



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



PARLAMENTARISCHE VERSAMMLUNG EUROPA-LATEINAMERIKA

Ausschuss für soziale Angelegenheiten, menschliche Kontakte, Umwelt, Bildung und Kultur

30.9.2011

VORLÄUFIG

ARBEITSDOKUMENT

Formale und informelle Bildung und ständige Weiterbildung in Europa und in Lateinamerika

Ko-Berichterstatter EP: Santiago Fisas Ayxela (PPE)

Formale und informelle Bildung und ständige Weiterbildung in Europa und in Lateinamerika

Die Bildung ist besonders seit Beginn des Jahrhunderts mit der Einleitung des Bologna-Prozesses ein wesentlicher Punkt auf der europäischen Agenda. Das Thema ist nicht nur wirtschaftlich im Hinblick auf die Beschäftigungsfähigkeit der Bürger von Bedeutung, sondern wiegt auch sozial schwer. Die formale und informelle Bildung sowie die ständige Weiterbildung sind Werkzeuge, die es dem Individuum ermöglichen, sein Potenzial zu entwickeln, sich aktiv in die Gesellschaft einzubringen und damit eine bessere Lebensqualität zu erreichen.

Deshalb haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor etwas mehr als zehn Jahren eine Reihe von Projekten zur Umsetzung der angestrebten Ziele zu diesem Thema auf den Weg gebracht.

Im Jahr 2000 hat der Europäische Rat in Lissabon ausgehend von der Erkenntnis, dass die Europäische Union mit einem „*Quantensprung konfrontiert [ist], der aus der Globalisierung und den Herausforderungen einer neuen wissensbestimmten Wirtschaft resultiert*“, ein ehrgeiziges strategisches Ziel beschlossen: Noch vor Ende des Jahres 2010 sollte die EU „*zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt*“ werden, insbesondere zu einem Wirtschaftsraum, „*der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen*“. Zudem betonte der Rat, dass diese Veränderungen nicht nur „*eine tief greifende Umgestaltung der europäischen Wirtschaft*“, sondern auch ein „*ambitioniertes Programm für [...] die Modernisierung der Sozialschutz- und der Bildungssysteme*“ erfordern. Nie zuvor hatte der Europäische Rat so deutlich anerkannt, dass die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung ein maßgeblicher Faktor für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und die Zukunft der Union sind¹.

2001 legte der Europäische Rat drei strategische Ziele fest, die bis zum Jahr 2010 erreicht werden sollten: Die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sollen Qualität, Zugänglichkeit und Öffnung gegenüber der Welt vereinen. Um diese Ziele zu erreichen, verabschiedete der Rat ein Jahr später ein detailliertes Arbeitsprogramm mit dem Titel „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ und unterstützte ausdrücklich das Vorhaben der Bildungsminister „*die europäischen Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung bis 2010 zu einer weltweiten Qualitätsreferenz*“ zu entwickeln².

Hierzu wurde ein qualitativer Durchschnittsreferenzwert (Benchmark) zu Fragen der allgemeinen und der beruflichen Bildung festgelegt. Dieser Wert bezog sich darauf, dass bis zum Jahr 2010 im Durchschnitt mindestens 12,5 % der Erwachsenen an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen sollten. Auf diese Maßnahmen wird nachfolgend detailliert eingegangen³.

2007 verabschiedete die Europäische Kommission den Aktionsplan für die Erwachsenenbildung unter dem Motto „*Zum Lernen ist es nie zu spät*“. Dieser Plan richtete die Aufmerksamkeit auf die dringende Notwendigkeit, das lebenslange Lernen für die

¹ Mitteilung der Kommission: Allgemeine und berufliche Bildung 2010: Die Dringlichkeit von Reformen für den Erfolg der Lissabon-Strategie, SEK(2003) 1250.

² Ebenda.

³ Formale Erwachsenenbildung: Maßnahmen und Praktiken in Europa. Eurydice. Europäische Kommission.

Entwicklung der Gemeinschaft als fortgeschrittener Wissensgesellschaft zu betonen. Das geschah vor dem Hintergrund, dass Bildung zu einem dauerhaften Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt führen und gleichzeitig den Umweltschutz zugunsten der zukünftigen Generationen sicherstellen sollte.

Daraufhin wurde 2009 der Text „Strategischer Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung“ angenommen, der auf das Arbeitsprogramm für das Jahr 2010 im Bereich allgemeine und berufliche Bildung zurückgeht. Dieser strategische Rahmen beinhaltet vier neue strategische Ziele, prioritäre Bereiche, konkrete Begleitmaßnahmen sowie Indikatoren und Ziele, die bis 2020 umgesetzt werden sollen. Im Einzelnen geht es dabei um die folgenden neuen strategischen Ziele:

1. Verwirklichung von lebenslangem Lernen und Mobilität;
2. Verbesserung der Qualität und der Effizienz der allgemeinen und beruflichen Bildung;
3. Förderung von Gerechtigkeit, sozialem Zusammenhalt und aktivem Bürgersinn;
4. Förderung von Kreativität und Innovation - einschließlich unternehmerischen Denkens - auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung¹.

Als neue qualitative Benchmark haben die Mitgliedstaaten den 2002 vorgeschlagenen Referenzwert für die Teilnahme von Erwachsenen an der Bildung auf 15 % erhöht. Er soll im Jahr 2020 als Teil des strategischen Rahmens der Zusammenarbeit in der allgemeinen und beruflichen Bildung, „ET 2020“, erreicht werden. Die Kommission und die Mitgliedstaaten arbeiten gemeinsam an der Umsetzung der vereinbarten Ziele².

Das Jahr 2010 war auf dem Gebiet der Bildung ein wichtiges Jahr für Europa, da es die Referenzwerte zur Bewertung des Bologna-Projekts und der Ziele liefert, die speziell im Bereich Bildung festgelegt wurden.

Fortschritte im Bereich Bildung in Europa

Die ständige Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen sind aufgrund ihrer sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Gesellschaft eine der wichtigsten Fragen. Unter ständiger Weiterbildung ist die Bildung eines Individuums während des gesamten Lebens zur ständigen Entwicklung von Fähigkeiten und Aneignung von Wissen zu verstehen. Diese Lernprozesse können formal (Schulungen, Beratung, Training, Orientierung, Lernen, höhere Bildung usw.) oder informell (Erfahrungen, Situationen usw.) stattfinden³.

Damit sollen Erwachsene oder Schulabbrecher auf formalem und informellem Weg in das Bildungssystem eingebunden werden. Dieser Politik liegt die Botschaft zugrunde, dass das Lernen von grundlegender Bedeutung ist, um die wirtschaftlichen Rechte und den sozialen Fortschritt sowie die Selbstverwirklichung der Individuen sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang haben sich die Mitgliedstaaten, wie bereits gesagt, im Jahr 2002 dazu verpflichtet, nationale Strategien für die ständige Weiterbildung aufzustellen⁴, um die

¹ Ebenda.

² Ebenda.

³ Europäische Kommission. Generaldirektion Bildung und Kultur. Interim evaluation of the Lifelong Learning Programme (2007-2013), Final report.

⁴ Die aufgeführten Daten stammen aus der Arbeitserhebung. In den Ergebnissen wird angegeben, dass sich lebenslanges Lernen oder Erwachsenenbildung auf die Bevölkerung im Alter zwischen 25-64 Jahren bezieht, die in den vier Wochen vor der Erhebung an Maßnahmen

Teilnahme der Erwachsenen an Bildungsmaßnahmen zu erhöhen. Als Referenzwert für die Bewertung, inwieweit man hinsichtlich des Ziels vorangekommen ist, wurde vereinbart, dass im Jahr 2010 12,5 % der 25- bis 64-Jährigen an der Erwachsenenbildung teilnehmen sollen.

Vorliegenden Angaben zufolge haben im Jahr 2000 7,1 % der Erwachsenen in der Europäischen Union an Bildungsmaßnahmen teilgenommen. Diese Zahl stieg 2007 auf 9,7 % (10,6 % Frauen, 8,8 % Männer). In den einzelnen Ländern lassen sich folgende Tendenzen feststellen (ausgehend von den Daten aus dem Jahr 2007):

- In vier EU-Ländern lag die Teilnahmequote an der Erwachsenenbildung bei über 20 %. Diese Länder sind Schweden, Dänemark, Großbritannien und Finnland.
- Drei EU-Länder (Österreich, Slowenien und die Niederlande) sowie Norwegen und Island erreichten das Ziel im Jahr 2007.
- Eine Teilnahmequote an der Erwachsenenbildung unter 5 % gab es in Rumänien, Bulgarien, Griechenland, Ungarn, der Slowakei und Portugal¹.

Zum vorzeitigen Schulabbruch sei gesagt,² dass dies eines der Schwerpunkte in der Bildungspolitik war. Hier besteht das Ziel darin, den EU-Durchschnitt im Jahr 2010 auf 10 % zu senken. Zum Zeitpunkt der Festlegung des Ziels wurde fast jeder sechste 18- bis 24-Jährige als Schulabbrecher eingestuft. So lag die Quote im Jahr 2000 bei 17,6 %. Sie sank bis zum Jahr 2007 um drei Prozentpunkte auf 14,8 %. Die Fortschrittsmodelle variieren in den einzelnen EU-Ländern. 2007 hatten lediglich sechs Länder die „ET 2010“-Ziele erreicht, fünf von ihnen hatten bereits im Jahr 2000 das Ziel erreicht. Fünf dieser sechs Länder sind 2004 der EU beigetreten: die Tschechische Republik, Litauen, die Slowakei, Slowenien und Polen. Finnland ist der einzige EU-Mitgliedstaat, in dem die Schulabbrecherquote im gesamten Erhebungszeitraum unter dem Ziel von Lissabon lag. Italien, Malta, Portugal und Spanien sind, gefolgt von Rumänien und Bulgarien, noch weit von den von der EU vorgeschlagenen Zielen entfernt³.

Die Fortschritte sind zweifelsohne sichtbar. Den Anteil der Schulabbrecher zu verringern und den der Erwachsenenbildung zu erhöhen, ist für ein Land oder eine Region stets ein Gewinn. Es ist jedoch auch offenkundig, dass die Europäische Union als Ganzes die für 2010 gesteckten Ziele nicht erreichen konnte. Deshalb ist es geboten, auf die Schwierigkeiten einzugehen, mit denen die Initiative zu kämpfen hatte. Dies sollte als Orientierung verstanden sein, nicht nur, um die für 2020 festgelegten Ziele zu erreichen, sondern auch, um ein Thema in den Diskussionen mit unseren lateinamerikanischen Partnern zu haben. Ein Erfahrungsaustausch dazu bedeutet einen Mehrwert bei der Suche nach Lösungen für die Zukunft.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass diese Diskussion angesichts der Tatsache, dass die Zusammenarbeit unserer Völker zu Fragen der Bildung den Studierenden in Programmen wie Erasmus Mundus, Alban oder Alfa heute zugutekommt, äußerst wichtig ist. Hierbei geht es um Programme für die Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen der Europäischen Union und Lateinamerikas, mit dem Ziel, die Qualität der europäischen

der allgemeinen und beruflichen Bildung teilgenommen hat. Die Angaben beziehen sich auf die Gesamtbevölkerung in der angegebenen Altersgruppe, mit Ausnahme der Personen, die nicht geantwortet haben. Die erhobenen Daten beziehen sich auf alle Arten der allgemeinen und beruflichen Bildung.

¹ Unesco, Institute for Lifelong Learning. Global report on adult learning and education. 2010.

² Nach der Eurostat-Definition werden unter Schulabbrechern die 18- bis 24-Jährigen verstanden, die nicht die untere Stufe der Sekundarabschluss abgeschlossen haben.

³ Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. Europäische Kommission.

Hochschulbildung zu verbessern, Studierende aus Drittländern für die akademischen Einrichtungen in Europa zu gewinnen und durch die Zusammenarbeit mit Einrichtungen außerhalb der Union zu erreichen, dass junge Europäer einen Teil ihrer Hochschulstudien in Drittländern absolvieren. Durch diesen Kultur- und Sprachaustausch werden unsere Einrichtungen bereichert und können unterschiedliche Auffassungen berücksichtigt werden, um die Bildungssysteme zu verbessern.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung der „ET 2020“-Ziele

Es gibt zahlreiche Faktoren, aufgrund derer die gesteckten Ziele nicht erreicht wurden. Es wird im Folgenden auf fünf dieser Schwierigkeiten eingegangen, die von besonderer Relevanz sind.

Eine der Hauptschwierigkeiten, mit der wir es in Europa zu tun haben, ist die Schaffung finanzieller Anreize für die formale und informelle Bildung, aber vor allem für die Entwicklung eines soliden Projekts für die Erwachsenenbildung¹. So werden die finanziellen Zwänge zu einem großen Hindernis für die Einbeziehung von erwachsenen Lernenden in die formale Bildung. Dies trifft besonders auf Personen mit niedrigem Einkommen, auf Arbeitslose oder auf Personen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, zu².

Ein weiteres Problem, das im heutigen System deutlich wird, besteht darin, dass es sich, so wie es ausgelegt ist, um ein „Defizitmodell“ handelt³. Demzufolge entsteht der Eindruck, dass diejenigen, die sich in das System eingliedern, dies tun, weil sie intellektuelle und akademische Lücken und Defizite haben. Wir müssen also zu einem Modell übergehen, in dem die Vielfalt gewürdigt wird, zu einem integrativen Ansatz.

Darüber hinaus entstehen durch die geografischen Unterschiede und den physischen Zugang zu den Bildungsinfrastrukturen zu große Schwierigkeiten bei der Umsetzung der gesteckten Ziele. Bildung in ländlichen oder entlegenen Gebieten ist eine Herausforderung für das lebenslange Lernen, vor allem, wenn man berücksichtigt, dass es sich um die ärmsten und am stärksten benachteiligten Gebiete handelt. Auch der mit der Teilnahme am Unterricht verbundene Zeitaufwand ist für viele ein Grund für einen Abbruch⁴. Dies steht in engem Zusammenhang mit der mangelnden Flexibilität der Lehrprogramme in Bezug auf Unterrichtszeiten oder Module.

Eine fehlende Zugangsberechtigung zur formalen Bildung für Erwachsene ist ein weiteres Hindernis für diejenigen, die sich bereits entschlossen haben, am Bildungssystem teilzuhaben. In vielen Fällen wird von Bewerbern für den Zugang zu einer formalen Bildungseinrichtung ein Zeugnis über den Abschluss der niedrigeren Bildungsstufe verlangt. Das Problem liegt jedoch gerade darin, dass viele Bewerber nicht über einen solchen Nachweis verfügen.

Eine weitere Hauptschwierigkeit, mit der wir es zu tun haben, ist schließlich die, dass die Menschen das Konzept und die Vision der Erwachsenenbildung als solche noch nicht verstehen. Das deutet darauf hin, dass es Mängel in der Kommunikation mit den Menschen

¹ Europäische Kommission. Generaldirektion Bildung und Kultur. Summary Report on the Peer Learning Activity on Adult Learning Monitoring. Bratislava, 22.-25. März 2009.

² Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. Europäische Kommission.

³ Europäische Kommission Generaldirektion Bildung und Kultur. Peer learning seminar: critical factors for the implementation of lifelong learning strategies and policies. 19.-21. Mai 2010, Wien, Österreich.

⁴ Ebenda.

und in der Förderung dieser Lebensoption gibt.¹

Angesichts der besagten Schwierigkeiten sei abschließend auf einige Gedanken zu den Strategien eingegangen, die es für die Zukunft zu berücksichtigen gilt.

Strategien für die Überwindung der Bildungshindernisse

- Schaffung eines klaren Rechtsrahmens für die Staaten und von Anreizen für Privatunternehmen, um über eine angemessene Mittelausstattung zu verfügen, damit den Menschen eine hochwertige Erwachsenenbildung angeboten werden kann.
- Schaffung von finanziellen Anreizen für diejenigen, die vom Bildungssystem ausgeschlossen sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es in einigen Ländern staatliche Beihilfen für Arbeitslose gibt. Deshalb sind Maßnahmen erforderlich, mit denen die Bildung attraktiver gestaltet werden kann. Solche Ansätze könnten die Form einer direkten oder indirekten finanziellen Unterstützung annehmen oder in der Möglichkeit für Erwachsene, sich die Zeit für eine Weiterbildung zu nehmen, bestehen. Im Allgemeinen geht es u. a. darum, eine direkte finanzielle Unterstützung, steuerliche Anreize bzw. Bildungskarenz zu schaffen.
- Förderung der Gründung von Vereinigungen, die als Multiakteure auftreten und vom Staat gefördert werden, damit zusammen daran gearbeitet wird, die konkreten Ziele im Bereich lebenslanges Lernen zu erreichen.
- Betonung der nationalen Qualifikationsrahmen, die aufs Engste mit dem Programm der Erwachsenenbildung verknüpft sind.
- Schaffung eines Rechtsrahmens zur Frage des Zugangs zu höherer Bildung unter Berücksichtigung der Fragen der Anerkennung und/oder Validierung früherer Bildungsabschlüsse und unter Berücksichtigung des Erwerbs von empirischen Kenntnissen oder informeller Bildung durch die Individuen.
- Einrichtung von alternativen Bildungswegen neben der klassischen Präsenzlehre, zum Beispiel durch Online-Lernen (eLearning), sowie gegliederte Programme zur Verringerung der zeitlichen Belastung der Teilnehmer.
- Weiterbildung für die in diese Art von Bildungsprozessen eingebundenen Lehrenden unter Berücksichtigung der Tatsache, dass diese Gruppe bestimmte spezifische Merkmale aufweist, gleichzeitig aber sehr heterogen sein kann.
- Stärkung der Förderkampagnen durch die Entwicklung von intelligenten Kommunikationsstrategien, um die Teilnahme von Erwachsenen an der allgemeinen und beruflichen Bildung zu erhöhen. Diese Kommunikationsstrategien können unter anderem über das Fernsehen, den Rundfunk, an den Schulen, in den Unternehmen, auf der Straße vermittelt werden.
- Schaffung eines präventiven Ansatzes zur Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs, und nicht nur Konzentration auf diejenigen, die bereits die Schule verlassen haben. Verbesserungen im Bildungssystem, der Qualität der Lehrkräfte usw.

¹ Ebenda.

- Entwicklung eines bindenden Kontroll- oder Monitoringplans unter Einsatz von Instrumenten wie unter anderem Umfragen, Verzeichnisse.

- Im Hinblick auf die Korrekturmaßnahmen muss weiterhin dem Konzept des zweiten Bildungswegs große Aufmerksamkeit geschenkt werden, das entwickelt wurde, um die soziale Ausgrenzung derjenigen zu bekämpfen, die die Schule verlassen haben und deren Kenntnisse nicht ausreichen, um in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden zu können.¹.

Die hervorgehobenen Aspekte sind lediglich ein Beispiel für die vielen Ideen, die es gibt, damit Bildung in Europa und in Lateinamerika Wirklichkeit werden. Deshalb muss auf der Grundlage dieses Arbeitsdokuments hervorgehoben werden, dass es wichtig und notwendig ist, dass die Staaten beider Regionen ebenso wie die regionalen und internationalen Organisationen der Förderung und Entwicklung der Bildung auf ihrer Agenda Priorität einräumen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stärkung der Bildung nicht nur für die Förderstaaten eine Hilfe ist, sondern auch für ihre Nachbarn in der übrigen Welt.

Die vorstehenden Darlegungen sind voll und ganz auf unsere lateinamerikanischen Partner anwendbar. Für einen Großteil der Bevölkerung bedeuten Armut und Ungleichheit weniger Möglichkeiten, die Bedingungen, unter denen ihr Leben verläuft, zu ändern und auf die Bedingungen, unter denen das Leben ihrer Kinder verläuft, Einfluss auszuüben. Zu dieser Frage sei interessanterweise angemerkt, dass etwa 96 % der 6- bis 12jährigen Kinder in Lateinamerika in einer Bildungseinrichtung angemeldet sind. In der Altersgruppe der 13- bis 17-Jährigen verringert sich dieser Anteil auf 82 % und in der Gruppe der 18- bis 23-Jährigen sind es nur noch 36 %.

Wir stehen also vor der Situation, dass die Stärkung des Bildungssystems zu einem Instrument wie dem erwähnten werden muss, das in der Lage ist, die sozialen Ungleichheiten umzukehren. Dies ist der Antrieb, mit dem Arbeitsplätze geschaffen, die Lebensqualität der Bürger verbessert und eine bessere Gesellschaft sowohl für die in ihr lebenden Erwachsenen und als auch für die Kinder geschaffen werden können.

¹ Europäische Kommission. Generaldirektion Bildung und Kultur. Summary Report on the Peer Learning Activity on Adult Learning Monitoring. Bratislava, 22.-25. März 2009.