

Diese Feststellung gilt auch für andere Bereiche. Die Beharrungstendenzen im Berufsfachschulsystem lassen sich möglicherweise mit der These einer „Pfadabhängigkeit“ erklären; denkbar ist aber auch, dass Interessen von Schulleitungen und Lehrkräften eine erhebliche Rolle spielen. Schulleiterinnen und -leiter sind am Bestand und an der Größe ihrer Schule interessiert, Lehrkräfte daran, dass sie weder an einen anderen Ort versetzt noch sich eine neue Fachkunde erarbeiten müssen. Führt der berufsstrukturelle Wandel zum Schrumpfen der Zahl von Teilzeitberufsschülerinnen und -schülern, kann dies leicht dazu verleiten, berufsfachschulische Assistentausbildungen in der Fachrichtung einzurichten. Besonders interessant ist die (neue) BOS: Hier scheint eine durchschlagskräftige Lobby der Agrarwirtschaft gewirkt zu haben. Auch behindert der Föderalismus die Einrichtung spezialisierter Fachrichtungen etwa in „Recht“ oder „Medizin“, denn kein Land dürfte willens sein, Schulplätze für die „Kinder“ anderer Bundesländer bereitzustellen. Das Missverhältnis zwischen den Schwerpunkten von FOS und FH deutet auf fehlende Abstimmung zwischen den Bildungs- und Wissenschaftsverwaltungen hin.

Bezogen auf die Geschlechterthematik bleibt festzuhalten, dass wir in einer gespaltenen Gesellschaft leben: Die Hälfte der Bevölkerung ist der Meinung, die primäre Aufgabe von Frauen (nicht von Männern) sei die Haus- und Familienarbeit; die andere Hälfte meint eher, Frauen sollten gleich den Männern erwerbstätig sein.<sup>17</sup> Welche Meinungen bei den Konstrukteurinnen und Konstrukteuren des Bildungssystems vorherrschen – darüber wissen wir nichts. Auch wäre es wichtig, mehr über die Prozesse der Konstruktion von Bildungsgängen zu wissen, wobei die Strukturen der Organisationen und deren Verknüpfung untereinander und mit zivilgesellschaftlichen Gruppen eine Rolle spielen dürften. Denn derartige Prozesse und Strukturen können Geschlechtergerechtigkeit erheblich befördern, aber auch verhindern.

<sup>17</sup> C. Wippermann u. a. (Anm. 21), S. 45, sprechen in diesem Zusammenhang von einem „kulturellen Spagat“.

Marius R. Busemeyer

## Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik

Die deutsche Bildungslandschaft ist in Bewegung geraten, und die europäische Politik spielt dabei eine wesentliche Rolle. Der Bologna-Prozess hat die deutsche Hochschulpolitik grundlegend transformiert und internationalisiert. Die Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen ist dabei nur die sichtbarste der angestoßenen Reformen.<sup>1</sup> Im Bereich der beruflichen Bildung stehen nun ähnliche Veränderungen an: Durch die Lissabon-Strategie und insbesondere die Beschlüsse des Rates der EU-Bildungsminister in Kopenhagen (2002) erfuhr die EU-Berufsbildungspolitik eine enorme Aufwertung, allerdings um den Preis der zunehmenden Unterordnung unter den Aspekt der Beschäftigungssicherung (*employability*).

Der Diskurs zur Europäisierung der Berufsbildungspolitik trifft in Deutschland auf eine intensiv geführte, allgemeine Reformdebatte, wie die beeindruckende Zahl von Gutachten und Studien der vergangenen Jahre<sup>2</sup> ein-

*Dieser Beitrag ist eine gekürzte und überarbeitete Fassung eines Gutachtens, das im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung verfasst wurde: Marius R. Busemeyer, Die Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik: Sachzwang oder Interessenpolitik?, Bonn 2009; online: <http://library.fes.de/pdf-files/ipa/06512.pdf> (29. 9. 2009).*

<sup>1</sup> Vgl. Johanna Witte, Die deutsche Umsetzung des Bologna-Prozesses, in: APuZ, (2006) 48, S. 21–27.

<sup>2</sup> Vgl. z. B. Martin Baethge/Heike Solga/Markus Wieck, Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs, Berlin 2007; Dieter Euler/Eckart Severing, Flexible Ausbildungswege in der Berufsbildung, Nürnberg-St. Gallen-Bonn 2006; Ingrid Drexel, Das Duale System und Europa: Ein Gutachten

**Marius R. Busemeyer**

Dr. rer. pol., geb. 1978;  
wissenschaftlicher Mitarbeiter  
am Max-Planck-Institut für  
Gesellschaftsforschung,  
Paulstraße 3, 50676 Köln.  
[busemeyer@mpifg.de](mailto:busemeyer@mpifg.de)

drucksvoll zeigt. Angesichts der Erosionserscheinungen des dualen Systems scheinen grundlegende Reformen in der Berufsbildung notwendig. Kritisiert werden die strukturelle Lehrstellenlücke, die sinkende Ausbildungsreife der Jugendlichen, die Trägheit und Inflexibilität des Prozesses der Neuordnung von Ausbildungsberufen oder die fehlende Durchlässigkeit zwischen beruflicher, allgemeiner und Hochschulbildung.

Der zunehmende Problem- und Reformdruck trifft jedoch auf ein politisches System, das kaum rasche und tief greifende Gesetzesänderungen erlaubt. Weil in der beruflichen Bildung die Länder für den berufsschulischen Teil und der Bund für den betrieblichen Teil der Ausbildung zuständig sind, sind eine Vielzahl von Akteuren mit heterogenen Interessen beteiligt: die Bundesländer, Arbeitgeber- und Branchenverbände, Gewerkschaften sowie verschiedene Bundesministerien. Reformprozesse vollziehen sich daher – wenn überhaupt – sehr langsam. Aus diesem Grund versuchen – so die zentrale These dieses Aufsatzes – reformorientierte Interessen, vor allem die Bundesregierung und Teile der Arbeitgeberschaft, die Europäisierungsdebatte strategisch zur Umsetzung ihrer Ziele auf nationaler Ebene zu nutzen, obwohl diese Ziele nur in einem mittelbaren Zusammenhang mit Europa stehen.<sup>13</sup> Gewerkschaften, aber auch das Handwerk und die Kammern geraten zunehmend in die Defensive, denn sie setzen sich für einen moderateren, vorsichtigeren Kurs der Modernisierung des Ausbildungssystems ein.

Im Folgenden möchte ich zunächst einen kurzen Rückblick auf die Entwicklung der EU-Bildungspolitik geben. Im Anschluss zeichne ich die in Deutschland geführte Debatte zur Europäisierung der Berufsbildung nach, um im letzten Abschnitt in einer kriti-

im Auftrag von ver.di und IG Metall, Berlin 2005; Wissenschaftlicher Beraterkreis, *Bildung ist keine Ware: Wie wir morgen arbeiten, leben und lernen wollen: Eine Streitschrift zur beruflichen Bildung*, Berlin-Frankfurt/M. 2006.

<sup>13</sup> Vgl. auch Kerstin Martens/Klaus Dieter Wolf, *Paradoxien der Neuen Staatsräson: Die Internationalisierung der Bildungspolitik in der EU und der OECD*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 13 (2006), S. 145–176; Christine Trampusch, *Jenseits von Anpassungsdruck und Lernen: die Europäisierung der deutschen Berufsbildung*, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 6 (2008) 4, S. 577–605.

schon Analyse auf die Ausgangsthese zurückzukommen.

## Entwicklung der europäischen Bildungspolitik

In der Anfangsphase des europäischen Integrationsprojekts kam Fragen der beruflichen Bildung lediglich marginale Bedeutung zu. Zur Sicherstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte sollte zunächst die Vergleichbarkeit von Berufsabschlüssen erreicht werden. Erst in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre erhielt die europäische Bildungspolitik Auftrieb. In diese Zeit fiel nicht nur die Gründung des bekannten ERASMUS-Programms. Die EU-Kommission betrieb, auch mit Hilfe der expansiven Auslegung des Europäischen Rechts durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH), die Expansion ihrer bildungspolitischen Kompetenzen durch eine Reihe von Gemeinschaftsprogrammen, in denen Bildung nicht mehr ausschließlich durch das Ziel der Sicherung der Arbeitnehmerfreizügigkeit legitimiert wurde, sondern u. a. auch im Rahmen der Strukturförderungsprogramme.

Dieser Aktionismus ging den Mitgliedstaaten zu weit,<sup>14</sup> so dass sie in den neuen Artikeln 126 und 127 des Maastricht-Vertrags die Souveränität der Mitgliedstaaten in der Bildungspolitik bekräftigten. Außerdem wurde ein explizites Verbot der Harmonisierung nationaler Bildungssysteme durch die EU in das Vertragswerk aufgenommen, das heute immer noch gilt. Die Aufnahme der Bildungspolitik in den Maastricht-Vertrag bedeutete allerdings auch, dass zum ersten Mal der EU formale Kompetenzen in diesem Bereich zuerkannt wurden.

Die Europäisierung der Bildungspolitik setzte sich im Bereich der Hochschulpolitik fort. Die Bologna-Erklärung zur Schaffung eines europäischen Hochschulraums wurde am 16. Juni 1999 von 29 Staaten (neben Mitgliedstaaten der EU auch von Beitrittskandidaten und Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums/EWR) unterzeichnet. Sie empfahl die Einführung von zweizykligen

<sup>14</sup> Vgl. Jo Shaw, *From the Margins to the Centre: Education and Training Law and Policy*, in: Paul Craig/Gráinne De Búrca (eds.), *The evolution of EU law*, Oxford–New York 1999, S. 555–595, insbes. S. 572.

Studiengängen (z.B. Bachelor und Master) sowie die Schaffung eines Kreditpunktesystems, mit dessen Hilfe im Ausland absolvierte Bildungsleistungen besser übertragbar gemacht werden sollten. Die Bologna-Erklärung war ursprünglich keine Initiative der EU, sondern wurde von den Regierungen Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Italiens angestoßen. Erst im Laufe der Zeit ist die EU-Kommission als Vertragspartei anerkannt worden und hat daraufhin eine koordinierende Funktion übernommen. Eine Motivation der Bundesregierung bei der Umsetzung der Bologna-Erklärung war es, nationale Reformwiderstände gegen die Einführung von zweizykligen Studiengängen durch die Internationalisierung des Systems zu umgehen.<sup>15</sup>

Die Tagung des Europäischen Rates in Lissabon im März 2000 und die dort beschlossene Lissabon-Strategie stellte eine Zäsur in der europäischen Bildungspolitik dar. Dies gilt vor allem für die berufliche Bildung, denn diese stand in engem Zusammenhang mit dem strategischen Ziel, Europa zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Auf dem Europäischen Rat von Barcelona im Jahr 2002 wurden die bildungspolitischen Prioritäten der Lissabon-Strategie bekräftigt und ein „Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa“<sup>16</sup> verabschiedet. Damit war die EU auch formal als bildungspolitischer Akteur etabliert, denn darin ging es nicht nur um das Ziel der „Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt“, sondern auch um die „Erhöhung der Qualität und Wirksamkeit der Systeme“ sowie den „leichteren Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung für alle“.

Da die Europäisierung der Hochschulpolitik schon begonnen hatte, geriet die Berufsbildungspolitik in den Fokus der EU-Politiker. In Ergänzung der Aktivitäten des Europäischen Rates beschloss der Rat der Bildungsminister 2002 in Kopenhagen, die Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Bildung zu ver-

stärken. Für die Ausgestaltung der europäischen Dimension der Berufsbildungspolitik war die Kopenhagen-Erklärung von größerer Bedeutung als die zuvor vage formulierten strategischen Ziele des Europäischen Rates. In Form des so genannten Maastricht Communiqués wurden im Anschluss die Entwicklung eines Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR bzw. *European Qualifications Framework/EQF*) sowie eines Europäischen Leistungspunktesystems für die berufliche Bildung (*European Credit System for Vocational Education and Training/ECVET*) beschlossen.<sup>17</sup> Dies wurde zwei Jahre später auf der Tagung des Rates in Helsinki bekräftigt.

Zusammen mit dem 2004 verabschiedeten Europass sind EQR und ECVET die wichtigsten Instrumente der europäischen Berufsbildungspolitik. Parallelen zur Hochschulpolitik – vor allem beim Instrument der Kredittransferpunkte für Bildungsleistungen – sind offensichtlich. Der EQR ist ein Referenzrahmen und eine Übersetzungshilfe zur Einordnung nationaler Qualifikationen. Um der Heterogenität der europäischen Bildungssysteme gerecht zu werden, orientiert sich der EQR nicht an formalen Abschlüssen, sondern an den tatsächlichen Lernergebnissen (*learning outcomes*). Die Lernergebnisse werden in Form von „Kenntnissen“, „Fertigkeiten“ und „Kompetenzen“ dokumentiert und acht Referenzniveaus zugeordnet. Nationale Qualifikationsrahmen können von diesem Schema abweichen (und z. B. weniger oder mehr als acht Niveaus aufweisen), solange die Verknüpfung mit den EQR-Niveaus geleistet wird.

Das ECVET geht einen Schritt weiter als der EQR; hier geht es nicht nur um die Verbesserung der Transparenz, sondern um den tatsächlichen Transfer von Bildungsleistungen. Zu diesem Zweck sollen im Rahmen nationaler Qualifikationen Lerneinheiten (*units*) definiert werden, die mit Kreditpunkten (*credits*) bewertet werden, so dass in Analogie zum im Hochschulbereich eingesetzten *European Credit Transfer System* (ECTS) Ausbildungsteilnehmer die im Ausland absolvierten Abschnitte voll angerechnet bekommen.

<sup>15</sup> Vgl. K. Martens/K. D. Wolf (Anm. 3); J. Witte (Anm. 1).

<sup>16</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur, Allgemeine und berufliche Bildung in Europa. Unterschiedliche Systeme, gemeinsame Ziele für 2010, Luxemburg 2002.

<sup>17</sup> Vgl. Barbara Fabian, Aktuelle Entwicklungen in der Europäischen Berufsbildungspolitik: Von der Kopenhagener zur Maastricht-Erklärung, in: *Wirtschaft und Berufserziehung*, (2005) 2, S. 8–11, insbes. S. 10.

Rechtlich gesehen sind EQR und ECVET gemeinsame Empfehlungen des Rates und des Parlaments. Im Fall des EQR wurde zwischen Juli und Dezember 2005 ein europaweites Konsultationsverfahren durchgeführt. Im April 2008 nahmen der Europäische Rat und das Europäische Parlament (EP) den überarbeiteten Kommissionsvorschlag an. Das Beschlussverfahren zu ECVET läuft parallel, aber mit zeitlicher Verzögerung. Nach dem ersten Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2005 fand in den Jahren 2006 und 2007 auch hier ein Konsultationsverfahren statt. Die Kommission legte zwei Wochen vor dem EQR-Beschluss im April 2008 einen überarbeiteten Vorschlag vor, der zurzeit im Rat und im EP verhandelt wird.

## Europäisierungsdebatte

In diesem Abschnitt wird die politische Debatte um die Europäisierung der beruflichen Bildung in Deutschland rekonstruiert, indem die Positionen der relevanten Akteure dokumentiert werden. Dabei soll folgender Arbeitshypothese nachgegangen werden: Die politische Dynamik der Europäisierungsdebatte lässt sich erklären als Versuch bestimmter Interessen (vor allem der Bundesregierung und von Teilen der Arbeitgeberschaft), die Europäisierung für das Aufbrechen wahrgenommener Reformblockaden zu instrumentalisieren.<sup>18</sup> Wenngleich in anderen Politikbereichen Brüssel häufig als Sündenbock für unliebsame Entscheidungen dienen muss, so wird im Falle der Berufsbildungspolitik die EU-Ebene zur Handlungs- und Legitimationsressource der Bundesregierung. Daher ist es zu einer engen Verflechtung zwischen der Europäisierungs- und der deutschen Reformdebatte gekommen, so dass sich die beiden weder inhaltlich noch politisch auseinanderhalten lassen.

Die Bundesregierung hat den Europäisierungsprozess aktiv unterstützt – vor allem nach Bildung der großen Koalition. Ende 2006 einigten sich das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die Kultusministerkonferenz (KMK) darauf, gemeinsam

<sup>18</sup> So auch K. Martens/K. D. Wolf (Anm. 3); Ch. Trampusch (Anm. 3); Eckart Severing, *Europäisierung der Berufsbildung: Wirkungen auf die duale Ausbildung*, in: Manfred Eckert/Manfred Zöller (Hrsg.), *Der europäische Berufsbildungsraum: Beiträge der Berufsbildungsforschung*, Bielefeld 2006, S. 79–97.

den Entwurf eines Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) zu erarbeiten.<sup>19</sup> Im selben Jahr berief Bildungsministerin Annette Schavan den Innovationskreis Berufliche Bildung (IKBB) ein, der im Juli 2007 unter anderem die Schaffung eines DQR empfahl. Zu diesem Zweck wurde Anfang 2007 eine Bund-Länder-Koordinierungsgruppe eingesetzt. Darüber hinaus gründeten die Verantwortlichen einen Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen (AK DQR), der im Februar 2009 einen ersten „Diskussionsvorschlag“ vorlegte.<sup>10</sup>

Die Beratungen im IKBB fanden auf der Grundlage eines Gutachtens<sup>11</sup> der Berufsbildungsforscher Dieter Euler und Eckart Severing statt, das in den nachfolgenden Diskussionen eine bedeutende Rolle spielte. Die Europäisierung beruflicher Bildung war zwar nicht der Hauptgegenstand dieser Studie. Als Lösung für die gegenwärtigen Probleme der dualen Ausbildung (wie Lehrstellenmangel, Warteschleifen, geringe Durchlässigkeit zur Hochschulbildung und sinkende Ausbildungsreife der Jugendlichen) wurden aber Strukturreformen vorgeschlagen, die deutliche Parallelen zu den auf europäischer Ebene diskutierten Konzepten aufwiesen. Vor allem betraf dies die Aufgliederung von Ausbildungsberufen in Bausteine zur Verbesserung der Übergänge zwischen den Bildungsteilsystemen.<sup>12</sup> Das Euler-Severing-Gutachten schlug außerdem vor, Ausbildungsbausteine durch Prüfung im Ausbildungsbetrieb einzeln zu zertifizieren.<sup>13</sup>

Die Bundesregierung griff diese Ideen auf. Wenngleich sich weitergehende Vorschläge der Modularisierung gegen den Widerstand der Kammern, Gewerkschaften und des Handwerks zunächst nicht durchsetzen konnten, so ist im Rahmen der so genannten „Qualifizierungsinitiative“ die Entwicklung von Ausbildungsbausteinen „für Altbewerber“ beschlossen worden. Darüber hinaus

<sup>19</sup> Vgl. BMBF, *Sachstandsbericht Deutscher Qualifikationsrahmen/Europäischer Qualifikationsrahmen*. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, A-Drs. 16 (18) 378, (2008), S. 2.

<sup>10</sup> AK DQR, *Diskussionsvorschlag eines Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen*, Berlin 2009.

<sup>11</sup> Vgl. D. Euler/E. Severing (Anm. 2).

<sup>12</sup> Vgl. ebd., S. 35.

<sup>13</sup> Vgl. ebd., S. 50.



läuft seit Herbst 2007 eine Pilotinitiative zur Entwicklung eines Leistungspunktesystems für die berufliche Bildung (DECVET).

Eine wesentliche Motivation hinter der positiven Haltung der Bundesregierung gegenüber dem Europäisierungsprozess ist die Bemühung, das Berufsbildungssystem international wettbewerbsfähig zu machen, wie Ministerialrat Peter Thiele vom BMBF auf einer Tagung der Politischen Akademie der Friedrich-Ebert-Stiftung deutlich zum Ausdruck brachte: „Deutschland will und muss an der Spitze der EU-Bewegung bleiben, auch um mit seinem besonderen System, duales Minderheitensystem, (...) mitspielen zu können und vielleicht auch mal Spielführer sein zu können.“<sup>14</sup>

Auch die Arbeitgeber sind grundsätzliche Befürworter dieser Entwicklungen. Arbeitgebervertreter bezeichnen die Europäisierungsdiskussion als wichtigen „Impulsgeber“<sup>15</sup> für heimische Reformen und als „Glücksfall mit Risiken“.<sup>16</sup> Einig sind sich die Wirtschaftsvertreter darin, dass das Projekt EQR/ECVET dabei helfen könnte, die Gleichwertigkeit von und die Durchlässigkeit zwischen beruflicher und allgemeiner bzw. hochschulischer Bildung zu verbessern und die Ausrichtung der beruflichen Bildung an den Bedürfnissen der Betriebe und der Arbeitswelt voranzutreiben.<sup>17</sup> Es gibt allerdings zum Teil deutliche Interessenunterschiede innerhalb der Arbeitgeberschaft hinsichtlich der Frage, wie weit die Europäisierung, Flexibilisierung,

Differenzierung und Modularisierung der Ausbildung gehen sollen.

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) möchte den EU-Diskurs zur Steigerung der „Flexibilität, Durchlässigkeit und Transparenz“<sup>18</sup> des deutschen Systems nutzen. Darin wird sie unterstützt von exportorientierten Großunternehmen bestimmter Branchen – vor allem der Automobilindustrie.<sup>19</sup> In Analogie zum Euler-Severing-Gutachten empfiehlt die BDA die Modularisierung der Ausbildung, die Verbetrieblichung der Prüfungsorganisation sowie die Einführung einer zweijährigen Erstausbildung als Regelfall mit individuellen Fortbildungsmöglichkeiten, entweder in einem längeren Ausbildungsberuf, in der Weiterbildung oder „on the job“ („Strukturmodell 2 plus x“).<sup>20</sup> Handwerk und Kammern (DIHK) sprechen sich deutlich gegen dieses Modell aus,<sup>21</sup> da sie eine Entwertung der öffentlich-rechtlichen Abschlussprüfung in den Kammern befürchten.

Ein weiteres Beispiel dafür, wie die Europäisierungsdebatte für andere Reformziele genutzt werden kann, ist die Diskussion um die Zahl der Referenzniveaus. Zwar sieht der EQR acht Referenzniveaus vor; es bleibt aber den Mitgliedstaaten überlassen, weniger (oder mehr) zu schaffen. Der gemeinsame Vorschlag der Verbände der Metall- und Elektroindustrie (BITKOM, Gesamtmetall, VDMA und ZVEI) zur Gestaltung eines DQR sieht acht Stufen vor und ordnet dabei die berufliche Bildung auf drei unterschiedliche Niveaus ein: „Berufsausbildung in kompakten Anforderungsprofilen“ (das sind zweijährige, theoriegeminderte Berufe) soll auf Stufe 3, „Berufsausbildung in

<sup>14</sup> Peter Thiele, Reformerfordernisse des deutschen Berufsbildungssystems im Kontext europäischer Bildungszusammenarbeit, in: Bildungsform21 (Hrsg.), Bildungspolitischer Handlungsbedarf durch die Europäisierung der Berufsbildung. Policy – Politische Akademie, Nr. 28 (2009), S. 15.

<sup>15</sup> Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft, Deutscher Qualifikationsrahmen (DQR): Position der deutschen Wirtschaft, Berlin, 28. 3. 2008, S. 2.

<sup>16</sup> Gerd Woortmann, Alte Denkmuster verlassen: Überlegungen zur Entwicklung einer attraktiven und EU-kompatiblen Aus- und Weiterbildung, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP), (2006) 5, S. 56.

<sup>17</sup> Vgl. Spitzenorganisationen (Anm. 15); Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft, Stellungnahme der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft zur Arbeitsunterlage der EU-Kommission „Auf dem Weg zu einem europäischen Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen“, Berlin, 15. 11. 2005.

<sup>18</sup> Barbara Dorn/Tanja Nackmayr, Neue Strukturen in der dualen Ausbildung: Die Vorschläge der BDA bieten zusätzliche Gestaltungschancen, in: BWP, (2007) 4, S. 51.

<sup>19</sup> Vgl. Thomas Reglin/Nicolas Schöpf, ECVET im Automotive-Sektor: Untersuchung zu den Erfordernissen der Erprobung eines Credit-Systems für die Berufsbildung in der deutschen Automobilindustrie, Nürnberg 2007.

<sup>20</sup> Vgl. BDA, Neue Strukturen in der dualen Ausbildung: Beschluss des BDA-Ausschusses Bildung/Berufliche Bildung und des BDA-Arbeitskreises Berufliche Bildung, Berlin 2007.

<sup>21</sup> Vgl. Peter-Werner Kloas, Ausbildungsbausteine, Module und anderes „Teufelszeug“: Eine Bewertung der neuen Strukturvorschläge für die Berufsausbildung, in: BWP, (2007) 2, S. 47.

breiten Anforderungsprofilen“ auf Stufe 4 und „Berufsausbildung in komplexen Anforderungsprofilen“ auf Stufe 5 von acht möglichen verortet werden.<sup>22</sup> Diese formale Differenzierung der Ausbildungsabschlüsse auf unterschiedliche Niveaus steht im Gegensatz zur Tradition des dualen Systems, das ursprünglich nur die (undifferenzierte) Unterscheidung zwischen einem Gelernten (Facharbeiter oder Gesellen) und einem Ungelernten kennt. Schon seit den 1980er Jahren versuchen die Arbeitgeber, die Ausdifferenzierung der Ausbildung durch die Schaffung von theoriegeminderten bzw. anspruchsvolleren Berufen zu steigern, waren damit allerdings lange Zeit am Widerstand der Gewerkschaften gescheitert. Nachdem unter Wirtschaftsminister Wolfgang Clement die Wiedereinführung der Neuordnung zweijähriger Berufe gegen den Widerstand der Gewerkschaften beschlossen wurde,<sup>23</sup> stabilisiert und verstetigt das Projekt EQR/DQR die formale Differenzierung unterschiedlicher Ausbildungsniveaus.

Insgesamt stehen die Gewerkschaften dem Prozess der Europäisierung der Berufsbildung skeptischer gegenüber als die Bundesregierung und die Wirtschaftsvertreter, obwohl auch sie ihn im Großen und Ganzen unterstützen. Die Kritik richtet sich weniger gegen das Ziel der Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität, sondern gegen die mit dem Schlagwort „Europa“ gerechtfertigten Reformvorschläge von Teilen der Arbeitgeberschaft.

In der Einführung von Leistungspunktesystemen nach dem Modell von ECVET sieht der DGB „Gefahren für ganzheitlich ausgerichtete Ausbildungsgänge“; ein Herunterbrechen von Ausbildungsprofilen in fragmentierte Lerneinheiten komme dem „Außerkräftsetzen des Berufsprinzips“ gleich.<sup>24</sup> Zudem

<sup>22</sup> Vgl. BITKOM/Gesamtmittel/VDMA/ZVEI, Die Anforderungen des Beschäftigungssystems: Ein Beitrag zur Gestaltung des Deutschen Qualifikationsrahmens, Berlin–Frankfurt/M. 2007, S. 18.

<sup>23</sup> Vgl. Marius R. Busemeyer, Wandel trotz Reformstau: Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970, Frankfurt/M.–New York 2009, S. 187 ff.

<sup>24</sup> Vgl. DGB-Bundesvorstand, Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: Das europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET) – Ein europäisches System für die Übertragung, Akkumulierung und Anerkennung von Lernleistungen im Bereich der Berufsbildung, Berlin 2007, S. 5.

könne eine alleinige Orientierung auf Lernergebnisse „die Beliebigkeit auch von Inhalten und Lernmethoden“ fördern.<sup>25</sup> Zur Flexibilisierung der Ausbildung hätten sich bestehende Möglichkeiten der Neuordnungspolitik, wie im Fall der reformierten Metall- und Elektroberufe, bewährt.<sup>26</sup>

Die Gewerkschaften lehnen es ab, die (berufliche) Bildung dem Aspekt der Beschäftigungssicherung (*employability*) unterzuordnen.<sup>27</sup> Die Vermittlung von Beruflichkeit im Rahmen anerkannter Ausbildungsabschlüsse diene nicht nur der Vermittlung von Fachkenntnissen, sondern auch der Ausbildung einer beruflichen Identität und der Sicherstellung der Mobilität auf berufsfachlichen Arbeitsmärkten. Den Gewerkschaftsvertretern ist bewusst, dass der Europäisierungsdiskurs zum Teil eine „Stellvertreterdebatte“<sup>28</sup> ist und dass bestimmte, in diesem Zusammenhang von Regierung und Arbeitgeberseite lancierte Vorschläge sich nicht zwangsläufig aus den EU-Ansätzen ergeben. Insbesondere die Ausdifferenzierung der Referenzniveaus im EQR/DQR wird erwähnt. Die Verortung der dualen Berufsausbildung auf drei statt einem Qualifikationsniveau sei vor allem lohnpolitisch motiviert,<sup>29</sup> denn eine Ausdifferenzierung der Ausbildungsberufe im unteren Bereich könnte die Stellung des Facharbeiters in der Tarifpolitik abwerten.

Allerdings werden von Gewerkschaftsseite auch die Chancen der Europäisierung gesehen. Die Outcome-Orientierung von EQR/ECVET könne beispielweise zu einer Aufwertung der betrieblichen Berufsbildung im Verhältnis zu vollzeitschulischer Berufsbil-

<sup>25</sup> Vgl. ebd., S. 4.

<sup>26</sup> Vgl. Michael Ehrke/Herrmann Nehls, „Aufgabenbezogene Anlernung“ oder berufsbezogene Ausbildung? Zur Kritik der aktuellen Modularisierungsdebatte, in: BWP, (2007) 1, S. 41.

<sup>27</sup> Vgl. Eva Kuda/Jürgen Strauß, Europäischer Qualifikationsrahmen – Chancen oder Risiken für Arbeitnehmer und ihre berufliche Bildung in Deutschland?, in: WSI Mitteilungen, (2006) 11, S. 630–637, hier: S. 632.

<sup>28</sup> Vgl. Michael Ehrke, Der Europäische Qualifikationsrahmen – eine Herausforderung für die Gewerkschaften, in: BWP, (2006) 2, S. 19–20.

<sup>29</sup> Vgl. Michael Ehrke, Patchwork oder Berufe? Berufsausbildung ist mehr als Modullernen, in: Gerhard Zimmer/Peter Dehnbostel (Hrsg.), Berufsausbildung in der Entwicklung – Positionen und Leitlinien, Bielefeld 2009, S. 113.

derung und Hochschulbildung, die ansonsten in Europa dominiere, beitragen.<sup>30</sup> In eine ähnliche Richtung weist das Konzept der „europäischen Kernberufe“, das von der IG Metall vorgelegt wurde: Die Europäisierung der Berufsbildung könne und solle dazu genutzt werden, die „Durchlässigkeit“ in allen Bereichen des deutschen Bildungssystems zu steigern und den „Berufe-Wildwuchs“, der durch die Überspezialisierung der Berufsbilder in Deutschland entstanden sei, zu reduzieren.<sup>31</sup>

## Europäisierung der Berufsbildungspolitik als Stellvertreterdebatte?

Zu Anfang dieses Beitrags wurde die These aufgestellt, dass der Europäisierungsdiskurs in der Berufsbildung von einer Reformkoalition aus Bundesregierung und Teilen der Arbeitgeberschaft strategisch genutzt werde, um die Reform des dualen Systems in der Berufsausbildung, insbesondere dessen Flexibilisierung, Differenzierung und Modularisierung, mit „Rückenwind aus Europa“ voranzutreiben. Diese These findet nicht nur durch die oben genannten Zitate Unterstützung, sondern auch durch offen bleibende Fragen hinsichtlich der Motivation der Reformkoalition.

Nur ein bis zwei Prozent der Auszubildenden absolvieren tatsächlich einen Abschnitt der Ausbildung im europäischen Ausland; damit erscheint das Verhältnis zwischen Nutzen und Aufwand bei der Schaffung eines EQR/ECVET-Systems sehr unausgewogen zu sein. Des Weiteren wird von der Bundesregierung die Verbesserung der Stellung des „dualen Minderheitensystems“ (Thiele) auf internationalen Bildungsmärkten als wichtiger Antriebsfaktor genannt, obwohl sich das duale System im In- und Ausland weithin großer Anerkennung erfreut. Diese Beispiele zeigen, dass es bei der Europäisierung der deutschen Berufsbildung nicht ausschließlich um deren „Öffnung nach Europa“ geht, sondern auch um die Nutzung dieses Reformfensters für die allgemeine Berufsbildungsreform.

<sup>30</sup> Vgl. M. Ehrke (Anm. 28), S. 21.

<sup>31</sup> Vgl. IG Metall, Unser Projekt Europäische Kernberufe: Leitlinien der IG Metall für die Gestaltung von Berufen, Frankfurt/M. 2007, S. 6.

In der Berufsbildungspolitik ist somit – mit zeitlicher Verzögerung – ein ähnliches Muster wie im Fall der Hochschulpolitik zu beobachten. Dies bezieht sich nicht nur auf die verwendeten Instrumente (ECVET und ECTS) oder das im Mittelpunkt stehende Ziel der Verbesserung der *employability*, sondern auch auf die zu Grunde liegenden politischen Motive. Obwohl die Bundesregierung in der beruflichen Bildung über mehr Kompetenzen verfügt als in der Hochschulpolitik, ist ihr Handlungsspielraum in einem Politikfeld, in dem neben den Bundesländern auch die Sozialpartner, das Handwerk, die Kammern und Fachverbände in die Politikformulierung eingebunden sind, stark eingeschränkt. „Rückenwind aus Europa“ stellt daher eine wichtige Handlungs- und Legitimationsressource dar.

Ob die von der Bundesregierung und der EU-Politik vorgezeichnete Reformagenda den Erfordernissen entspricht oder nicht, hängt vom jeweiligen politischen Standpunkt ab. Die meisten Beteiligten sind sich darin einig, dass die Kernziele der EU-Initiativen – die Verbesserung der grenzüberschreitenden Mobilität und die Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den Bildungsbereichen – der Unterstützung wert sind.

Dass in einigen Jahren der Kopenhagen-Prozess einen ähnlichen Reformschub auslöst wie der Bologna-Prozess im Hochschulsektor, ist indes zu bezweifeln, denn die Beharrungskräfte sind groß. Als Erfolg darf gewertet werden, wenn die europäische Bildungspolitik nicht nur in Deutschland zu einer nachhaltigen Aufwertung der beruflichen Bildung beitragen sollte und nationale Reformen anregt und unterstützt, aber nicht einseitig im Sinne eines spezifischen Modells einer Entscheidung vorgreift.