeitnehmern, da er das lebenslange Lernen erleichtert, Unternehmen und Arbeitsvermittlungsagenturen hilft, die Nachfrage nach Qualifikation mit dem Angebot in Einklang zu bringen, und einzelnen bei Ausbildungs- und Laufbahnentscheidungen eine Orientierungshilfe gibt. Der Rahmen sollte eine Reihe von Elementen umfassen: adäquate, übertragbare, umfassende, industriespezifische und fachliche Kompetenznormen, die von den Sozialpartnern festgelegt werden und den Qualifikationsanforderungen der Wirtschaft und der öffentlichen Institutionen Rechnung tragen, sowie berufliche und akademische Qualifikationen und ein glaubwürdiges, faires und transpa-

rentes System zur Beurteilung erworbener Qualifikationen und Kompetenzen, unabhängig davon, wie und wo sie erworben wurden, z.B. durch formelle oder nicht formelle Bildung und Ausbildung, durch Arbeitserfahrung oder durch Lernen am Arbeitsplatz. Jeder Arbeitnehmer hat ein Recht darauf, daß die bei der Arbeit, im gesellschaftlichen Leben oder durch eine formelle Ausbildung erworbenen Erfahrungen und Qualifikationen beurteilt, anerkannt und durch ein Zeugnis bescheinigt werden. Im Zusammenhang mit der Anerkennung früher erworbener Kenntnisse und Fähigkeiten sollten Programme eingerichtet werden, um einzelnen die Möglichkeit zu geben, durch einen verbesserten Zugang zur Aus- und Fortbildung Qualifikationsdefizite abzubauen. Die Beurteilung sollte Qualifikationslücken aufzeigen, transparent sein und für den Lernenden und den Ausbildungsanbieter als Orientierungshilfe dienen. Der Rahmen sollte auch ein glaubwürdiges System für den Nachweis von Qualifikationen enthalten, die übertragbar sind und unternehmens-, sektor- und branchenübergreifend sowie von staatlichen und privaten Ausbildungseinrichtungen anerkannt werden. Die Beurteilungsmethodik sollte fair, an Normen geknüpft und nicht diskriminierend sein. Es sollten aktive Vorkehrungen gegen eine mögliche versteckte Diskriminierung getroffen werden. So sind beispielsweise im Dienstleistungssektor, der immer wichtiger wird und einen höheren Anteil weiblicher Arbeitnehmer aufweist, Kommunikations- und Problemlösungsfähigkeiten von größerer Bedeutung, obwohl diese Fähigkeiten oft nicht ausdrücklich anerkannt werden. Auch können Testverfahren, die nicht in der Muttersprache durchgeführt werden, Testergebnisse in bezug auf fachliche und andere Qualifikationen verfälschen. Neue Formen der Arbeitsorganisation verursachen oft eine innerbetriebliche Verlagerung von Qualifikationsanforderungen. So beruhen flachere Managementstrukturen darauf, daß bestimmte Aufgaben vom Management an Arbeitnehmer übertragen werden. Die von Arbeitnehmern unter solchen Umständen benötigten neuen Kompetenzen sollten ausdrücklich Anerkennung finden, und die Entlohnungssysteme müssen sie berücksichtigen. Das berufliche Qualifikationssystem sollte dreigliedrig sein, Arbeitnehmern und allen Lernwilligen offenstehen, alle staatlichen und privaten Ausbildungsanbieter erfassen und kontinuierlich aktualisiert werden. Es sollte so konzipiert sein, daß ein Arbeitnehmer im Verlauf seiner beruflichen Laufbahn vielfältige Möglichkeiten hat, um in das Aus- und Fortbildungssystem einzutreten bzw. aus ihm auszuschneiden. Die IAO sollte eine Datenbank über vorbildliche Praktiken bei der Ausarbeitung eines nationalen Qualifikationsrahmens aufbauen, auf der Grundlage dieser Datenbank eine allgemeine Studie über die Vergleichbarkeit unterschiedlicher nationaler Qualifikationsrahmen erstellen und Forschungsarbeiten über die Anerkennung von früher erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten durchführen.

18. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände können ebenfalls einen Beitrag zur Ausbildung leisten, indem sie eigene Ausbildungseinrichtungen unterhalten und ihren Mitgliedern Ausbildungsmöglichkeiten anbieten. Insbesondere auf sektorieller und betrieblicher Ebene können im Rahmen von Kollektivverhandlungen geeignete Bedingungen für die Organisation und Durchführung von Ausbildung festgelegt werden. Kollektivverhandlungen dieser Art können sich mit Fragen befassen wie:

- von Unternehmen und der Wirtschaft allgemein benötigte Qualifikationen;
- die von Arbeitnehmern benötigte Ausbildung;

- Beurteilung von grundlegenden Fertigkeiten und von Fähigkeiten, die entweder am Arbeitsplatz oder im Rahmen individueller oder gemeinsamer Tätigkeiten erworben wurden;
- berufliche Laufbahnplanung für Arbeitnehmer;
- persönliche Ausbildungs- und Entwicklungspläne für Arbeitnehmer;
- Einrichtungen, die benötigt werden, damit die Ausbildung ein Höchstmaß an Nutzen erbringt;
- Anerkennungs- und Vergütungsregelungen, einschließlich der Entlohnungsstrukturierung.

19. Die Sozialpartner sollten den sozialen Dialog über Ausbildungsfragen vertiefen, gemeinsam Verantwortung bei der Ausarbeitung von Bildungs- und Ausbildungspolitiken übernehmen und im Hinblick auf Ausbildungsinvestitionen und bei der Planung und Durchführung von Ausbildung miteinander oder mit Regierungen Partnerschaften eingehen. Im Ausbildungsbereich umfassen die Kooperationsnetze außerdem regionale und lokale Behörden, verschiedene Ministerien, sektorielle und fachliche Gremien, Ausbildungseinrichtungen und -anbieter, nichtstaatliche Organisationen usw. Die Regierung sollte einen Rahmen schaffen, um einen effektiven sozialen Dialog und Partnerschaften im Bereich der Ausbildung und Beschäftigung zu ermöglichen. Dieser Rahmen sollte zu einer koordinierten Bildungs- und Ausbildungspolitik auf nationaler Ebene und zu Langzeitstrategien führen, die in Absprache mit den Sozialpartnern ausgearbeitet und in die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik eingebettet werden. Außerdem sollte er dreigliedrige, nationale und sektorielle Ausbildungsregelungen umfassen und ein transparentes und umfassendes Ausbildungs- und Arbeitsmarktinformationssystem vorsehen. Unternehmen sind zwar in erster Linie für die Ausbildung ihrer eigenen Beschäftigten und Lehrlinge verantwortlich, sie müssen jedoch auch bei der Erstausbildung junger Menschen zur Deckung zukünftiger Bedürfnisse Aufgaben übernehmen.

20. Die Reichweite und Effizienz des sozialen Dialogs und der Partnerschaften im Ausbildungsbereich werden derzeit durch die Kapazität und Mittel der Akteure begrenzt; dabei bestehen Unterschiede zwischen Ländern, Sektoren und großen und kleinen Betrieben. Die in letzter Zeit stattfindende regionale wirtschaftliche Integration verleiht dem sozialen Dialog über Ausbildungsfragen und der Notwendigkeit des Kapazitätsaufbaus eine neue Dimension. Es ist dringend erforderlich, diese Kapazität durch unterschiedliche Mittel zu verbessern, etwa durch technische Zusammenarbeit, staatliche Zuschüsse für Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände und den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Praktiken zwischen Ländern. Bildung und Ausbildung im Bereich der Arbeitsbeziehungen, die gewerkschaftliche Bildung, die Unternehmensführung und den sozialen Beitrag, der durch die Arbeit und Organisation der Sozialpartner geleistet wird, sollten ebenfalls integraler Bestandteil des Kapazitätsaufbaus und Teil der Erst- und Berufsausbildung sein. Als dreigliedrige Organisation sollte die IAO bei der internationalen Zusammenarbeit zum Aufbau von Kapazität für den sozialen Dialog und der Einrichtung von Partnerschaften für Ausbildungszwecke eine Führungsrolle übernehmen. Zusätzliche Bemühungen sollten für die Entwicklungsländer unternommen werden.

21. Der Arbeitsauftrag für eine Neufassung der Empfehlung (Nr. 150) betreffend die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975, sollte sich stützen auf die vorliegenden Schlußfolgerungen, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer

88. Tagung im Jahr 2000 angenommen worden sind, die Schlußfolgerungen der Charta von Köln aus dem Jahr 1999 und die diesbezüglichen gemeinsamen Erklärungen der internationalen Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen, und er sollte folgendes umfassen:

- (1) die Berücksichtigung der Bildungs- und Ausbildungserfordernisse in der modernen Arbeitswelt in Entwicklungs- und entwickelten Ländern und die Förderung von sozialer Gerechtigkeit in der globalen Wirtschaft;
- (2) die Förderung des Konzepts der Menschenwürdigen Arbeit durch eine Definition der Rolle der Bildung und Ausbildung;
- (3) die Förderung des lebenslangen Lernens, die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer der Welt und die Bewältigung der wirtschaftlichen Herausforderungen;
- (4) die Anerkennung der verschiedenen Verantwortlichkeiten für Ausbildungsinvestitionen und die Finanzierung der Bildung und Ausbildung;
- (5) die Förderung eines nationalen, regionalen und internationalen Qualifikationsrahmens, einschließlich der Berücksichtigung von früher erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten;
- (6) die Verbesserung des Zugangs und der Chancengleichheit aller Arbeitnehmer im Bereich der Bildung und Ausbildung;
- (7) den Aufbau von Kapazität unter den Sozialpartnern für Partnerschaften im Bereich der Bildung und Ausbildung;
- (8) die Berücksichtigung der Notwendigkeit einer stärkeren fachlichen und finanziellen Unterstützung von Ländern und Gesellschaften in einer weniger günstigen Lage.

Die Empfehlung Nr. 150 sollte überarbeitet werden, um dem neuen Ausbildungsansatz Rechnung zu tragen. Zwar sind einige Aspekte der Empfehlung noch immer relevant, andere haben jedoch ihre Bedeutung verloren. Benötigt wird ein dynamischeres Instrument, das von den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern besser angewandt und genutzt werden kann, um Politiken zur Entwicklung der Humanressourcen auszuarbeiten und durchzuführen, die mit anderen Wirtschafts- und Sozialpolitiken, insbesondere Beschäftigungspolitiken, integriert sind. Eine neue Empfehlung sollte ergänzt werden durch einen praktischen Leitfaden und eine Datenbank, die vom Amt im Rahmen seiner normalen Tätigkeit ständig auf dem neuesten Stand gehalten werden kann.

ANHANG II

Charta von Köln: Ziele und Bestrebungen für lebenslanges Lernen¹ (angenommen von den acht führenden Industrienationen (G8) am 19. Juni 1999)

Die Herausforderung, der sich jedes unserer Länder gegenübersteht, besteht darin, wie wir eine Gesellschaft von Lernenden werden und sicherstellen können, daß unsere Bürger mit dem Wissen, den Fertigkeiten und den Qualifikationen ausgerüstet sind, die sie im nächsten Jahrhundert brauchen werden. Volkswirtschaften und Gesellschaften gründen sich zunehmend auf Wissen. Bildung und Fertigkeiten sind unerlässlich für wirtschaftlichen Erfolg, staatsbürgerliche Verantwortung und sozialen Zusammenhalt.

Das nächste Jahrhundert wird von Flexibilität und Wandel gekennzeichnet sein, und mehr denn je zuvor ist Mobilität gefragt. Heute genügen ein Paß und ein Flugticket, um an jeden Ort der Welt zu reisen. In Zukunft wird die Eintrittskarte zu Mobilität durch Bildung und lebenslanges Lernen erworben. Diese Eintrittskarte muß für jedermann erhältlich sein.

Teil 1. Grundprinzipien

Die Verwirklichung unserer sozialen und wirtschaftlichen Ziele erfordert ein erneutes Engagement für Investitionen in lebenslanges Lernen:

- durch Regierungen, die in die Verbesserung der Bildung und Ausbildung auf allen Ebenen investieren;
- durch die Privatwirtschaft, die für Gegenwart und Zukunft Arbeitnehmer ausbildet;
- durch die einzelne Menschen, die für die Entwicklung ihrer eigenen Fähigkeiten und ihrer beruflichen Karriere Sorge tragen.

Der Ertrag der Investitionen in die Menschen war nie größer und die Notwendigkeit dieser Investitionen nie dringlicher als heute. Sie sind der Schlüssel zu Beschäftigung, Wirtschaftswachstum und zum Abbau sozialer und regionaler Ungleichheit. Auf dem Weg ins nächste Jahrhundert wird der Zugang zu Wissen einer der maßgeblichen Faktoren für Einkommen und Lebensqualität sein. Globalisierung bedeutet, daß sowohl entwickelte Länder als auch Entwicklungsländer von einem höheren Wissensstandard und verbesserten Fertigkeiten weltweit profitieren können.

Ein Engagement für mehr Investitionen in die Menschen muß sich auf die folgenden drei Prinzipien stützen:

¹ www.g7.utoronto.ca/g7/deutsch/1999koln/charter.html.

- Erstens sollten alle Zugang zu Bildung und Ausbildung haben, nicht nur die intellektuell Begabten oder wirtschaftlich Privilegierten. Dabei sollte die Grundbildung kostenfrei sein. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Bedürfnissen der Benachteiligten und der Bekämpfung des Analphabetentums gelten;
- zweitens sollten alle ermutigt und in die Lage versetzt werden, ihr Leben lang und nicht nur während der Pflichtschulzeit zu lernen;
- drittens sollte den Entwicklungsländern geholfen werden, umfassende, moderne und leistungsfähige Bildungssysteme aufzubauen.

Teil 2. Wesentliche Elemente

Die wesentlichen Elemente einer Strategie für lebenslanges Lernen und Ausbildung sind:

- eine qualitativ hochwertige Bildung in den frühen Lebensjahren;
- eine Grundschulbildung, die es allen Kindern ermöglicht, solide Fähigkeiten im Lesen, Schreiben, Rechnen und in Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) zu erlangen sowie eine grundlegende soziale Kompetenz zu entwickeln;
- eine Sekundarschulbildung, die die Anlagen und Fähigkeiten aller Schüler fördert, nicht nur derjenigen, die sich auf eine Hochschul- oder freiberufliche Laufbahn („higher education and professional career“) vorbereiten. Diese Schulen sollten den jeweiligen Bedarf des Arbeitsmarkts kennen;
- eine berufliche Bildung, die solche Fertigkeiten vermittelt, die auf die Erfordernisse des Arbeitsmarkts und den jeweils neuesten Stand der Technologien abgestimmt sind, sowie Wege zu höherer Qualifikation eröffnet;
- eine Hochschulbildung, die allen, die zu einem Studium mit Hochschulabschluß befähigt sind, die Chance dazu eröffnet. Dabei soll, soweit erforderlich, finanzielle Unterstützung gewährt werden, um allen, die diese Chance nutzen können, den Zugang zu gewähren;
- eine Erwachsenenbildung, die angemessene öffentliche und privatwirtschaftliche Unterstützung erfährt, den familiären Bedürfnissen Rechnung trägt und leicht zugängliche Umschulungsmöglichkeiten während des gesamten Lebens bietet. Sie sollte qualitativ hochwertige praxisnahe Lernsysteme ebenso umfassen wie die Vermittlung der notwendigen Fertigkeiten für ein Lernen in Eigeninitiative.

Auf allen Stufen des Lernens sollte die Bedeutung von Kreativität, Unternehmergeist und Erziehung zu demokratischem Staatsbürgersinn betont werden. Dazu gehören die Achtung der politischen, der bürgerlichen und der Menschenrechte aller, der Wert von Toleranz und Pluralismus sowie Verständnis und Achtung für die Vielfalt unterschiedlicher sozialer Gemeinschaften, Ansichten und Traditionen.

Teil 3. Bausteine

Bildungssysteme sind stark national geprägt, und ihnen kommt bei der Förderung der kulturellen Vielfalt eine wichtige Rolle zu. Es gibt jedoch wichtige Bereiche, in denen verschiedene Staaten gleiche Prioritäten und Ansätze verfolgen oder besonders wirksame Strategien zur Modernisierung ihrer Bildungs- und Ausbildungssysteme ent-

wickelt haben, um das Bildungsniveau auf allen Ebenen anzuheben. Eine Schlüsselbedeutung kommt den folgenden Bausteinen zu:

- Die Lehrenden sind die wichtigste Ressource bei der Förderung von Modernisierung und höheren Bildungsstandards; ihre Rekrutierung und Ausbildung, ihr Einsatz sowie geeignete Leistungsanreize sind für den Erfolg jedes Bildungssystems von entscheidender Bedeutung;
- die einander ergänzenden Rollen öffentlicher und privater Finanzierungsquellen sowie die Notwendigkeit, das Niveau der Investitionen in Bildung und Ausbildung insgesamt zu heben;
- moderne und leistungsfähige IKT-Netze zur Unterstützung traditioneller Lehr- und Lernverfahren und zur Steigerung der Quantität und Bandbreite von Bildungs- und Ausbildungsangeboten, beispielsweise durch Fernunterricht;
- die fortgesetzte Entwicklung und Vervollkommnung international anerkannter Tests zur vergleichenden Beurteilung von Lernergebnissen;
- die Anerkennung fachlicher Qualifikationen und beruflicher Erfahrung;
- die Förderung des Fremdsprachenunterrichts zur Verbesserung des Verständnisses unterschiedlicher Kulturen und zur Erhöhung der Mobilität in einer globalisierten Welt;
- vermehrtes Augenmerk auf die Festlegung klarer Ziele in bezug auf höhere Leistungsnormen und -niveaus;
- die Notwendigkeit der Herausbildung einer Kultur des Unternehmertums im Bildungswesen, nicht zuletzt durch die Herstellung möglichst enger Beziehungen zwischen Universitäten und Unternehmen auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung.

ANHANG III

Bildung und Ausbildung: Eine gemeinsame Erklärung von BIAC und TUAC¹ Januar 1991

Einleitung

Die Sozialpartner kooperieren im täglichen Arbeitsleben auf vielfältige Weise: bei der Verbesserung der Produktion, der Beilegung von Streitigkeiten, dem Abschluß von Vereinbarungen und der Planung. Oft arbeiten auch die Verbände der Sozialpartner zusammen, obschon hier die nationale Praxis sehr große Unterschiede aufweist.

Auf internationaler Ebene beteiligen sich die beratenden Ausschüsse der Wirtschaft und der Gewerkschaftsorganisationen an den Diskussionen der OECD. Diese Ausschüsse – BIAC und TUAC – erarbeiteten 1986 eine gemeinsame Erklärung, die dem Ministerrat der OECD vorgelegt wurde und sich mit der Frage befaßt, wie die Interdependenz zwischen Wirtschaftswachstum und Entwicklung und Vollbeschäftigung und sozialer Würde von uns gesehen wird². 1988 legten BIAC und TUAC der Zwischenstaatlichen Konferenz der OECD über Bildung und die Wirtschaft eine gemeinsame Erklärung vor³.

Nach heute landläufiger Vorstellung sind Bildungs- und Ausbildungsinvestitionen in „Humanressourcen“ ein Schlüssel für wirtschaftlichen Erfolg. Aufgrund unserer Erfahrungen in der Welt der Arbeit wissen wir jedoch, daß die Leistungsfähigkeit der Bildungs- und Ausbildungssysteme, die Höhe und Reichweite der Investitionen für die Qualifizierung und Qualität der erwachsenen Erwerbsbevölkerung, der Stand der erreichten und gesicherten funktionalen Kompetenz – alles Voraussetzungen für stetiges Wirtschaftswachstum im wichtigen Jahrzehnt der neunziger Jahre – noch viel zu wünschen übrig lassen.

Es liegt im gemeinsamen Interesse von BIAC⁴ und TUAC, den Regierungen der OECD-Länder erneut eine gemeinsame Erklärung vorzulegen, die sich dieses Mal mit der grundlegenden Bedeutung der Bildung und Ausbildung befaßt. Im Bereich der Bildung und Berufsbildung ist ein „Total-Quality-Ansatz“ unabdingbar. Wir können nicht länger Systeme akzeptieren, die eine große Anzahl von Aussteigern produzieren.

¹ Der Beratende Ausschuß der Wirtschaft und der Gewerkschaftliche Beratungsausschuß bei der OECD.

² „Full Employment and Growth as the Social and Economic Goal“ – BIAC und TUAC, Paris, 1986.

³ Education and the Economy in a Changing Society, OECD, Paris, 1989.

⁴ Der United States Council for International Business distanziert sich von dieser Erklärung.

80 bis 85 Prozent der Erwerbstätigen des Jahres 2000 arbeiten bereits heute, und daher muß es uns gelingen, die kontinuierliche Weiterentwicklung der Qualifikationen und Kompetenzen Erwachsener während des ganzen Lebens zu gewährleisten.

Herausforderungen für die Länder der OECD

Die Mitgliedstaaten der OECD müssen ihre Wirtschaften stützen, da sie auf dem Weg in das nächste Jahrtausend vor folgenden Herausforderungen stehen.

Aufgrund der demographischen Entwicklung wird die normale Ersatzquote der erwachsenen Erwerbspersonen von etwa 2,5 Prozent jährlich in den neunziger Jahren in fast allen Mitgliedstaaten auf das alarmierend niedrige Niveau von 1,5 bis 1,9 Prozent jährlich fallen.

Trotz des seit 1988 in den Ländern der OECD zu beobachtenden allgemeinen Rückgangs der Arbeitslosigkeit besteht aufgrund ihres noch immer unannehmbar hohen Niveaus in vielen Regionen und unter vielen Gruppen die Gefahr, daß diese Regionen und Gruppen ausgegrenzt werden.

Der strukturelle Wandel und technologische Entwicklungen führen zu einem Beschleunigungseffekt bei Produkten, der Produktion und ihrer Organisation und bei Vertrieb und Absatz. (Darüber hinaus entstehen jetzt mehr Arbeitsplätze im Dienstleistungs- und Informationsbereich als in der Produktion.) Durch diese Veränderungen stehen unsere Gesellschaften vor einer Reihe weitreichender Herausforderungen. Wir müssen unseren jungen Menschen ein wesentlich besseres Verständnis für die neu entstehenden Technologien vermitteln und sie motivieren, diese in allen Aspekten unseres Lebens zu beherrschen, um so sicherzustellen, daß der technologische Wandel einen größtmöglichen Beitrag zu wirtschaftlicher Entwicklung leistet und den sozialen Fortschritt nicht behindert. Gleichzeitig müssen wir uns über die Umweltherausforderungen im klaren sein, die mit diesem Prozeß einhergehen. Wir müssen in einem bisher nicht vorstellbaren Ausmaß erwachsenen Erwerbstätigen neue Kompetenzen vermitteln. Unternehmen müssen flexibel auf Wandel reagieren. Und wir müssen die ständige Weiterentwicklung und Reform unserer Industrieproduktion und ihrer Arbeitsorganisation noch verstärken. Wenn wir richtig damit umgehen, sollte diese Herausforderung zu wirtschaftlichen und sozialen Fortschritten führen.

Die auf den Weltmärkten bereits sichtbare Zunahme des Wettbewerbs – zurückzuführen auf den raschen Zuwachs des Welthandels, immer schnellere technologische Entwicklungen, die zunehmend für alle verfügbar sind, und sich verändernde politische und wirtschaftliche Parameter – wird sich in den neunziger Jahren vermutlich sogar noch verstärken. Eine weitere, ganz andere Wettbewerbs herausforderung ergibt sich aus den enormen Bedürfnissen der neu entstehenden Marktwirtschaften und Demokratien Osteuropas, die in der schwierigen und instabilen Übergangszeit, die sich über das gesamte Jahrzehnt der neunziger Jahre erstrecken kann, Unterstützung benötigen.

Die notwendige Antwort

Diese Herausforderungen erfordern eine Antwort auf drei Ebenen, damit sie von den Humanressourcen der OECD-Länder bewältigt werden können:

- a) *Investitionen in Bildung und Ausbildung:* Im internationalen Wettbewerb werden die Länder und Firmen am erfolgreichsten sein, die Bildung und Ausbildung der

jungen Generation und die Qualifizierung der bereits berufstätigen Erwachsenen als Investition und nicht als Kostenfaktor begreifen. Andererseits muß berücksichtigt werden, daß Investitionen in Bildung und Ausbildung zwar eine notwendige Voraussetzung für Erfolge sind, daß sie jedoch kein Allheilmittel zur Korrektur sonstiger Unzulänglichkeiten der Wirtschafts- oder Sozialpolitik sind. Darüber hinaus muß die Grundbildung jungen Menschen die Kompetenzen und Erkenntnisse vermitteln, die sie für ihre individuelle Entwicklung, ihre soziale Integration und Verantwortlichkeit und ihre Beschäftigungsfähigkeit aus Arbeitgebersicht benötigen. Dies ergibt sich aus der Einsicht, daß junge Menschen über die Mittel verfügen müssen, die sie brauchen, um in sich rasch wandelnden Arbeitsmärkten und Gesellschaften bestehen zu können. Ständige Reformen der Lehrpläne und Chancengleichheit für beide Geschlechter sind von wesentlicher Bedeutung. Das Bildungssystem kann in allen Ländern der OECD ein Kitt für sozialen Zusammenhalt sein, der wiederum ein entscheidender Faktor für die Wirtschaftsentwicklung ist.

Unternehmen sind stark von der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems abhängig. Ganz besonders gilt dies für Kleinbetriebe, die nur selten in der Lage sind, Mitarbeiter selbst aus- und fortzubilden und Mittel für die Qualifizierung aufzubringen. Letzteres ist hauptsächlich auf den langen Zeitraum zurückzuführen, der notwendig ist, bevor sich solche Investitionen auszahlen. Um diese Kleinbetriebe wettbewerbsfähiger zu machen und die ihren Mitarbeitern zur Verfügung stehenden Chancen zu verbessern, sollten für beide Seiten attraktive Anreizsysteme und andere „externe“ Unterstützungsvorkehrungen untersucht und diskutiert werden.

- b) *Die Leistungsfähigkeit staatlicher Bildungs- und Ausbildungssysteme für Jugendliche:* Zweifellos hat es in den letzten zehn Jahren Fortschritte gegeben. Trotzdem können die Sozialpartner nicht akzeptieren, daß das optimale Leistungsniveau im Bereich der Ausbildung nicht erreicht wird. Den meisten Systemen gelingt es bestenfalls, knapp 80 Prozent jeder Kohorte auf den gewünschten Stand zu bringen (Japan bildet eine Ausnahme). Feste Normen können zwar irreführend sein, fest steht jedoch, daß so zahlreichen Jugendlichen und der Wirtschaft die notwendigen Voraussetzungen für eine aktive Mitwirkung aller an der Weiterentwicklung unserer Gesellschaft vorenthalten werden. Unsere gemeinsame Strategie fordert eine dem „Total-Quality-Ansatz“ entsprechende Grundbildung aller Jugendlichen, für die unsere Regierungen die Verantwortung übernehmen und die zuständigen Schulsysteme rechenschaftspflichtig sein müssen. Die Regierungen müssen die notwendigen finanziellen Mittel bereitstellen, die (sofern sie effizient eingesetzt werden) eine Verwirklichung des „Total-Quality-Ansatzes“ auf dem Gebiet der Bildung ermöglichen. Der OECD kommt eine wichtige Rolle bei der Aufgabe zu, eine gute Praxis in diesem Bereich zu verwirklichen.
- c) *Der Aus- und Weiterbildungsbedarf der erwachsenen Erwerbspersonen:* Über 80 Prozent der Erwerbstätigen des Jahres 2000 sind bereits heute berufstätig, und diese erwachsenen Arbeitnehmer werden somit einen immer größeren Teil der Erwerbsbevölkerung bilden, die uns im nächsten Jahrhundert zur Verfügung steht. In vielen Ländern der OECD verfügt ein großer Teil dieser Erwerbspersonen nur über ein Minimum an schulischen Qualifikationen, und die überwiegende Mehrheit kommt nicht in den Genuß einer systematischen Erwachsenen- und

-weiterbildung. Dadurch werden die anderen Probleme, vor denen wir stehen, noch verschärft. Diese Situation darf nicht länger hingenommen werden und muß in den neunziger Jahren korrigiert werden. Erwachsene müssen Zugang zu attraktiven Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen haben. Die Regierungen der OECD-Länder müssen bei der Korrektur dieser Situation die Hauptverantwortung übernehmen, während Arbeitgeber und Gewerkschaften sich verpflichten, sie bei der Realisierung dieses Ziels zu unterstützen.

Verbesserung der Grundbildung

Der organisatorische und strukturelle Wandel bewirkt, daß sich auch das Wesen der Arbeit immer rascher verändert. In einigen Branchen werden die Massenproduktion und die tayloristischen Produktionssysteme von neuen Formen der Arbeitsorganisation abgelöst. Wenn die neuen Technologien einen maximalen wirtschaftlichen und sozialen Nutzen erbringen sollen, dann wird sich dieser Prozeß des Wandels der Arbeitsorganisation noch weiter verstärken und verbreiten. Gleichzeitig bedeuten strukturelle Veränderungen, daß der einzelne Arbeitnehmer während des Arbeitslebens mit grundlegenden Veränderungen konfrontiert wird. Dieser Wandel in der Welt der Arbeit bewirkt auch Veränderungen bei den Anforderungen an unser Bildungssystem. Die zunehmende Nachfrage nach Fähigkeiten im Zusammenhang mit dem Umgang mit Informationen und Zahlen, Team- und Kommunikationsfähigkeiten, Lese- und Schreibkenntnissen, Sozialkompetenzen und kundenorientierten Qualifikationen wird Bildungssysteme und Lehrpläne erfordern, die der Tatsache Rechnung tragen, daß junge Menschen nicht nur Wissen anhäufen sollten, sondern lernen und in die Lage versetzt werden sollten, sich an zukünftige Änderungen anzupassen und von ihnen zu profitieren. Das Grundbildungssystem muß zunehmend die Fähigkeit vermitteln, den Lernprozeß immer wieder neu aufzunehmen. Dies bedeutet, daß Schulsysteme einem starken Druck ausgesetzt sind, sich anzupassen und zu zeigen, daß sie beim Wandel eine führende Rolle übernehmen. Indikatoren für eine unzureichende Leistungsfähigkeit des Systems, etwa ein immer häufigerer funktionaler Analphabetismus und anhaltend hohe Abbrecherquoten, zeigen, wie ernst die Lage in vielen Ländern der OECD geworden ist. Notwendig ist eine bessere Nutzung von Ressourcen und in einigen Fällen die Bereitstellung zusätzlicher staatlicher Mittel, gleichzeitig aber auch eine aktive Zusammenarbeit zwischen Schulen, der Welt der Arbeit und staatlichen Stellen, um sicherzustellen, daß einerseits die Anpassung der Systeme stattfindet und andererseits die Tatsache besser genutzt wird, daß Unternehmen in der Lage und daran interessiert sind, Schulen bei der Motivierung der Schüler und der Schaffung von Lernmöglichkeiten zu unterstützen. Schulen sind keine Fabriken, und Lernumgebungen dürfen nicht aufoktroiert werden; sie müssen vielmehr langsam aufgebaut werden. Neben der für die Beschäftigung notwendigen Bildung müssen Schulen auch Bildung für die persönliche Weiterentwicklung und soziale Verantwortlichkeit gewährleisten.

Zukünftige Gesellschaften und Wirtschaften können nicht funktionieren, wenn die Bildung von hoher Qualität sich nur auf eine kleine Gruppe beschränkt. Daher ist im Bereich der Ausbildung der „Total-Quality-Ansatz“ vonnöten. Unser Ziel ist, das Phänomen der Schulabbrecher zu eliminieren und die Normen insgesamt anzuheben.

Bei all diesen Verbesserungen sind die Qualität und die Moral der Lehrer ein Schlüsselement. Wir stehen hinter den Schlußfolgerungen des Berichts der Arbeits-

gruppe der OECD über die Unterrichtsbedingungen – *The Teacher Today* –, denen zufolge die Verbesserung der Bedingungen und der Vergütung des Lehrberufs eine dringende Priorität darstellt und Lehrer Zugang zu regelmäßigen Weiterbildungschancen haben müssen, wenn die Unterrichtsqualität verbessert werden soll.

Veränderungen sind auch in den Systemen der Hochschulbildung erforderlich. Wir müssen jungen Menschen mehr Chancen für eine Hochschulbildung eröffnen und mehr Flexibilität schaffen, damit diese Institutionen auch die ständige Weiterbildung von Erwachsenen, die in allen Bereichen des Arbeitslebens tätig sind, ermöglichen. Hochschuleinrichtungen sollten aufgefordert werden zu prüfen, welche Möglichkeiten vorhanden sind, um die Erwachsenenberufsbildung in ihre traditionellen „akademischen“ Lehrpläne aufzunehmen, um so deren Nutzen für Erwachsene zu verbessern.

Modernisierung der Grundausbildung

Zahlreiche Mitgliedstaaten der OECD müssen ihre Berufsbildungssysteme verbessern, damit junge Menschen nach Beendigung der gesetzlich vorgeschriebenen Schulbildung die Möglichkeit einer Hochschulausbildung oder einer anderen Ausbildungsgelegenheit haben, die zu einer nachweisbaren Qualifizierung führt. Es gibt kein einzig richtiges Modell für das wünschenswerte Gleichgewicht oder die Art des vorzuziehenden Systems. Eine enge Zusammenarbeit zwischen den drei Partnern – staatlichen Stellen, Arbeitgebern und Gewerkschaften – ist jedoch unabdingbar. Informationen über erfolgreiche Beispiele – industrieller oder kommunaler Art – sollten stärker genutzt werden.

In einigen Fällen gibt es Ungleichgewichte zwischen den Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, die beseitigt werden müssen. In anderen Ländern sind die Systeme der beruflichen Erst- und Lehrlingsausbildung in einem Ausmaß zusammengebrochen, das Anlaß zu Sorge gibt. In allen Ländern bestehen jedoch Probleme in Form einer unzureichenden Grundausbildung, einer Fehlanpassung zwischen den vermittelten und nachgefragten Qualifikationen und eines wachsenden Defizits an vorhandenen Chancen. Zwar ist die konkrete Ausgestaltung der beruflichen Bildungssysteme unterschiedlich, staatliche Stellen müssen jedoch die Überprüfung und den Betrieb der Systeme gewährleisten, und jeder junge Mensch muß ein Recht auf eine solche Ausbildung haben. In enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern müssen die staatlichen Stellen außerdem sicherstellen, daß die Berufsbildung zu bestimmten nachweisbaren Fertigkeiten und Qualifikationen führt.

Weiterbildung während des Arbeitslebens

Notwendig sind jedoch stetige Bemühungen um die Weiterbildung der erwachsenen Berufstätigen, und zwar weitgehend auf innerbetrieblicher Grundlage. Gegenwärtig geschieht dies oft in unzureichendem Umfang wegen des sich in den neunziger Jahren wandelnden Umfelds und der seit längerer Zeit vorhandenen Tendenz einzelner Firmen, keine Ausbildungsinvestitionen vorzunehmen, da sie befürchten, qualifizierte Arbeitskräfte würden von anderen Arbeitgebern abgeworben. Dies führt auch dazu, daß die Ausbildung tendenziell stark auf die jeweilige Tätigkeit ausgerichtet ist und nicht übertragbare Fähigkeiten vermittelt, die von anderen Arbeitgebern genutzt werden

können. Letztlich muß die Antwort darin bestehen, das Kompetenzniveau der Erwachsenen anzuheben.

Aus offensichtlichen Gründen fällt es insbesondere Kleinbetrieben schwer, ausreichende Mittel für Ausbildungszwecke aufzubringen und ausreichend umfassende Ausbildungsprogramme zur Verfügung zu stellen. Diese Firmen benötigen mehr externe Unterstützung von ihren eigenen Organisationen, von Schulen und Universitäten und von Regierungen und Banken, damit sie diese Schwierigkeiten und Einschränkungen überwinden können.

Ein unbeabsichtigter Effekt der in den meisten Mitgliedsländern in den letzten Jahrzehnten zu beobachtenden raschen Zunahme der Bildung und Ausbildung war, daß eine größere Ungleichheit bei der Verteilung von Bildung zwischen den Generationen entstanden ist und somit die meisten jüngeren Arbeitnehmer fast doppelt so viel Ausbildung erhalten haben wie ihre älteren Kollegen. Verstärkt wird dieses Ungleichgewicht zusätzlich dadurch, daß aufgrund von Produktionsprioritäten mehr Aus- und Weiterbildungsmittel für die Arbeitnehmer bereitgestellt werden, die ohnehin bereits über die beste Ausbildung verfügen. Auch ist zu berücksichtigen, daß unterschiedliche Tätigkeiten ein unterschiedliches Maß an Weiterbildung erfordern. Hier einen Ausgleich zu schaffen, darf nicht allein Aufgabe des Arbeitgebers sein, notwendig ist vielmehr eine dreigliedrige Antwort.

Bei diesem Prozeß geht es um allgemeine gesellschaftliche Interessen, und daher muß die Regierung bei der Gestaltung des Inhalts und der Finanzierung der Ausbildung Verantwortung übernehmen. Die Finanzierungsverantwortung muß von dem jeweiligen Zweck der Ausbildung, den damit verbundenen unmittelbaren Beschäftigungszielen, den weiteren sozialen Bedürfnissen und der im Einzelfall möglichen Weiterentwicklung abhängen. Der Bereich der innerbetrieblichen Aus- und Fortbildung ist jedoch bestens geeignet, um unter Berücksichtigung nationaler Umstände eine „Win-Win-Strategie“ der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und der Regierung umzusetzen, bei der alle Parteien gewinnen und Konflikte gelöst werden.

Daher muß die innerbetriebliche Ausbildung:

- Verantwortung für Förderunterricht übernehmen;
- ausreichend umfassende Qualifikationen vermitteln, damit die Erwerbstätigen anpassungsfähig und polyvalent sind;
- wann immer möglich Gelegenheit zu individueller Weiterentwicklung bieten und die Ausbildung zu einem festen Bestandteil der Arbeitsbedingungen aller Arbeitnehmer machen.

Diese Anforderungen an das, was die innerbetriebliche Ausbildung leisten muß, machen ein dreidimensionales Modell erforderlich, das erklärt, wie die persönliche Kompetenz, die soziale Kompetenz und die berufliche Kompetenz gestärkt und die Verantwortlichkeiten für diese zum Teil konvergierenden und divergierenden Ziele verteilt und austariert werden können. Außerdem erfordern sie neue und vielseitigere Methoden der Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten, z.B. Anreize oder unterschiedliche steuerliche oder finanzielle Optionen, die unter bestimmten Bedingungen angeboten werden.

In einigen Ländern wurden Gesamtarbeitsverträge abgeschlossen, die vorbildliche Verfahren für die innerbetriebliche Ausbildung festlegen. In einigen Fällen ist der bezahlte Ausbildungsurlaub zu einer festen Praxis geworden. Ausbildungsurlaub kann

künftig immer wichtiger werden. Er sollte mit Mechanismen verbunden werden, mit denen sichergestellt wird, daß seine Verwendung auf Zeiten und Zwecke beschränkt bleibt, die auch für die anderen Akteure von Nutzen sind. Außerdem sollten mit Anreizen verbundene Systeme persönlicher Ausbildungskonten (oder -bezugsrechte) untersucht werden.

Das Ausbildungsangebot in Klein- und Mittelbetrieben ist in fast allen Ländern völlig unzureichend. Andere Kategorien, die spezielle staatliche Programme erfordern, sind bestimmte unterprivilegierte Gruppen, die möglicherweise zielgerichtete Programme benötigen, etwa Ungelernte, die anspruchslöse Tätigkeiten verrichten, oder Langzeitarbeitslose. Ein weiterer Bereich sind die Industriezweige oder Sektoren, in denen tiefgreifende Umstrukturierungen anstehen und zukunftsgerichtete Ausbildungsprogramme helfen können, die Anpassung an Veränderungen zu erleichtern.

Die konkrete Umsetzung

BIAC und TUAC sind bereit, gemeinsam mit der OECD die Regierungen aufzufordern, in allen in Frage kommenden Kreisen allgemein das Bewußtsein dafür zu verbessern, welche große Bedeutung der Qualität der Erwerbsbevölkerung im Hinblick auf Wachstum und Leistungsfähigkeit der Wirtschaft zukommt. Wir hoffen, daß es gelingt, einzelnen Arbeitnehmern durch Anreize und neue Verantwortlichkeiten mehr Qualifizierungschancen zu eröffnen. Die Ziele sind dabei:

- eine Verbesserung des allgemeinen Schulsystems durch einen „Total-Quality-Ansatz“ im Bereich der Grundbildung;
- die Schaffung eines Berufsbildungssystems von hoher Qualität, das bei größtmöglichem Zugang für alle nachweisbare Qualifikationen vermittelt;
- mehr Chancen für junge Menschen auf eine weiterführende und höhere Bildung;
- die Entwicklung der innerbetrieblichen Ausbildung;
- die Förderung der Weiterbildung von Arbeitnehmern während des gesamten Arbeitslebens.

Unser Ziel besteht darin, die Anzahl der einzelnen während des Lebens zur Verfügung stehenden Optionen zu erhöhen und den vor uns liegenden wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen zu begegnen. Es muß Möglichkeiten für eine Weiterqualifizierung geben, Anreize müssen diese Qualifizierung für den einzelnen lohnenswert machen, und daher haben diese Veränderungen auch Auswirkungen auf die Kollektivverhandlungs- und Entlohnungssysteme.

Alle an der Bildung und Ausbildung von Jugendlichen und der Erschließung des Potentials der erwachsenen berufstätigen Beteiligten – die Regierungen, die Sozialpartner und vor allem die betroffenen Personen selbst – müssen gemeinsam eine neue Win-Win-Kooperationsstrategie entwickeln.

Es ist klar, daß es für finanzielle Ressourcen und Zeit absolute Grenzen gibt. Ebenso wie die Gesamtziele der Aus- und Fortbildung Einzelziele für den Arbeitgeber, die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit und den einzelnen beinhalten, so muß auch die Finanzierungsverantwortung jeweils den unterschiedlichen individuellen, unternehmerischen und kollektiven Zielen Rechnung tragen. In ähnlicher Weise sind Möglichkeiten zur Nutzung der Arbeitszeit für Weiterbildung, die Gewährung von Ausbildungsurlaub

und die allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit Elemente, die abgewogen werden müssen.

Letztlich müssen jedoch die Finanzierung und der zeitliche Aufwand für die Ausbildung als Investition gesehen werden. Rechtzeitiges staatliches Handeln kann sicherstellen, daß solche Investitionen tatsächlich erfolgen. In der Tat ist das staatliche Handeln für viele einzelne und Kleinunternehmen der Schlüssel, der ihnen erst die Teilnahme an diesem Prozeß ermöglicht, da ihre unmittelbaren Perspektiven und Möglichkeiten es ihnen selten erlauben, langfristige oder umfassendere Ziele zu verfolgen.

Das Profil der Ausbildungserfordernisse muß auf der Ebene der Vorstandsetage ebenso wie am Arbeitsplatz diskutiert werden. In vielen Fällen bildete es bereits einen Punkt auf der Tagesordnung von Kollektivverhandlungen, und gleichzeitig ist es ein geeigneter Gegenstand für Konsultationen und Kooperationsvereinbarungen. Letztlich besteht das Ziel darin, dem einzelnen mehr Chancen zu bieten, Ausgrenzung zu vermeiden und wirtschaftliche und soziale Anforderungen in Einklang zu bringen.

Die in dieser Erklärung enthaltenen Vorschläge und Überlegungen sind als Aufforderung zu verstehen, der Bildung und Ausbildung bei den Prioritäten der OECD und ihrer Mitgliedsregierungen einen zentralen Rang einzuräumen. BIAC und TUAC werden sich dafür einsetzen und außerdem eine enge Verzahnung der Bildungs- und Ausbildungspolitik mit anderen Prioritäten etwa im Bereich der Wirtschafts-, Arbeitskräfte- und Sozialangelegenheiten und anderen Politikfeldern anstreben. Wir sind bereit, unsere Zusammenarbeit mit der OECD, ihrem Sekretariat und CERI¹ in gegenwärtigen und künftigen Formen fortzusetzen und gegebenenfalls zu verstärken.

¹ OECD-Zentrum für Bildungsforschung und Innovation.