

Pluralisierung der Berufsbildung als Innovationsstrategie
Modernisierung der Qualifikationsentwicklung im Spannungsfeld von
Regulierung und Deregulierung

Wege aus den Sackgassen und zur Reform des Dualen Systems

Günter Kutscha

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung und Leitthesen	2
2. Das duale System der Berufsausbildung - trotz Strukturschwächen: ein Entwicklungspfad mit Perspektive für die Zukunft der Erwerbsarbeit in der Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft	5
3. Berufsbildung für alle - Leitbild für die Zukunft der Erwerbsarbeit in Europa.....	9
3.1 „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft - Im Vordergrund der Mensch“ - Leitorientierungen des EU-Grünbuchs von 1996	9
3.2 Berufsbildung in Deutschland auf dem Prüfstand: Effizient, aber nicht für alle - Chancenungleichheit und regionale Disparitäten	11
3.3 Was tun? - Aspekte zur Modernisierung des dualen Ausbildungssystems	19
4. Von Europa Lernen: Gestaltungsoptionen für den Modernisierungs- prozeß	21
4.1 Flexibilisierung, Dynamisierung und Öffnung der dualen Ausbildung durch Modularisierung im Rahmen des Berufskonzepts.....	21
4.2 Vom dualen zum pluralen System der Lernorte - Förderung beruflichen Lernens durch Vielfalt und Wechsel der Lernumgebungen	26
4.3 Von der Anstalt zum Dienstleistungszentrum - Modernisierung der Berufsschule.....	28

4.4	Aufbruch zu neuen Allianzen: Integrierte Beschäftigungs- und Berufsbildungs- politik als Gestaltungsfeld „lernender Regionen“	30
5.	Entwickelpfad und Modernisierungsperspektiven für ein Gesamt- system der beruflichen Bildung: Mehr Flexibilität in der beruflichen Erstausbildung - weniger Wildwuchs in der Weiterbildung.....	32

Quelle:

Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Hrsg.): Expertisen für ein
Berliner Memorandum zur Modernisierung der Beruflichen Bildung. Berlin 1999, S. 101-125.

Lieferbar über:

BBJ Servis gGmbH, Alt-Moabit 73,
10555 Berlin
Tel. (030) 399 98 - 510
Fax (030) 399 98 - 540
ISBN 3-930411-67-9

1. Einführung und Leitthesen

Im Kontinuum zwischen Markt und Staat lassen sich in der Europäischen Union drei grundlegende Organisationsmodelle beruflicher Bildung unterscheiden:

- das vorrangig marktgesteuerte, modularisierte System der Nationalen Beruflichen Qualifikationen (NVQ) in England,
- das in erster Linie staatlich geregelte, vorwiegend schulisch organisierte Ausbildungssystem in Frankreich,
- das berufsförmig strukturierte System der dualen Berufsausbildung in Deutschland als „Mischsystem“ mit marktwirtschaftlichen, staatlichen und korporatistischen Steuerungskomponenten.

Von grundsätzlicher Bedeutung für die duale Berufsausbildung in ihrer typischen Ausprägung „als deutsches System“ der Berufsausbildung sind folgende Gestaltungs-, Ordnungs- und Verfahrensprinzipien:

- die Verbindung praktischer Erfahrungen in Ausbildungsbetrieben und theoretischem Lernen im berufsbezogenen und allgemeinen Unterricht der Berufsschule (Dualität als berufsdidaktisches und lernortorganisatorisches Gestaltungsprinzip),
- die Vermittlung beruflicher Handlungskompetenzen im Rahmen staatlich anerkannter Ausbildungsberufe (Berufsprinzip als ordnungspolitisches Leitkonzept für die Vermittlung fachlicher Kenntnisse und Fertigkeiten in „geordneten Ausbildungsgängen“),
- die auf Konsensfindung ausgerichtete sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit auf zentraler und regionaler Ebene (Konsens als sozialpartnerschaftliches Verhandlungsprinzip) sowie
- die Einbeziehung der Kammern und sonstiger „zuständiger Stellen“ im Sinne des Berufsbildungsgesetzes mit der Wahrnehmung von Regelungs-, Aufsichts- und Beratungsfunktionen (Prinzip der öffentlich-rechtlichen Ausübung hoheitlicher Befugnisse durch die Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft).

Die deutsche Form der Berufsausbildung ist weltweit unter dem Markenzeichen „Duales System“ bekannt und geschätzt. Gleichwohl ist diese Bezeichnung eher irreführend. Denn was die Lernorte betrifft, so haben wir es heute mit einer „Pluralität“ von Lernorten und Lernortkombinationen zu tun (betriebliche Arbeitsplätze und Lehrwerkstätten, überbetriebliche

Ausbildungsstätten, berufliche Schulen etc.). Und auch die Steuerung des Systems beschränkt sich nicht auf die Dualität von Staat und Markt bzw. Schule und Betrieb, sondern hebt sich gerade dadurch hervor, daß sie die Vielfältigkeit der Interessen von Arbeitgeberorganisationen, Gewerkschaften und Fachverbänden in einem komplexen Aushandlungsprozeß berücksichtigt. Die „geregelte Pluralität“ des dualen Systems hat in der Vergangenheit ganz wesentlich dazu beigetragen, daß sich die Berufsausbildung relativ flexibel an die sich ständig ändernden Anforderungen des Beschäftigungssystems anpassen konnte, ohne die bewährte Form der berufsförmig organisierten Verbindung von Theorie und Praxis in „geordneten Ausbildungsgängen“, wie es im Berufsbildungsgesetz heißt, preiszugeben.

Der vorliegende Beitrag ist auf einen speziellen Aspekt der Modernisierung des dualen Systems fokussiert: auf die Gestaltung von Vielfalt und Pluralität des Ausbildungssystems. Diese Akzentsetzung darf nicht mißverstanden werden. Es geht nicht um Vielfalt und Pluralität als Gegensatz zum dualen System, sondern um die Frage nach dem Modernisierungspotential von Vielfalt und Pluralität auf dem Entwicklungspfad des dualen Systems unter dem Anspruch der Zugänglichkeit dieses Systems für alle, die eine Berufsausbildung wünschen. Die Realisierung dieses Anspruchs ist der Prüfstein für die Tauglichkeit und Qualität des dualen Systems als eines „deutschen Systems“ der Berufsausbildung, das nicht nur einer privilegierten Auswahl von Jugendlichen zugänglich sein darf. Die öffentliche Verantwortung für die berufliche Ausbildung der heranwachsenden Generation ist unteilbar. Unter dieser Voraussetzung werden die „neuraltischen Stellen“ des dualen Systems geprüft und mit Innovationspraxen ausgewählter EU-Staaten verglichen. Die hier empfohlenen Modernisierungsansätze im Rahmen des dualen Systems basieren auf folgenden **Leitthesen**:

- Im Vergleich zu anderen europäischen Ausbildungssystemen besteht kein Grund, den Entwicklungspfad des dualen Systems zu verlassen. Er sollte vielmehr unter Berücksichtigung europäischer und internationaler Herausforderungen ausgebaut und allen Jugendlichen und Arbeitnehmern, die es wünschen, zugänglich gemacht werden (**duales System als „Ausbaumodell“**).
- Lernschwächere und andere marktbenachteiligte Jugendliche bedürfen besonderer Förderung und gegebenenfalls eines besonderen Schutzes in berufsqualifizierenden Einrichtungen, die eine qualifizierte (sozial-)pädagogische, psychologische und fachliche Betreuung gewährleisten. Auch in diesen Fällen sollte grundsätzlich die Anschlußfähigkeit an den Entwicklungspfad des dualen Ausbildungssystems angestrebt werden. Das gilt insbesondere für die Verbindung von Theorie und Praxis in der Ausbildung und für die Orientierung am Prinzip der Beruflichkeit als Medium fachlicher Kompetenzentwicklung so-

wie persönlicher und sozialer Identitätsbildung (**duales System als Leitsystem der Berufsausbildung**).

- Die konsequente Verbindung von Markteffizienz und Chancengleichheit, Wettbewerb und Solidarität muß als politisches Leitprinzip der Sozialen Marktwirtschaft auch für die Berufsausbildung im dualen System zur Geltung gebracht und in die Praxis umgesetzt werden (**Kompatibilität des dualen Systems mit den ordnungspolitischen Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft**).
- Die Modernisierung der Berufsausbildung auf dem Entwicklungspfad des dualen Systems steht unter dem Anspruch der Vorbereitung auf eine qualifizierte Erwerbsarbeit für alle, die es wünschen. Um diesen Anspruch realisieren zu können, bedarf es einer wirksamen, gleichwohl für alle Beteiligten (insbesondere für die Auszubildenden) verlässlichen Flexibilisierung des dualen Systems als Voraussetzung dafür, künftige Erwerbstätige so zu qualifizieren, daß sie sich flexibel und in hohem Maße selbstverantwortlich verhalten können (**Erwerbsarbeit für alle als Leitziel für die Modernisierung des dualen Systems**).
- Für die Modernisierung des dualen Ausbildungssystems ist die Orientierung am Berufsprinzip, am Dualitätsprinzip und am Konsensprinzip von grundlegender Bedeutung. Wenn diese Prinzipien auch künftig maßgebend bleiben sollen, ist sorgfältig zu prüfen, wie sie den veränderten Bedingungen des Beschäftigungssystems angepaßt werden können, und zwar insbesondere: durch Modularisierung im Rahmen des Berufskonzepts, durch konsequente Entwicklung vom dualen zum pluralen System der Lernorte, last but not least: durch Stärkung der regionalen Zuständigkeiten und Infrastrukturen in Ergänzung des Konsensprinzips auf zentraler bundesstaatlicher Ebene. Dabei ist in öffentlicher Verantwortung für die Berufsausbildung Jugendlicher besondere Aufmerksamkeit darauf zu richten, daß durch die Flexibilisierung des dualen Systems nicht-kalkulierbare Risiken und Nachteile für die davon betroffenen Jugendlichen vermieden werden (**Flexibilisierung des dualen Systems als Modernisierungsstrategie unter dem Anspruch öffentlicher Verantwortung**).

Effizienz und Chancengleichheit, Wettbewerb und Solidarität sind aufeinander verwiesen und gelten in diesem unauflösbaren Zusammenhang europaweit als Grundprinzipien der Berufsbildungspolitik und -planung. Wegweisend dafür ist u.a. das EU-Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft - Im Vordergrund der Mensch“ von 1996. Die EU-Kommission fordert darin, hohe Niveaus und nachhaltige Grade von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu erreichen und gleichzeitig zur Verbesserung der Demokratie sowie zur Gewährleistung von Chancengleichheit und sozialer Gerechtigkeit beizutragen. Sicherlich

gibt es nicht nur einen einzigen Weg, Wettbewerb und Solidarität, ökonomische Effizienz und soziale Gerechtigkeit in der beruflichen Bildung zu praktizieren. Die Stärken des dual-korporatistischen Systems der Berufsausbildung in Deutschland finden in vielen europäischen Ländern Beachtung und Nachahmung. Umgekehrt kann aber auch Deutschland von Entwicklungen anderer Mitgliedstaaten der EU lernen. Sie könnten partiell auch für Innovationsstrategien im Rahmen des dualen Ausbildungssystems in Deutschland von großem Interesse sein.

Für Europa lernen heißt auch: von Europa zu lernen! Wer sich auf den Erfolgen der Vergangenheit ausruht, läuft schnell Gefahr, im Wettbewerb der Systeme den Anschluß an die Zukunft zu verlieren.

2. Das duale System der Berufsausbildung - trotz Strukturschwächen: ein Entwicklungspfad mit Perspektive für die Zukunft der Erwerbsarbeit in der Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft

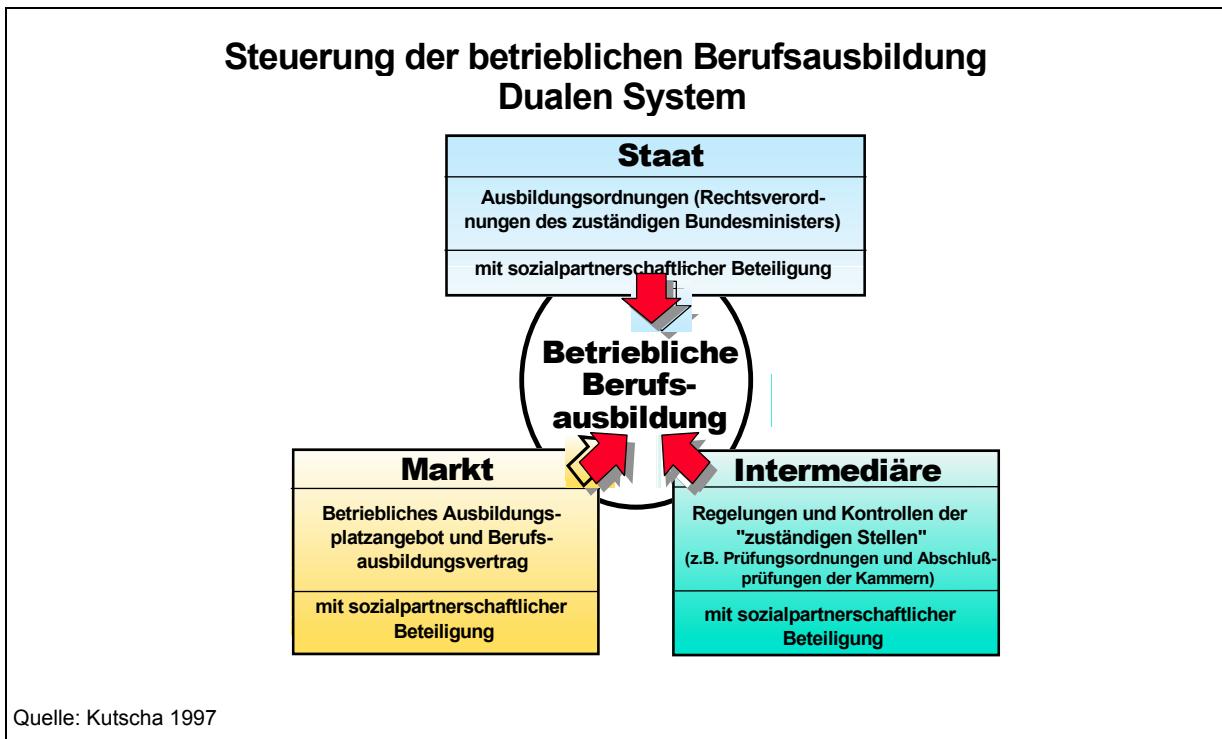
Attraktivität und Stabilität des dualen Systems der Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland wurden in der Vergangenheit im wesentlichen mit folgenden Strukturmerkmalen in Verbindung gebracht (Kutscha 1997):

- Die *Berufsförmigkeit* der Ausbildung galt, wenn auch nicht als Garant, so doch als entscheidende Voraussetzung für eine relativ kontinuierliche Erwerbsbiographie. Sie bot Arbeitnehmern und Arbeitgebern Orientierungshilfen am Arbeitsmarkt, verringerte die betrieblichen Transaktionskosten bei der Beschaffung von Fachkräften und fügte der tariflichen Sicherung des Erwerbseinkommens den sozialen Schutz des jeweils erreichten Status hinzu. Der Zugang zur Berufsausbildung in einer auf den Beruf zentrierten Sozialordnung war die Voraussetzung dafür, dem einzelnen ein ökonomisches und soziales „Existenzminimum“ zu sichern, ganz abgesehen von den identitätsstiftenden Potentialen, die dem Beruf für die Persönlichkeitsentwicklung auch heute noch zugesprochen werden.
- Die *Dualität* von betrieblicher Praxiserfahrung und schulisch organisierten Formen systematischen Lernens gehörte zu den unverzichtbaren Errungenschaften des deutschen Ausbildungssystems. Sowohl unter Qualifikationsaspekten als auch unter Gesichtspunkten beruflicher Sozialisation ist die Verbindung von Arbeiten und Lernen in betrieblich und schulisch organisierten Lernfeldern im Vergleich zu monostrukturierten Systemen ein herausragendes Qualitätsmerkmal der Berufsausbildung im dualen System. Das gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Dualität der Lernorte schon seit Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes in vielen Bereichen den Anforderungen der Ausbildungs-

ordnungen nicht mehr gerecht wird und einer Ergänzung durch überbetriebliche und außerschulische Berufsbildungsstätten bedarf.

- Die Steuerung des dualen Systems auf *sozialpartnerschaftlicher Konsensbasis* in Form tripartistisch-korporativer Arrangements (Staat, Spitzenverbände der Wirtschaft und der Gewerkschaften) trug wesentlich dazu bei, einer Polarisierung der Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften entgegenzuwirken, Risiken des Markt- und Staatsversagens zu begrenzen, informationelle Ressourcen zu vernetzen sowie Blockaden bei der Umsetzung berufsbildungspolitischer Entscheidungen in die betriebliche Ausbildungspraxis zu vermeiden. Das System der staatlich-korporativen Berufsbildungsplanung setzt - zum Beispiel durch bundeseinheitliche Ausbildungsordnungen - Rahmenbedingungen für das Ausbildungsengagement der Betriebe und die kontraktuelle Ausgestaltung der Ausbildungsverhältnisse. Es trug in der Vergangenheit wesentlich dazu bei, daß über den Einfluß der Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Kammern auf die zuständigen betrieblichen Entscheidungsträger wie auch in der politischen Öffentlichkeit der einzelwirtschaftliche Nutzen mit den gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen ausbalanciert werden konnte. Ohne dieses komplexe Arrangement von staatlichen, korporativen und marktwirtschaftlich-betrieblichen Steuerungskomponenten (Abb. 1) wäre das am Berufskonzept ausgerichtete und in erheblichen Anteilen privatwirtschaftlich finanzierte Ausbildungssystem sehr wahrscheinlich schon längst an den Rationalitätsdilemmata individuellen und kollektiven Handelns gescheitert.

Abb. 1



Berufskonzept, Dualität der Lernorte und korporative Steuerungsarrangements unterliegen allerdings seit einigen Jahren einem zunehmenden Erosionsprozeß (vgl. Baethge/Baethge-Kinsky/Henrich 1996). Bedrohlich ist der gegenwärtige Zustand des dualen Systems deshalb, weil nicht eine einzelne Komponente isoliert betroffen ist, sondern das systemische Gefüge in einer ganzen Reihe von Regionen und Wirtschaftszweigen mit entsprechenden Rückwirkungen auf das Gesamtsystem zu kollabieren droht: Das Konzept der Ausbildungsberufe kann in vielen Bereichen nicht mehr Schritt halten mit der Dynamik des Qualifikations(struktur)wandels; die Dualität der Lernorte wird durch das unzureichende Angebot an Ausbildungsplätzen nachhaltig in Frage gestellt, und die stabilisierende Funktion industrieller Beziehungen in der Berufsbildungspolitik schwindet mit der Einbuße an Verhandlungsstärke der beteiligten Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften.

Auswege aus dieser Krise sind durch Appelle an den guten Willen der Beteiligten ebenso wenig zu erwarten wie von kurativen Übergangs- bzw. Notmaßnahmen, so hilfreich und unverzichtbar letztere im Einzelfall sein mögen. Marktkompensierende Übergangsmaßnahmen als typische Form der sozialstaatlichen Bearbeitung strukturell verursachter Abweichungen vom Regelfall muten den davon Betroffenen die Fähigkeit und Bereitschaft zu, Systemprobleme mit dem Risiko dauerhaften Scheiterns zu privatisieren. Wer darin keine sozialverträgliche Lösung strukturell bedingter Problemlagen zu sehen vermag, gleichwohl die Vorteile einer dezentralen Regulierung wirtschaftlicher Entscheidungen durch den Markt zu

würdigen weiß, muß nach Steuerungsinstrumenten Ausschau halten, mit deren Hilfe sich Regulierung und Flexibilität unter dem Anspruch sozialer Marktwirtschaft miteinander verbinden lassen (vgl. Kutscha 1996).

Berufsausbildung in der Sozialen Marktwirtschaft ist notwendigerweise verwiesen auf Markt- und Sozialverträglichkeit und damit auf die Ausbalancierung ökonomischer und sozialer Interessen im prinzipiell nicht auflösbaren Spannungsfeld von öffentlicher und privatwirtschaftlicher Verantwortung. Der Versuch, Flexibilität gegen die Interessen der Arbeitnehmer zu mißbrauchen, ist ebenso kurzsichtig und riskant wie Ignoranz gegenüber den Flexibilitätserfordernissen einer exportorientierten und von internationalen Interdependenzen stark betroffenen Wirtschaft. Das Verhältnis von Regulierung und Selbstverantwortung muß auch für den Bereich der Berufsausbildung neu bedacht und vor allem neu verhandelt werden. Problemlösungsansätze müssen zu kompromißfähigen „Verhandlungspaketen“ neu gebündelt werden, die über bislang tradierte Grenzen hinweg neue Verhandlungsoptionen zulassen, zum Beispiel durch eine gewisse Flexibilisierung der beruflichen Erstausbildung auf der einen Seite und verstärkte Regulierung der Weiterbildung auf der anderen.

Zur Diskussion steht weniger die spekulative Frage, ob das duale System seine Zukunft hinter sich habe. Entscheidend ist die Frage nach den Eigenschaften und Modalitäten, die es haben müßte, um im Hinblick auf die aktuellen und künftigen Anforderungen des Beschäftigungssystems unter dem Einfluß internationaler Wirtschaftsbeziehungen und im Wettbewerb der unterschiedlichen Berufsbildungssysteme innerhalb der Europäischen Union (EU) entwicklungsfähig bleiben zu können von erheblicher Relevanz. In dieser Diskussion sind nicht nur die wirtschaftlichen Interessen, sondern ebenso die gesellschaftlichen und kulturellen Herausforderungen angesichts der Änderung der Arbeitslandschaft sowie die sich ändernden Einstellungen, Neigungen und individuellen Interessen der Teilnehmer/innen in Hinsicht ihrer eigenen Berufs- und Lebensplanung zu berücksichtigen.

Der Entwicklungstrend im Systemfindungsprozeß nationaler Qualifizierungsstrategien läßt sich europaweit durch den Versuch zur Ausbalancierung vormals konkurrierender Steuerungsprinzipien bei gleichzeitiger Pluralisierung der institutionellen, organisatorischen und curricularen Gestaltungsformen kennzeichnen. Vormals vollzeitschulische Ausbildungssysteme, wie etwa in Frankreich, werden ergänzt und bereichert durch Elemente alternierenden Lernens. Ehemal marktorientierte Formen einzelbetrieblicher Ausbildung, etwa im Vereinigten Königreich, sehen sich mit der Regulierung von Abschlußqualifikationen bei einem diversifizierten Angebot alternativer Ausbildungswege konfrontiert (vgl. Koch/Reuling 1997). In allen Ländern der EU wird - mehr oder weniger stark ausgeprägt - mit neuen Arrangements der Differenzierung und Restrukturierung von Systemelementen sowie Lehr-

und Lernangeboten operiert. Zentralisierung und Dezentralisierung der berufsbildungspolitischen Entscheidungen, Regulierung und Deregulierung der Ausbildungsprozesse, Differenzierung und Integration der Lernorte, systematisches Lernen und kasuistische Praxiserfahrung stehen hierbei in einem komplexen Zusammenhang, der sich nicht einem eindimensionalen technologischen Zweck-Mittel-Schema fügt.

3. Berufsbildung für alle - Leitbild für die Zukunft der Erwerbsarbeit in Europa

3.1 „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft - Im Vordergrund der Mensch“ - Leitorientierungen des EU-Grünbuchs von 1996

Die gegenwärtige Entwicklung wird als Übergang aus der Industriegesellschaft in die Informations- und Dienstleistungsgesellschaft und damit als Beginn einer neuen historischen Epoche interpretiert. Damit sind teilweise radikal neue Formen der Kompetenzentwicklung sowie der Organisation, der Qualitätssicherung und Wahrnehmung privater und öffentlicher Verantwortung für die Berufsbildung der heranwachsenden Generation verbunden. Nicht zur Disposition steht die Erwerbsarbeit als Bezugsrahmen beruflicher Bildung. Erwerbsarbeit wird auch in absehbarer Zukunft von zentraler Bedeutung für die Sicherung der persönlichen Existenz und die Wahrnehmung sozialer Lebenschancen und politischer Rechte des einzelnen bleiben. Jedenfalls sind realistische Alternativen nicht in Sicht. Europa war jahrzehntelang ein kontinuierliches, aber niedriges Beschäftigungswachstum zu verzeichnen. Wie die EU-Kommission im Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Industriegesellschaft“ (1996) näher ausführt, hat die Einführung der neuen Informations- und Kommunikationstechniken (IKT) die Zuwachsrate bei der Schaffung von Arbeitsplätzen anscheinend nicht verändert. Die Einführung der IKT hat allerdings die Arbeitsanforderungen erheblich beeinflußt. Stärker als je zuvor muß sich die Beschäftigungspolitik auf Investitionen in Humanressourcen konzentrieren, und wichtiger als zuvor sind Effizienz und Qualität der beruflichen Bildung als Voraussetzung für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.

Die enge Verbindung von Beschäftigungssystem und Qualifikationsentwicklung wurde von der EU-Kommission im „Weißbuch Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ von 1993 und im „Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung“ von 1995 im Hinblick auf die Herausforderungen des technologischen und ökonomischen Wandels unter den Bedingungen der Globalisierung nachdrücklich herausgestellt. Über Effizienz- und Qualitätsziele hinaus läßt das Grünbuch von 1996 keinen Zweifel daran, daß die Leitlinien für die Informations- und Dienstleistungsgesellschaft sich an Wertvorstellungen orientieren müssen, die das politische und kulturelle Selbstverständnis der Europäischen Union prägen. „Die Europäische Gemeinschaft“, so heißt es dort, „ist aufgebaut auf einer starken Tradition der

kulturellen Vielfalt, der politischen Demokratie und der Marktwirtschaft. Die Mitgliedsstaaten haben Sozialmodelle mit zahlreichen Gemeinsamkeiten einschließlich starker sozialer Rechte und unabhängiger Sozialpartner entwickelt, die in der Lage sind, Verantwortung für die Arbeitsbedingungen und für eine gerechte Verteilung zu übernehmen“ (Europäische Kommission 1996).

Das Grünbuch fokussiert den „Europäischen Weg“ unter dem Anspruch „Im Vordergrund der Mensch“. Ein solcher Anspruch muß auf unterschiedlichen Ebenen nachhaltig und koordiniert in politische Konzepte und konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. Die Vorschläge der Kommission verdienen Beachtung. Sie fassen in folgenden Punkten die wesentlichen Zielschwerpunkte einer aktiven und abgestimmten Beschäftigungs- und Berufsbildungspolitik zusammen:

- Stärkung der europäischen Wirtschaft in ihrer Fähigkeit, Arbeitsplätze zu schaffen, hohe Niveaus und nachhaltige Grade von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu erreichen, die volle Nutzung der Informationsgesellschaft durch die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu gewährleisten sowie den Zusammenhalt in allen Mitgliedsstaaten und Regionen unter Nutzung des Potentials der Informations- und Kommunikationstechniken (IKT) zur Vergrößerung der Produktivität beim Einsatz von Arbeitskräften, Kapital und materiellen Ressourcen zu verbessern.
- Verbesserung der Demokratie und der sozialen Gerechtigkeit durch die Gewährleistung, daß das Potential der IKT, relevante aktuelle Informationen über Angelegenheiten von gemeinsamen Interessen zu liefern und es den Bürgern zu ermöglichen, an der öffentlichen Entscheidungsfindung teilzunehmen, uneingeschränkt von den Regierungen unter Beteiligung der NRO unterstützt wird.
- Gewährleistung, daß die Ziele der Politik der Chancengleichheit am Arbeitsplatz und zu Hause gefördert werden, indem der Bildung junger Menschen im Zusammenhang mit den IKT besondere Bedeutung geschenkt wird und indem IKT-Information und -Ausbildung in die verschiedenen Politiken und Aktionen eingegliedert wird, die die Unausgewogenheit der Geschlechterrollen der Erwachsenen ausgleichen sollen.
- Überwindung der Nachteile, denen benachteiligte soziale Gruppen ausgesetzt sind, und Gewährleistung, daß diejenigen, die derzeit keine Chance in der Gesellschaft haben, die Möglichkeit erhalten, die IKT zu beherrschen und dadurch ihre jeweilige Position zu verbessern, statt noch stärker benachteiligt zu werden.

- Unterstützung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen, denen häufig bei der Verbesserung ihrer Lebensqualität und der Handhabung ihrer eigenen Bedürfnisse geholfen werden kann, sowie weitere Förderung ihrer Beiträge für die Gesellschaft insgesamt unter Einsatz der IKT.
- Abbau der Bürokratie und Verbesserung der Qualität und Effizienz der öffentlichen Verwaltungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie Verbesserung der Gesamtvorteile der Dienste des Wohlfahrtsstaates, beispielsweise Gesundheitsversorgung und Bildung, durch Verbesserung der Effizienz und eine bessere Anpassung von Maßnahmen und individuellen Bedürfnissen.

Die hier zitierten Leitorientierungen betreffen alle EU-Länder, wenngleich unterschiedlich in Hinsicht auf die jeweils vorfindbaren Systemrealitäten. Der Modernisierungsbedarf der einzelnen Länder auf dem Gebiet der beruflichen Bildung hängt vom jeweiligen Entwicklungsstand der Qualifizierungssysteme ab sowie von den gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Rahmenbedingungen, in die die beruflichen Bildungssysteme eingebunden sind. Während sich die Qualifizierung für das Beschäftigungssystem einiger EU-Länder noch ganz am Anfang eines wie auch immer gearteten Systemfindungsprozesses befindet, besteht in Deutschland ein etabliertes Ausbildungssystem, das sich bis in das korporatistische Lehrlingswesen der spät-mittelalterlichen Zünfte zurückverfolgen lässt. Während es in dem einen Fall darauf ankommt, überhaupt erst einmal tragfähige Strukturen für die Berufsausbildung zu entwickeln, besteht das Problem im anderen Fall darin, strukturelle Verkrustungen aufzubrechen und sakrosankte Tabuzonen einer kritischen Prüfung und Auseinandersetzung zugänglich zu machen, um das blockierte System wieder flottzumachen. In dieser Situation befindet sich derzeit das duale System der Berufsausbildung in Deutschland.

3.2 Berufsbildung in Deutschland auf dem Prüfstand: Effizient, aber nicht für alle - Chancenungleichheit und regionale Disparitäten

Aus deutscher Sicht wird mit Blick auf die Vergangenheit zu Recht die vergleichsweise hohe Effizienz des dualen Systems in bezug auf die nachhaltige und flächendeckende Versorgung mit Ausbildungsplätzen hervorgehoben und auf die relativ hohe Eingliederungsquote an der Schwelle des Übergangs von der Berufsausbildung in die Erwerbstätigkeit hingewiesen. Indes sind globale Vergleiche auf der Grundlage von Durchschnittswerten nur ein grober Indikator für die Leistungsfähigkeit des dualen Systems. Die enge Rückkopplung der Berufsausbildung an das Beschäftigungssystem in Deutschland - entscheidend für die hohe Übergangsquote nach Abschluß der Berufsausbildung - ist zugleich eine der Hauptursachen für die starke Selektion beim Übergang von der Schule in das Ausbildungssystem. Durch das

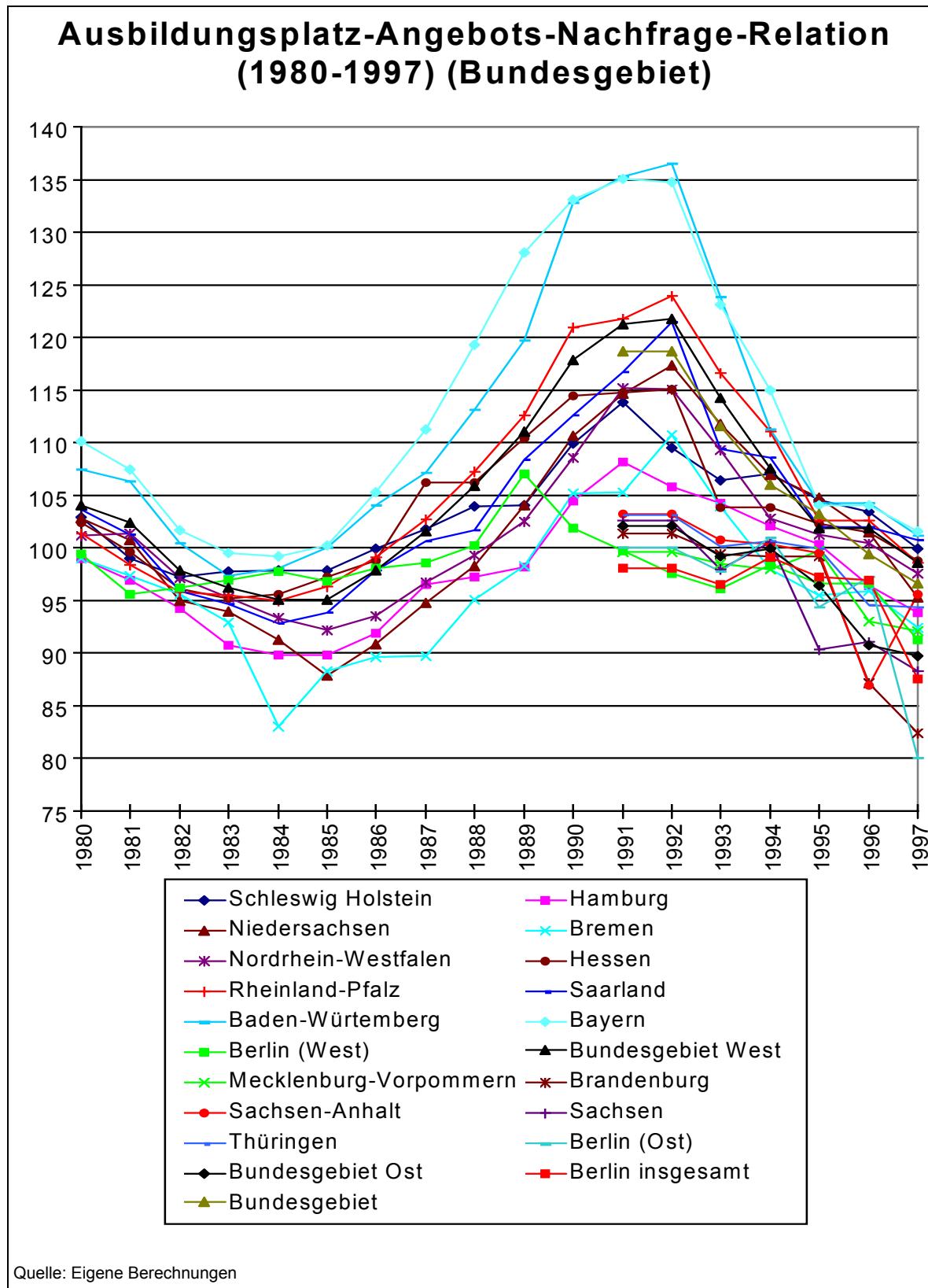
vertragsbasierte Ausbildungssystem findet gewissermaßen eine Vorselektion entsprechend dem Qualifikationsbedarf der Wirtschaft in Abhängigkeit von strukturellen, konjunkturellen und regionalen Entwicklungen statt, die mit erheblichen Chancenungleichheiten verbunden sind. Sie sind system- und strukturbedingt und deshalb nicht durch Übergangsmaßnahmen zu beheben.

Anders als das allgemeinbildende Schulwesen unterliegt die Berufsausbildung in hohem Maße den konjunkturellen, regionalen und sektoralen Einflüssen. Hierzu muß man sich ver-gegenwärtigen: Die Ordnung der beruflichen Bildung liegt in staatlicher Verantwortung (der Staat erläßt - auf gesetzlicher Grundlage und unter Beteiligung der Tarifparteien - für jeden anerkannten Ausbildungsberuf bundeseinheitliche Ausbildungsordnungen), aber der Abschluß von Berufsausbildungsverträgen nach Maßgabe staatlicher Ausbildungsordnungen obliegt ausschließlich den vertragsschließenden Parteien, also den Ausbildungsbetrieben und den Auszubildenden bzw. deren Eltern. Dieses Mischsystem aus staatlichen, korporativen und marktwirtschaftlichen Komponenten (Staat, Arbeitgeberorganisationen, Kammern, Ausbildungsbetriebe) hat den Vorteil, Risiken des Marktversagens auf der einen Seite und des Staatsversagens auf der anderen Seite zu begrenzen, Fachkompetenzen und Legitimationsressourcen zu bündeln und unnötige Blockaden bei der Umsetzung bildungspolitischer Entscheidungen in die betriebliche Ausbildungspraxis zu vermeiden. Es verhindert aber nicht, daß das Angebot an Ausbildungsplätzen maßgeblich vom betrieblichen Qualifikationsbedarf und die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen von demographischen Entwicklungen und dem Bildungsverhalten der Jugendlichen beeinflußt werden. Im Unterschied zum allgemeinen Schulwesen, das gesetzlich verpflichtet ist, bei der regionalen Schulentwicklungsplanung ein vollständiges und auch wohnortnahe Bildungsangebot zu sichern, variieren die Chancen des Zugangs zu betrieblichen Ausbildungsplätzen mit konjunkturellen Schwankungen des Beschäftigungssystems und der jeweiligen regionalen Wirtschaftsstruktur im Wohn- und Arbeitsbereich der Ausbildungsplatzbewerber. Selbst zu Zeiten der Hochkonjunktur und des globalen Überschusses an gemeldeten Ausbildungsstellen trifft man in strukturschwachen Regionen auf erhebliche Ausbildungsplatzdefizite (siehe Abb. 2).

Besonders dramatisch entwickelte sich die Ausbildungssituation in den neuen Bundesländern nach Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland. Die überkommene duale Struktur der Lehrlingsausbildung mit ihren zentralen Bestandteilen des fachtheoretischen und allgemeinbildenden Unterrichts in der Berufsschule und des praktischen Lernens im Betrieb wurde auch in der DDR als eine Form der beruflichen Qualifizierung angesehen, an der im Grundsatz festzuhalten sei. Anders als in der alten Bundesrepublik mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) sah die Verfassung der DDR vor, daß jeder Jugendliche „das Recht und die Pflicht (hat), einen Beruf zu erlernen“ (§ 25 Abs. 4). Für alle Abgänger der all-

gemeinbildenden polytechnischen Oberschule, die keine anderen weiterführenden Bildungseinrichtungen (zum Beispiel die Erweiterte Oberschule) besuchten, stellte so die Lehrlingsausbildung den nächsten Schritt in der Bildungs- und Berufslaufbahn dar. Dies war in den 80er Jahren für drei Viertel aller Jugendlichen der vorgegebene Weg ins Arbeitsleben (vgl. Arbeitsgruppe Bildungsbericht am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung 1994).

Abb. 2



Mit dem Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland wurde für das Ausbildungswesen im Rahmen des dualen Systems das Prinzip der Vertragsfreiheit für den Abschluß von Ausbildungsverträgen und damit die Orientierung an der Bedarfslage der Betriebe (Markt) einerseits sowie an den Bildungsinteressen und am Bildungsverhalten der Jugendlichen bzw. ihrer Eltern andererseits übernommen. Es zeigte sich jedoch sehr bald, daß nur ein vergleichsweise geringer Anteil der Betriebe in der Lage war, Ausbildungsplätze anzubieten. Die Ausbildungsbeteiligung der Betriebe in Ostdeutschland liegt nach wie vor deutlich unter derjenigen westdeutscher Betriebe. Hintergrund der geringeren Ausbildungsbereitschaft ist u.a. die Umstrukturierung der ehemals großbetrieblich dominierten Ausbildung in der DDR und deren Verlagerung in kleine und mittlere Betriebe. In der DDR wurden rund drei Viertel aller Lehrlinge in den großbetrieblichen Kombinaten ausgebildet. Die Ausbildung im Handwerk spielte nur eine geringe Rolle. Mit der Entflechtung und Auflösung der Kombinate stehen diese für Ausbildungsaufgaben nicht mehr zur Verfügung, während die nach der Vereinigung entstandenen kleinen und mittleren Betriebe am Markt häufig noch nicht konsolidiert sind und sich Ausbildungsaufgaben nur zögernd und vielfach nur unter dem Einfluß der Anreizförderung für Ostbetriebe öffnen. Die massive Anreizförderung für ausbildende Betriebe - sie erreichte zum Beispiel in Brandenburg einen Umfang bis zu 80 % aller betrieblichen Ausbildungsplätze - entschärfte in gewisser Weise die katastrophale Ausbildungsstellensituation in den neuen Bundesländern, bewirkte jedoch vermutlich eine weitere Verzögerung in der Anpassung der Betriebe an die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen des dualen Systems.

Das frühere Nord-Süd-Gefälle regionaler Disparitäten in den alten Ländern der Bundesrepublik Deutschland ist auch heute noch stark ausgeprägt, wird aber, wie angedeutet, überlagert von dem noch stärkeren Gefälle zwischen west- und ostdeutschen Ländern. Über den Zeitablauf hat sich im Durchschnitt an den regionalen Disparitäten kaum etwas geändert.

Abb. 3 Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1993-1997

Bundesländer (West und Ost)	Arbeitslosenquote insgesamt	Ausbildungsplatz- Angebots-Nachfrage- Relation	Cluster
Baden-Württemberg	7,4	109,0	1
Bayern	7,6	109,6	1
Hessen	8,7	102,0	2
Niedersachsen	11,3	104,1	2
Nordrhein-Westfalen	10,9	102,3	2
Rheinland-Pfalz	8,8	106,3	2
Saarland	12,2	104,6	2
Schleswig Holstein	9,5	104,3	2
Berlin (West)	14,3	95,8	3
Bremen	14,5	97,1	3
Hamburg	10,8	99,4	3
Brandenburg	16,0	93,5	4
Mecklenburg-Vorpommern	17,8	96,3	4
Sachsen	15,9	93,6	4
Sachsen-Anhalt	18,4	96,6	4
Thüringen	16,7	97,9	4
Quelle: Eigene Berechnungen			

Die Struktur unserer Cluster-Analysen (Abb. 3 in Verbindung mit Abb. 4) belegen im einzelnen:

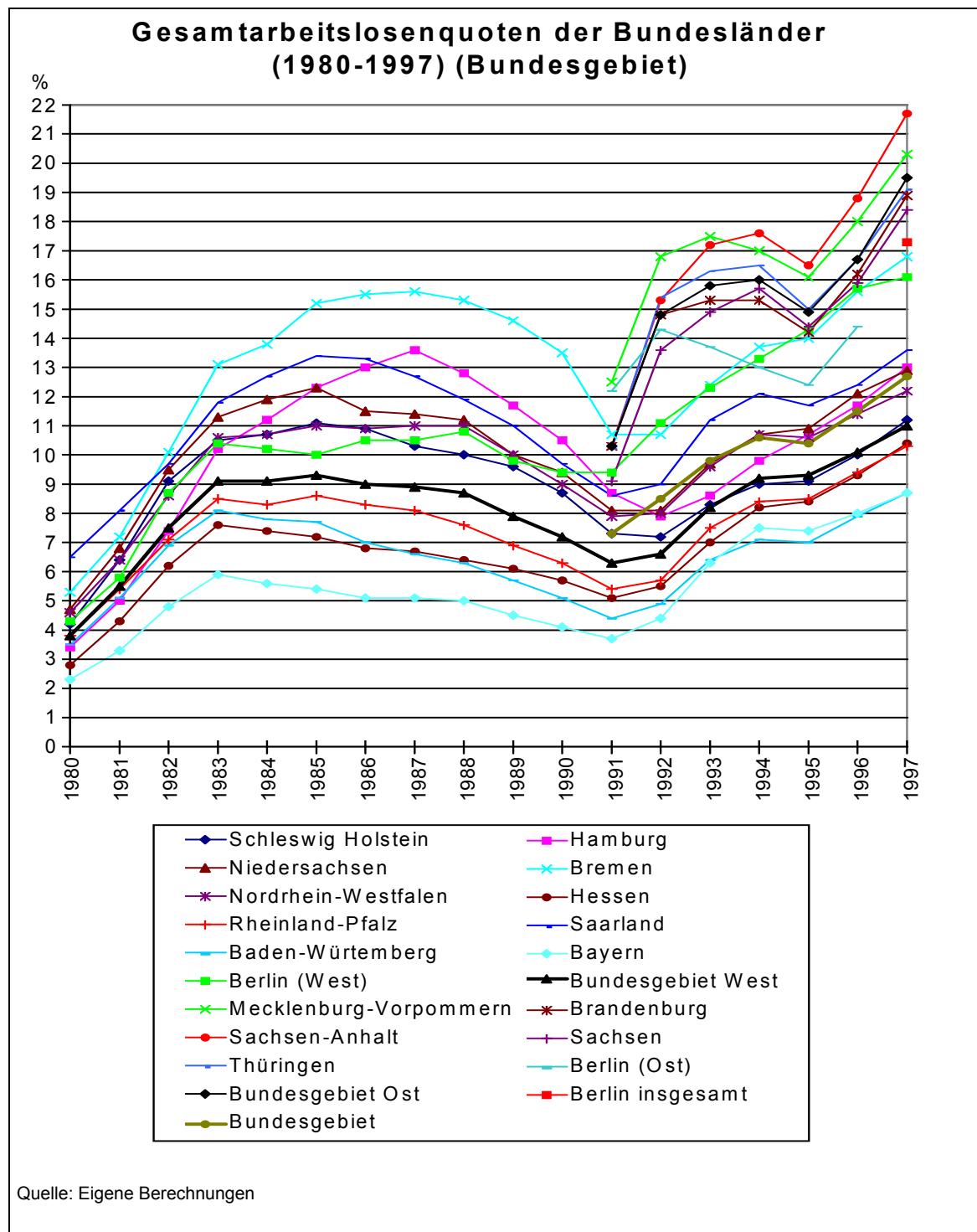
- Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkt und Ausbildungsstellenmarkt. Bundesländer mit relativ niedrigen Arbeitslosenquoten, wie schon in den 80er Jahren Baden-Württemberg und Bayern, weisen die höchsten Angebots-Nachfrage-Relationen auf dem Ausbildungsstellenmarkt aus, und umgekehrt sind Länder mit der höchsten

Arbeitslosenquote, so seit den 80er die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg und nach der Vereinigung noch ausgeprägter die neuen Bundesländer, am stärksten von den Einbrüchen auf dem Ausbildungsstellenmarkt betroffen.

- Die Varianz der länderspezifischen Abweichungen vom Bundesdurchschnitt der Angebots-Nachfrage-Relationen auf den Ausbildungsplatzmärkten verändert sich in Abhängigkeit von der Arbeitsmarktlage. Sinkende Arbeitslosenquoten gehen einher mit zunehmenden Differenzen der Ausbildungsversorgungslage zwischen den Bundesländern (und Arbeitsamtsbezirken) und umgekehrt. Privilegierte Regionen zeichnen sich aus durch eine vergleichsweise hohe Reagibilität des Ausbildungsstellenmarkts in Abhängigkeit von der Entwicklung des Arbeitsmarkts. Tendenziell schlecht versorgte Ausbildungsmarktregionen verbessern ihre Ausbildungsmarktsituation bei konjunkturellem Aufschwung weniger stark als gut versorgte Regionen.
- Das Niveau der Arbeitslosigkeit ist seit 1991 bei zunehmender Spreizung der Arbeitslosenquoten rapide gestiegen (Abb. 4): In den westdeutschen Bundesländern lag die Arbeitslosenquote 1991 bei 7,2 und 1997 bei 10,7. Das Gesamtspektrum der Arbeitslosenquoten in den west- und ostdeutschen Bundesländern bewegte sich 1997 zwischen 8,1 für Bayern und 21,9 für Sachsen-Anhalt.

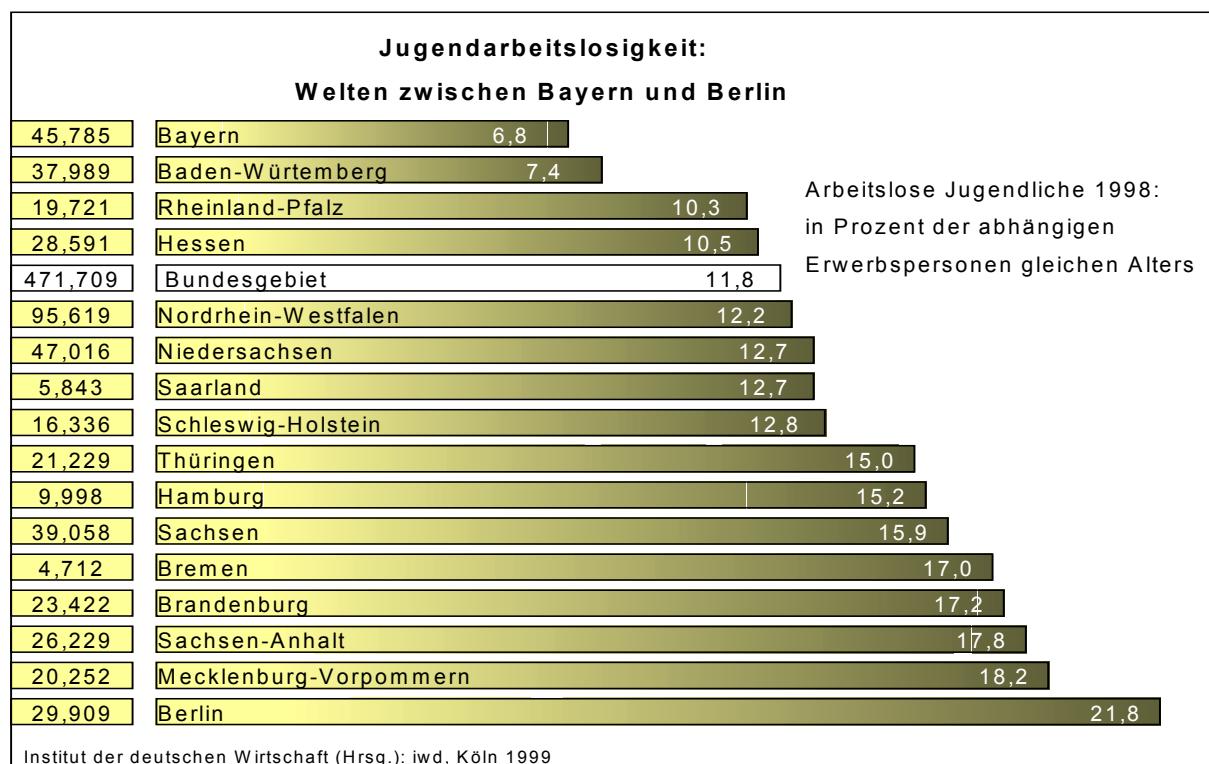
Hinter der statistisch ausgewiesenen Gesamtarbeitslosenquote verbergen sich gravierende Unterschiede zwischen den von Arbeitslosigkeit betroffenen Altergruppen. Im internationalen Vergleich gehörte die Bundesrepublik Deutschland in der Vergangenheit zu den Ländern mit der niedrigsten Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren. Dies wurde insbesondere als ein Erfolg des dualen Ausbildungssystems angesehen. Inzwischen hat sich die Arbeitslosigkeit für Jugendliche seit Beginn der 90er Jahre deutlich verschärft, und zwar stärker als bei Erwachsenen. Sie lag 1998 bei 11,8 bei einer Spannweite von 6,8 für Bayern und 21,8 für Berlin (Abb. 5).

Abb. 4



In einer Gesellschaft, in der die Verteilung von Lebenslagen so eng an die Stellung im Beruf gebunden ist, wie in der Bundesrepublik Deutschland, kann der freiwillige oder erzwungene Verzicht auf Berufsausbildung irreversible Folgen haben. Wie die Befunde der westdeutschen Lebensverlaufsstudien am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung belegen (vgl. Blossfeld 1989), gilt das nicht nur für den Einzelfall, sondern für ganze Geburtskohorten. Vergegenwärtigt man sich diesen Zusammenhang, so wird deutlich, daß die soziale Dimension der Berufsbildungspolitik mehr ist als nur eine Frage lernfördernder Maßnahmen oder der finanziellen Unterstützung einkommensschwächerer Personenkreise. Über berufliche Aus- und Weiterbildung werden nicht bloß Chancen des Einkommenserwerbs verteilt. Verteilt werden Lebenlagen.

Abb. 5



3.3 Was tun? - Aspekte zur Modernisierung des dualen Ausbildungssystems

Das in der Europäischen Union als Leitziel für das „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft“ angestrebte Sozialmodell baut sowohl auf Wettbewerb als auch auf Solidarität auf. Dieses Leitziel erfordert hohe Effizienz der Berufsbildung und die Chance aller Jugendlichen, unabhängig von konjunkturellen Einflüssen und regionalen Besonderheiten in ihrer beruflichen Kompetenzentwicklung für das Erwerbsleben gefördert zu werden. Die vom Staat in Zusammenarbeit mit den Tarifpartnern zentral vereinbarten Ausbildungsstandards in Form von gestaltungsoffenen Berufsprofilen legen die Rahmenbedingungen fest, in deren Kontext

auf dezentraler Ebene unter Einbeziehung aller an der Berufsbildung beteiligten Interessen-
gruppen die Umsetzung entsprechend den regionalen Besonderheiten erfolgt.

Die Option für das Recht auf qualifizierte berufliche Kompetenzentwicklung „für jeden“ erfor-
dert nachhaltige Aktionen auf unterschiedlichen Ebenen. Allem voran muß ein gesellschaftli-
cher Konsens darüber herbeigeführt werden, daß der Anspruch auf berufliche Bildung un-
teilbar ist, unabhängig von der jeweiligen Konjunkturlage und den regionalen Gegebenhei-
ten. Zur Diskussion stehen dabei:

- die Neufassung des Berufskonzepts im Sinne einer „neuen Beruflichkeit“ auf der Grund-
lage breit angelegter Kernberufe unter Einbeziehung modularisierter Formen beruflicher
Kompetenzentwicklung im Rahmen eines solchen Berufskonzepts mit der Möglichkeit des
Erwerbs von Zusatzqualifikationen,
- die Reduzierung der zentralen Berufsbildungsplanung und -politik auf die konstruktive
Gestaltung ausbildungsfördernder Rahmenbedingungen und die Verstärkung regionaler
Zuständigkeiten und Funktionen im Zusammenhang mit der Gewährleistung eines hinrei-
chenden Angebots an qualifizierten Lernortarrangements, einer verstärkten Kooperation
der regionalen Akteure, der Entwicklung neuer Formen der Qualitätssicherung und -kon-
trolle „vor Ort“ etc.,
- den Ausbau des dualen Systems zu einem pluralen System miteinander vernetzter Lern-
orte in Verbindung mit dem Ziel der Förderung selbstorganisierten Lernens und der Ver-
besserung regionaler Infrastrukturbedingungen (Beratung, Information etc.),
- die Förderung der beruflichen Weiterbildung, deren Verknüpfung mit der beruflichen Er-
stausbildung sowie der Zertifizierung informeller Lern- und Arbeitserfahrungen im Be-
schäftigungssystem,
- zieladäquate und nutzergerechte Finanzierung der beruflichen Aus- und Weiterbildung
unter Einbeziehung sowohl angebots- als auch nachfrageorientierter Anreize,
- last not least: die Öffnung beruflicher Bildungsangebote für neue Beschäftigungschancen
in Europa.

Bei der Bearbeitung dieser Problembereiche im Pflichtenheft der Berufsbildungsreform in
Deutschland sollten die Erfahrungen in anderen EU-Staaten frühzeitig mitberücksichtigt und
auf ihre Brauchbarkeit geprüft werden. Berufsbildungssysteme lassen sich nicht exportieren
oder importieren. Wohl aber ist es zweckmäßig, die Entwicklung in den jeweils anderen
Systemen zu beobachten und davon zu lernen. Der Maastrichter Vertrag von 1992 weist der

Europäischen Union ausdrücklich eine subsidiäre, die nationalen Berufsbildungspolitiken unterstützende und ergänzende Funktion zu. Eine Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die berufliche Aus- und Weiterbildung in den Mitgliedstaaten wird explizit ausgeschlossen. Initiativen der Europäischen Kommission, als maßgebliche Triebkraft für eine stärkere Integration der nationalen Berufsbildungssysteme wirksam zu werden, stießen auf Widerstand und blieben meistens erfolglos. Die historisch entstandene Vielfalt der Berufsbildungssysteme besteht somit weitgehend fort. Allerdings hat die EU-Kommission dazu beigetragen, den politischen und wissenschaftlichen Diskurs über Leitlinien und Prinzipien der institutionellen und didaktischen Gestaltung der beruflichen Bildung zu verbreiten; sie hat auf diesem Wege zur transnationalen Zusammenarbeit beigetragen. Die damit erzeugte Integrationsdynamik „von unten“ (Koch 1998) deutet auf einen vernünftigen Mittelweg zwischen der Vielfalt nationaler Berufsbildungswege im Rahmen europäischer Einheit hin (CEDEFOP 1999). Auf diesem Wege sollten Lernprozesse zwischen den Systemen intensiviert und für die jeweils eigene Entwicklung konstruktiv genutzt werden.

4. Von Europa Lernen: Gestaltungsoptionen für den Modernisierungsprozeß

4.1 Flexibilisierung, Dynamisierung und Öffnung der dualen Ausbildung durch Modularisierung im Rahmen des Berufskonzepts

Das duale System in Deutschland hat im europäischen Vergleich beachtliche Erfolge vorzuweisen, und zwar sowohl im Hinblick auf die Sicherstellung eines hohen Qualifikationsniveaus für das Beschäftigungssystem als auch in bezug auf die flächendeckende Versorgung der heranwachsenden Generation mit Ausbildungsplätzen. Die soziale Bindekraft des Berufs als Sozialisationsinstanz par excellence hat auch nach jüngeren Untersuchungen noch immer beachtliches Gewicht (vgl. Konietzka/Lempert 1998). Kritiker des dualen Ausbildungssystems sehen darin Risiken für dessen Anpassungsfähigkeit an die Herausforderungen des Beschäftigungssystems unter dem Einfluß der Globalisierung. Dennoch ist vor übereilten, wissenschaftlich wenig fundierten Schlüssen in Richtung auf eine „Entberuflichung“ durch Modularisierung der Ausbildung dringend zu warnen. Die potentiellen negativen Folgen einer Abkehr vom Berufsprinzip sind für die Individuen weit gravierender einzuschätzen als der vermeintliche Nutzen. Gleichwohl sollte die Erprobung eines zweckmäßigen Umgangs mit „Modularisierung im Rahmen des Berufskonzepts“ (Kloas 1998) kein Tabu sei.

Grundlegende Merkmale für eine Moduldefinition im Rahmen des Berufskonzepts sind:

- Eine Berufsqualifikation besteht aus einer Kombination von Teilkompetenzen (= Modulen), die zur Gesamtfunktion (= berufliche Handlungskompetenz) unerlässlich sind. Modul heißt also in diesem Zusammenhang betrachtet: Teil eines Ganzen.
- Module sind das (angestrebte) Ergebnis von Qualifizierungsprozessen, das heißt eine Kompetenz- oder - wie es Kloas bezeichnet - Outcome-Kategorie.
- Module sind ohne betriebs- und trägerübergreifende Standards (z.B. entsprechend den Berufsbildungspositionen einer Ausbildungsordnung), die Transparenz und Vergleichbarkeit ermöglichen, nicht denkbar.

Die von Kloas gewählte Moduldefinition lässt offenbar Ansätze nicht zu, die zwar auf der Outcome- bzw. Kompetenzebene Teilqualifikationen beschreiben, diese aber abschließend, das heißt ohne Prüfung der Gesamtqualifikation, einzeln prüfen und zertifizieren wollen. Ein solcher, dem englischen Modulkonzept entlehnter Ansatz würde zentrale Standards des Berufskonzepts außer Kraft setzen. Beispielsweise könnte dem Merkmal, daß die Berufsbildung auf ein breites Feld von Tätigkeiten vorbereiten und fachübergreifende Sozial- und Methodenkompetenz vermitteln soll, um so über einen rein innerbetrieblichen Verwendungszusammenhang hinaus für jeden Einzelnen Handlungsfähigkeit zu erreichen, nicht adäquat entsprochen werden. Gerade weil die Gesamtfunktion einer Ausbildung (berufliche Handlungsfähigkeit) mehr sei als die Summe der Einzelfunktionen (Module), sei eine Abschlußprüfung unerlässlich und deswegen ein fragmentierendes Modulverständnis für die Ausbildung nicht tragbar.

Module sollten als standardisierte Teilkompetenzen entwickelt werden, die in unterschiedlichen Bereichen - auf horizontaler und vertikaler Ebene - einsetzbar sind und somit die Verbindung von Aus- und Weiterbildung fördern. Auf diese Weise ließe sich die Ausbildung flexibler gestalten und die Unübersichtlichkeit der Weiterbildung - gewissermaßen auf einer „mittleren Ebene der Systematisierung“ (Faulstich 1995) - reduzieren. Neben diesem Aspekt der Mehrfachverwendbarkeit einzelner Module für verschiedene Bildungsgänge und der Möglichkeit, Begabungs- und Zeitreserven in der Ausbildung bereits für Weiterbildungs-zwecke zu nutzen, hebt Kloas zu Recht hervor, daß Weiterbildungsmodule auch hilfreich für innovative Neuordnungsprozesse in der Ausbildung und insofern auch ordnungspolitisch als Bindeglied zwischen Aus- und Weiterbildung zu bewerten seien. Denn im Weiterbildungsbe-reich nachgefragte Module sind für Berufsfelder, in denen noch keine Ausbildungsberufe existieren, in der Tat ein wertvoller Orientierungsrahmen, zumindest ein valider Indikator für Zwecke der Früherkennung.

Fazit:

- Modularisierung im Rahmen der beruflichen Erstausbildung könnte ein wichtiger Beitrag für eine adressatengerechte Differenzierung, insbesondere auch für eine differenzierte Form der Begabten- und Benachteiligtenförderung sein. Da sich Module im hier verstandenen Sinne auszeichnen durch ein hohes Maß an trägerübergreifender Qualitätsstandardisierung bei gleichzeitig erhöhter Optionalität in bezug auf die Auswahl von Modulen (Wahlpflicht), wird subjektive Beliebigkeit ebenso vermieden wie mißbräuchliche Verwässerung der Ausbildungsstandards.
- Modularisierung im Bereich der Weiterbildung könnte wesentlich zur Verbesserung von Qualität und Transparenz der Weiterbildungsangebote beitragen, ohne einerseits die unverzichtbare Flexibilität in diesem Bereich preisgeben oder andererseits gesetzliche Regulierungsinstrumente über Gebühr strapazieren zu müssen.
- Modularisierung ist eine wichtige und notwendige Voraussetzung für die Verzahnung von Aus- und Weiterbildung. Sie könnte durch Mehrfachverwendung modularisierter Berufsbildpositionen auch die horizontale Durchlässigkeit zwischen den Berufen fördern und damit zur Vernetzung vormals separierter Ausbildungsgänge, etwa des gewerblich-technischen und des kaufmännischen Bereichs, beitragen.
- Kaum umstritten ist die Bedeutung der Modularisierung für die berufliche Nachqualifizierung, also das Nachholen anerkannter Ausbildungsabschlüsse (vgl. Davids 1998).

Wie diesen wenigen Hinweisen zu entnehmen ist, werden mit der Modularisierung im Rahmen des Berufskonzepts mehrere Zielsetzungen verfolgt. Hierbei sind Modularisierung und Berufskonzept nicht als Gegensatz bewertet, sondern als sinnvolle und effizienzsteigernde Ergänzung, die zur Attraktivitätssteigerung des dualen Systems der deutschen Berufsbildung national und international beiträgt.

Deutlich unverkrampter als in Deutschland wird das Konzept der Modularisierung in den Niederlanden erprobt (vgl. van Cleve 1998). Grund genug, sich mit den Erfahrungen des Nachbarlandes auseinanderzusetzen. Die Modularisierungsdebatte wurde und wird auch dort von zwei Richtungen aus geführt: vom System der Weiterbildung her wie auch im Kontext der Reform der beruflichen Erstausbildung auf der Grundlage des am 1. Januar 1996 in Kraft getretenen „Gesetz(es) für Erwachsenenbildung und berufliche Bildung (WEB)“. Mit diesem Gesetz sollen die verschiedenen Formen des berufsbildenden Unterrichts und der Erwachsenenbildung zusammenhängender gestaltet werden. Das WEB ist konzipiert als ein selbstregulierendes System, wobei die unterschiedlichen Akteure einander Gleichgewicht halten, wesentlich unterstützt durch ein ergebnisorientiertes Finanzierungssystem, das ab dem Jahr 2000 in Kraft treten soll. Als Politikziele lassen sich drei Leitkriterien benennen:

Verwirklichung einer Startqualifikation für jedermann (auf der zweiten Niveaustufe der EU-Qualifikationsstruktur), berufliche Bildung nach Maß (entsprechend den Wünschen und Möglichkeiten der einzelnen Auszubildenden, den Bedürfnissen des Staates und der Wirtschaft) und Systemtransparenz (orientiert an Nutzen und Effizienz für die beteiligten Akteure). Neben der landesweit einheitlichen Qualifikationsstruktur nehmen im neuen WEB vor allem die sogenannten „Regionalen Ausbildungszentren“ einen wichtigen Platz ein. Einerseits geht es dabei um die institutionelle Integration der Akteure in ein regionales Netzwerk der Qualifikationsstrukturentwicklung, andererseits um die gegenseitige inhaltliche wie organisatorische Abstimmung von Ausbildungsgängen „vor Ort“.

Als Referenzrahmen für diese Aktivitäten wurde eine landesweit einheitliche Qualifikationsstruktur für die berufliche Bildung entwickelt, und zwar auf vier Qualifikationsniveaus mit jeweils zwei Ausbildungswegen pro Niveau. Bei den Ausbildungswegen handelt es sich um unterschiedliche Varianten dual organisierter Qualifizierungsformen mit 60 % oder mehr berufspraktischer Ausbildung bzw. mit 20 bis 60 % berufspraktischer Ausbildung. Die Qualifikationsniveaus beziehen sich auf einfache ausführende Tätigkeiten (0,5- bis 1-jährige Assistentenausbildung), auf ausführende Tätigkeiten (2- bis 3-jährige Grundausbildung), auf vollständig selbständige Durchführung von Facharbeitertätigkeiten (2- bis 4-jährige Fachausbildung) und auf mittlere Führungstätigkeiten mit breiter Einsatzmöglichkeit (3- bis 4-jährige Ausbildungsdauer) bzw. Spezialisierung (1- bis 2-jährige Ausbildungsdauer). Die öffentliche Verantwortung wird staatlicherseits darin gesehen, dafür zu sorgen, daß über einzelwirtschaftliche Anforderungsprofile hinaus auch betriebsübergreifende Entwicklungen berücksichtigt werden, also das Prinzip der „Beruflichkeit“ zur Geltung kommt.

Abb. 6

Struktur des berufsbildenden Unterrichtswesens in den Niederlanden		
Niveau und Qualifikation	Ausbildung	Dauer
1. Einfache ausführende Tätigkeiten (Assistent) Niveau 1 des europäischen SEDOC-Systems	1. Assistentenausbildung	0,5-1 Jahr
2. Ausführende Tätigkeiten (Arbeitskraft mit beruflicher Grundausbildung) Niveau 2 des europäischen SEDOC-Systems	2. Berufliche Grundausbildung	2-3 Jahre
3. Vollständig selbstständige Durchführung von Tätigkeiten (Fachkraft) Niveau 3 des europäischen SEDOC-Systems	3. Fachausbildung	2-4 Jahre
4. Vollständig selbstständige Durchführung von Tätigkeiten mit breiter Einsetzbarkeit bzw. Spezialisierung (mittlere Führungskraft oder Spezialist) Niveau 4 des europäischen SEDOC-Systems	4. Ausbildung für mittlere Führungskräfte Spezialistenausbildung	3-4 Jahre 1-2 Jahre

Quelle: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (Hrsg.) Gesetz über Erwachsenenbildung und Berufsbildenden Unterricht. Das Grundzügen. Den Haag

Im Rahmen der neuen Gesetzgebung scheint eine Modularisierung schon deshalb unumgänglich zu sein, weil sich nur auf diesem Wege Übergänge zwischen den Subsystemen realisieren und Sackgassen mit negativen Selektionseffekten vermeiden lassen. Modularisierung ist kein Selbstzweck. Sie lässt sich nur im systemischen Zusammenhang angemessen beurteilen und praktizieren. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist im Fall der niederländischen Ausbildungsreformen: Mit der Verabschiedung des „Beschäftigungsgesetzes“ im Jahre 1991 wurden die Sozialparteien verantwortlich an Maßnahmen der Beschäftigungsförderung beteiligt. Das Beschäftigungsgesetz und dessen Umsetzung in die Praxis schaffte offenbar ein vertrauensvolles Klima für ein flexibles System der Berufsbildung zwischen Markt und Staat auf der Grundlage des „Gesetzes für Erwachsenenbildung und berufliche Bildung“ (WEB) von 1996. Hierfür wird nicht nur die Herstellung einer organisatorischen, auch regional konturierten Infrastruktur zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem eingefordert, sondern auch ein geeignetes Qualitätssicherungssystem. Überdies darf nicht übersehen werden, daß die neue gesetzliche Regelung der beruflichen Bildung in den Niederlanden auch eine soziokulturelle und gesellschaftspolitische Funktion übernimmt. So ist es wichtigstes Ziel des WEB, jedem Bürger - vor allem Schulabbrechern und Angehörigen ethnischer Minderheiten - eine Mindestqualifikation zu

sichern, um gesellschaftliche und individuelle Entfaltungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Dieses Ziel soll über Modularisierung und Integration erreicht werden.

Im Überblick betrachtet, lassen sich die für die Einführung des Modularisierungskonzepts relevanten Veränderungen in den Lenkungskonzepten auf dem Gebiet der beruflichen Bildung unter vier Gesichtspunkten zusammenfassen:

- ein in den Hintergrund tretender Staat, der sich darauf konzentriert, Rahmenbedingungen zu schaffen und Impulse zu setzen;
- eine damit einhergehende Re-Korporatisierung im Sinne einer verstärkten Einbindung der Sozialpartner;
- eine (mehr oder weniger gesteuerte) Deregulierung und Dezentralisierung, verbunden mit einer Stärkung der Autonomie regionaler und lokaler Akteure;
- ein Streben nach Neubestimmung der traditionellen Beziehungen zwischen Akteuren in verschiedenen Segmenten sowie die Ausdehnung des Handlungsspielraums für private Akteure.

Das „Gesetz für Erwachsenenbildung und berufliche Bildung“ ist erst seit dem 1. Januar 1996 in Kraft, so daß sich wenig über die Resultate und Effekte der neuen Strukturen sagen läßt. Jedoch ist davon auszugehen, daß der jetzt geltende ordnungspolitische Rahmen einiges zu bieten hat, vor allem: Flexibilität sowohl innerhalb des Systems als auch hinsichtlich der externen Orientierung auf das Umfeld sowie Regulierung dort, wo es notwendig erscheint. Das Konzept der Modularisierung muß in diesem Zusammenhang als Element einer innovationspolitischen Strategie begriffen werden.

4.2 Vom dualen zum pluralen System der Lernorte - Förderung beruflichen Lernens durch Vielfalt und Wechsel der Lernumgebungen

Ebenso wie das Berufsprinzip wird auch das Dualitätsprinzip der Verbindung von Theorie und Praxis in schulisch und betrieblich organisierten Lernorten für die Identitätsbildung durch Ausbildung und Arbeit in absehbarer Zukunft von nicht zu unterschätzender Bedeutung sein. Allerdings ist die Suche nach Identität schwieriger geworden (vgl. Baethge/Hantsche/Pelull/Voskamp 1988). Das Konzept der „anerkannten Ausbildungsberufe“ kann in vielen Bereichen nicht mehr Schritt halten mit der Dynamik des Qualifikations(struktur)wandels, und die Dualität der Lernorte wird angesichts des insgesamt bedrohlichen und in einzelnen Regionen und Sektoren schon dramatischen Rückgangs an Ausbildungsstellen auf eine harte Probe gestellt. Unter diesen Umständen kommt es darauf an, alle Möglichkeiten zu

nutzen, die regional verfügbaren Ausbildungsressourcen optimal auszuschöpfen und nach innovativen Formen der Kombination von Lernorten zu suchen.

Das gilt insbesondere im Hinblick auf die Veränderung der Qualifikationsanforderungen in der sich abzeichnenden Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft. Mehr denn je kommt es darauf an, daß junge Menschen lernen, *an und mit* einer Vielfalt von Lernorten zu lernen, statt nur innerhalb einer einzelnen Bildungseinrichtung ausgebildet zu werden. Das duale System in Deutschland verfügt schon derzeit über ein großes Potential verschiedener Lernorte und Lernortkombinationen. Es entspricht vom Ansatz her den Erkenntnissen der lernökologischen Forschung, wonach sich Vielfalt und Wechsel der Lernumgebungen als günstiger Entwicklungskontext auswirken. Das Förderungspotential der „ökologischen Kontexte“ und „ökologischen Übergänge“ hängt allerdings vom Vorhandensein und der Qualität der sozialen Verbindungen zwischen den Lebensbereichen ab, insbesondere von gemeinsamer Beteiligung, Kommunikation und dem Ausmaß an Information über die jeweils anderen Handlungsfelder. Wie die schon älteren Befunde der Lernortforschung (Münch/Müller/Oesterle/Scholz 1981) und die neueren Untersuchungen über Lernortkooperation im Rahmen des dualen Systems empirisch belegen (Pätzold/Walden 1995), könnte und sollte das Potential vorhandener Lernortkombinationen für das berufliche Bildungssystem insgesamt und die Entwicklung des Einzelnen effizienter und flexibler genutzt werden als bisher. Dies gilt sowohl für die Erschließung neuer Ausbildungsplätze (Ausbildungsversorgung) als auch für die Erprobung neuer Formen der Kombination von Lernorten mit dem Ziel, die Selbststeuerung und Eigenverantwortung der Lernenden zu fördern.

Kleinere EU-Staaten experimentieren mit neuen Formen und Prozessen der Entwicklung und Gestaltung von Lernfeldern, die auch aus Sicht des dualen Systems Beachtung verdienen. „Open learning situations“ und „free choice“ heißt die Devise eines „Sekundar-Oberstufen-Experiments“ in Finnland, das darauf abzielt, junge Menschen zu befähigen, im Rahmen ihres jeweiligen Ausbildungsprogramms das regionale Potential an Lernorten selbstständig zu wählen und zu nutzen (vgl. Arnman/Kutscha/Young 1995). So nehmen beispielsweise Gymnasiasten an Kursen beruflicher Schulen teil (z.B. zur Orientierung über berufliche Bildungswege). Schüler und Schülerinnen beruflicher Schulen besuchen mit einem Teil ihres Ausbildungsdeputats gymnasiale Bildungseinrichtungen (z.B. zum Erwerb von Fremdsprachen) oder auch andere berufliche Bildungseinrichtungen (z.B. zum Erwerb von Zusatz- und Spezialkenntnissen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechniken, die an der Herkunftsschule nicht oder nicht qualifiziert genug angeboten werden). Gymnasiasten und Berufsschüler können gleichermaßen Angebote vorhandener Fachhochschulen nutzen etc. Nicht gelungen ist die Einbeziehung der betrieblichen Praxis. Auf diesem Gebiet hat das duale Ausbildungssystem in Deutschland nicht zu überschätzende Vorteile. Allerdings darf

dieser Vorteil kein Privileg sein, von denen ein mehr oder weniger großer Teil der Jugendlichen je nach sozialer, schulischer und regionaler Herkunft sowie nach Geschlecht, Nationalität oder spezifischer Behinderung ausgeschlossen bleibt. Betriebliche Ausbildungsplätze sind ein knappes Gut, das effizient und gerecht verteilt werden muß, wenn es seine unersetzbare Funktion im pluralen System der Lernorte und überhaupt im System der Sozialen Marktwirtschaft erfüllen soll.

4.3 Von der Anstalt zum Dienstleistungszentrum - Modernisierung der Berufsschule

Mit dem Übergang von der Fortbildungsschule zur Berufsschule Ende des neunzehnten, Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts wurden dieser staatlich beaufsichtigten Anstalt drei Aufgabenschwerpunkte zugewiesen:

- die Beschulung Jugendlicher mit dem Ziel sozialer Kontrolle und Fürsorge (Jugendliche von den „Einflüssen der Straße“ fernhalten);
- die Aufrechterhaltung eines kulturellen Vermittlungsanspruchs während des Jugendalters durch den Staat (allgemeinbildende Unterrichtsfächer);
- die Sicherung der Beruflichkeit der Ausbildung durch die Garantie überbetrieblicher Organisationsstrukturen bei Zielen, Inhalten und Ergebnissen der Berufsausbildung (Qualitätsstandards).

Diese Funktionen sind zwar heute immer noch wichtig. Allerdings kann die Zukunft der Berufsschule als pädagogische und öffentlich zu verantwortende Dienstleistungseinrichtung nicht länger die einer staatlichen Zwangseinrichtung mit Einheitslernprogrammen. Sie ist darin zu sehen, daß sie auf hohem Niveau diejenigen Ausbildungsleistungen bereithält, die von Seiten der Auszubildenden im Rahmen der angestrebten Ausbildungsabschlüsse auch tatsächlich nachgefragt werden, sei es zur Vervollständigung des Ausbildungsprogramms, zum Ausgleich von Defiziten, zur Ergänzung oder Vertiefung. Wenn es richtig ist, daß die Kritik an der Berufsschule im Grunde eine Kritik an der Zumutung dysfunktionaler Einheitsprogramme ist, dann scheint Diversifizierung des Lernangebots ein erfolgversprechender Weg aus der Misere der Berufsschule zu sein.

Dies gilt auch für den obligatorischen berufsübergreifenden Lernbereich in der Berufsschule. Manchmal wird noch immer mit Stolz auf diesen Lernbereich verwiesen, scheint er doch der Berufsschule die Weihe der Allgemeinbildung zu verleihen. In Wahrheit ist der Unterricht in den sogenannten allgemeinbildenden Fächern der Berufsschule - Relikt der alten Fortbildungsschule - nie über den Zustand krisenhafter Deformationen hinausgekommen, woran

auch die ordnungsgemäße Einführung neuer Lehrpläne und Stundentafeln nichts änderte.

Was für alle Schüler und alle Schülerinnen der Berufsschule - unabhängig vom angestrebten Beruf und von der sozialen Stellung im Beruf - verpflichtend sein soll, bedarf einer besonderen Begründung. Doch diese ist heute nicht mehr in Sicht. Nicht ohne Grund hat sich in den Bundesländern kein generell verbindliches Konzept für den allgemeinbildenden Lernbereich durchgesetzt. Warum denn jungen Erwachsenen an Berufsschulen den Besuch „allgemeinbildender“ Unterrichtsfächer oktroyieren, statt ihnen attraktive Lernangebote anzubieten, aus denen sie wählen können, beispielsweise Angebote, die das Interesse an beruflicher Weiterbildung fördern? Der bisherige obligatorische Bereich der Berufsschule sollte als weiterbildungsbezogener Wahlpflichtbereich strukturiert werden. Als Organisationsprinzip empfiehlt sich die Wählbarkeit von Kursen und Kursprofilen. Das Kursprinzip lässt mehr Differenzierung zu... Für die Ausgestaltung des Pflicht- und Wahlpflichtbereichs bieten sich lokale Kooperationen mit Weiterbildungsträgern an. Gleichzeitig sollte sich die Berufsschule dabei auch selbst als Weiterbildungsträger profilieren.

Aus Wettbewerbsgründen sollten Berufsschulen die Möglichkeit haben, eine eigene Investitionsplanung vorzunehmen und kontraktuelle Beziehungen zu Betrieben einzugehen. Auf der regionalen Ebene ist ein regionales Berufsbildungsmanagement mit akteurübergreifenden Strukturen zu entwickeln. Die Umwandlung der beruflichen Schulen in moderne Dienstleistungszentren ist notwendigerweise abhängig von der Bereitschaft und Fähigkeit der kommunalen Schulträger, die Rahmenbedingungen schulischer Arbeit flexibel zu koordinieren und zu verbessern. Modernisierung der beruflichen Schulen und Innovation durch flexible und kooperative Steuerungsformen der Kommunalverwaltung sind zwei Seiten einer Medaille.

Die Umwandlung der schulischen Anstalten in moderne Dienstleistungszentren erfordert nicht zuletzt aufgabenbezogene Formen der Personalrekrutierung bzw. der Kooperation mit Dienstleistern der Weiterbildung, der Jugendhilfe und der Sozialarbeit. Nur dann kann die Aufgabenvielfalt, die der Berufsschule zugewachsen ist, von ihren Organisationsstrukturen professionell realisiert werden. Die Ausbildung von Berufspädagogen sollte auf verschiedene Weise möglich und in ihrer Ausrichtung nicht auf die Schule begrenzt sein. Sie sollte auf Funktionen, nicht wie heute, auf Institutionen bezogen sein, sich z.B. an den fachlichen Schwerpunkten, an Fragen des Bildungsmanagements, der Steuerung von Lernprozessen und der Personalentwicklung orientieren. Sie würde so die Verschiedenartigkeit der institutionellen Räume in der Berufsbildung widerspiegeln und die Überlappung der Einsatzbereiche fördern. Die Ausbildung der Lehrer muß zu breiteren Qualifikationen und mehr fachwertbaren Abschlüssen führen, so daß die so ausgebildeten Personen gute Alternativen zur

Tätigkeit in der Berufsschule haben. Deshalb sollten Staatsexamina konsequent durch akademische Abschlüsse (z.B. Diplom, Magister) ersetzt werden. Die Berufsqualifikationen einschlägiger Studiengänge könnten dann sowohl auf die Schule als auch auf eine Tätigkeit in der beruflichen Erwachsenenbildung (Weiterbildung) ausgerichtet sein, so daß der Tätigkeitswechsel im Berufsleben eher zum Normal- als zum Ausnahmefall wird.

4.4 Aufbruch zu neuen Allianzen: Integrierte Beschäftigungs- und Berufsbildungspolitik als Gestaltungsfeld „lernender Regionen“

Anders als das allgemeinbildende Schulwesen unterliegt die Berufsausbildung im dualen System strukturbedingt in hohem Maße konjunkturellen, regionalen und sektoralen Einflüssen. Zum Ausgleich der regionalen Disparitäten wurde in den vergangenen Jahrzehnten ein breites Spektrum an Förderungsmaßnahmen aus den Mitteln des Bundes, der Länder und der Europäischen Union eingesetzt. Trotzdem hat sich an den regionalen Disparitäten kaum etwas geändert. Im Gegenteil: Das Nord-Süd-Gefälle der Ausbildungsversorgung in den alten Bundesländern ist nach der Vereinigung Deutschlands überlagert worden vom Ost-West-Gefälle, was eine Verschärfung der regionalen Disparitäten zur Folge hatte. Das Sofortprogramm der neuen Bundesregierung und die im Bündnis für Arbeit und Ausbildung angestrebten Maßnahmen erfordern neue strategische Allianzen, nicht nur auf zentraler Ebene, sondern insbesondere auch „vor Ort“. Das eine schließt das andere nicht aus. Im Gegenteil: Erst die Koordination der Problembehandlungsstrategien auf zentraler und regionaler Ebene läßt nachhaltige Erfolge erwarten. An das Zusammenwirken der Akteure werden neue Anforderungen gestellt. Die horizontale und vertikale Vernetzung der Entscheidungsinstanzen unter Einbeziehung aller regional bedeutsamen Bildungsträger muß intensiviert und gleichzeitig effektiver gestaltet werden.

Hierzu bietet insbesondere Dänemark ein reichhaltiges Erfahrungsfeld, gerade auch im Hinblick auf das dafür notwendige lokale Management sowie auf die Entwicklung regionaler Beratungs- und Supportstrukturen. Seit dem 1993 verabschiedeten Aktionsplan „Bildung für alle“ ist es oberstes Ziel der dänischen Bildungspolitik, allen Jugendlichen die Möglichkeit einer allgemeinen Schulbildung und Ausbildung zu geben. Gleichzeitig wird angestrebt, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, ein hohes Beschäftigungs niveau zu sichern, die Arbeitslosenquote insgesamt zu verringern und die Ausgrenzung von Problemgruppen aus dem Beschäftigungssystem zu vermeiden. Von 1993 bis 1999 halbierte sich die Arbeitslosenquote von 10,1 % auf 4,9 %.

Kennzeichnend für das dänische System ist die enge Zusammenarbeit der Sozialpartner auf lokaler Ebene. Die Sozialpartner definieren pädagogische Standards; gleichzeitig nehmen

sie auch in Berufsschulen eine beratende Funktion wahr. Anders als in Deutschland wird somit eine starre Trennung zwischen betrieblichen und schulischen Zuständigkeiten vermieden. Strukturelle und organisatorische Flexibilität steht hoch im Kurs. Sie wird unterstützt durch eine vertrauensvolle Kooperation der lokalen Akteure, aber auch durch den Einsatz neuer Kontrollverfahren. Als erstes Land der EU hat Dänemark ein nationales Programm zur Qualitätskontrolle im Bereich der beruflichen Aus- und Fortbildung eingeführt, zwar zunächst weitgehend in Zuständigkeit der einzelnen berufsbildenden Schulen, jedoch ab 1999 verstärkt durch externe Experten und Benchmarking-Verfahren.

Offenbar hat sich in Dänemark die Einsicht durchgesetzt, daß die Anforderungen der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft weder unter Effizienzgesichtspunkten noch unter dem Anspruch der Chancengleichheit mit einer prozyklischen Bildungsplanung und -finanzierung nicht zu bewältigen sind. Bei der beruflichen Erstausbildung teilen sich die öffentliche Hand, die für die schulische Ausbildung aufkommt, und die Arbeitgeber, die die Ausbildungsvergütungen bezahlen, die Kosten. Ein kollektiver Fonds, der von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden verwaltet wird, sorgt für einen finanziellen Ausgleich zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Unternehmen. Zudem trägt der Fonds die Aufwendungen für überbetriebliche Lehrwerkstätten. Schulen, die berufliche Erstausbildung anbieten, haben die Möglichkeit, ihr Budget durch private Initiativen und lokale marktnahe Dienstleistungsangebote zu verbessern.

Auch im Fall von Dänemark muß nachdrücklich darauf hingewiesen werden, daß sich eine einfache Übertragung der dort gesammelten Erfahrungen auf das deutsche Berufsbildungssystem wegen der völlig andersartigen Verhältnisse der beiden Länder - allein schon bedingt durch die unterschiedliche Landesgröße und Einwohnerzahl - von selbst verbietet. Von Europa lernen heißt: Durch Vergleich der Systeme die eigenen Stärken und Schwächen zu erkennen und daraus Konsequenzen für die Weiterentwicklung der vorhandenen Potentiale zu ziehen. Was die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Instanzen und Tarifpartnern betrifft, so hat das Konsensprinzip in Deutschland wesentlich dazu beigetragen, die Reform der beruflichen Bildung namentlich auf dem Gebiet der Neuordnung von Ausbildungsberufen zu verstetigen. Auch in Zeiten harter tarifpolitischer Auseinandersetzungen wurde das Konsensprinzip und die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften nicht in Frage gestellt (vgl. Streeck/Hilbert/van Kevelaer/Mayer/Weber 1987). Allerdings ist nicht zu übersehen, daß die zentralen tripartistischen Arrangements zwischen Staat und Tarifpartnern zu starr sind, um den Problemen auf regionaler Ebene mit angemessenen Mitteln begegnen zu können, ganz abgesehen davon, daß nationalstaatliche Reglements unter dem Einfluß der Globalisierung tendenziell an Wirksamkeit verlieren.

Die Modernisierung des Ausbildungssystems erfordert die Reform und Öffnung bestehender Verhandlungssysteme. Sie bedarf über die vorhandenen korporativen Arrangements hinaus neuer Partner und neuer Verhandlungsstrukturen unter verstärkter Berücksichtigung dezentraler Netzwerke, um daraus neue Kraft für Politikgestaltung auch auf zentraler Ebene schöpfen zu können. Die Berufsbildungspolitik des Bundes und der Länder sollte sich bei der Entwicklung regionaler Kooperationsstrukturen nicht passiv verhalten und sich neuen Steuerungsformen auf regionaler Ebene, wie sie beispielsweise in Dänemark und in den Niederlanden erprobt werden, öffnen.

Wie Erfahrungen einzelner Bundesländer zeigen, eröffnet die Regionalisierung der Strukturpolitik neue Möglichkeiten aktiver, auf die jeweils besonderen Potentiale einer Region abgestimmten Berufsbildungsförderung. Die Aufwertung der Region als neue politische Handlungsebene braucht gewisse Voraussetzungen, um erfolgreich zu sein (Heinze/Voelzkow 1997). Der dafür auf regionaler Ebene in unterschiedlichsten Formen „inszenierte“ Corporatismus, sollte allerdings nicht nur die Organisationen des Wirtschafts- und Arbeitssystems zur Zusammenarbeit aktivieren, sondern - wie es am Beispiel Dänemarks zu beobachten ist - alle an Fragen beruflicher Bildung beteiligten Akteure bzw. deren Repräsentanten einbeziehen. Das gilt für die berufsbildenden Schulen als regionale „Dienstleistungszentren“ ebenso wie für die Organisationen und Träger der Jugendberufshilfe. Integrierte und auf Anschlußfähigkeit im dualen Ausbildungssystem ausgelegte Konzepte des regionalen Berufsbildungs- und Innovationsmanagements könnten in Verbindung mit effizienten regionalen Informations- und Supportstrukturen (Kutscha 1998) eine wirksame Strategie gegen die Zersplitterung der lokalen Zuständigkeiten und für die Entwicklung kooperativer Regulationsstrukturen im Rahmen regionaler Strukturpolitiken entfalten und neue Wege aus der „blockierten Gesellschaft“ weisen (Heinze 1998).

5. Entwicklungspfad und Modernisierungsperspektiven für ein Gesamtsystem der beruflichen Bildung: Mehr Flexibilität in der beruflichen Erstausbildung - weniger Wildwuchs in der Weiterbildung

Wenn es in der vergleichenden Berufsbildungsforschung einen Konsens bei aller Unterschiedlichkeit der Auffassungen über Vor- und Nachteile der Berufsbildungssysteme gibt, so ist es die Einsicht, daß Struktur und Funktion nationaler Qualifikationssysteme einen immament systemischen Charakter haben und es eben deshalb unmöglich sei, Ausbildungssysteme von dem einen in ein anderes Land zu übertragen, selbst wenn ein Transfer wünschenswert wäre. Die Reform des dualen Ausbildungssystems in der Bundesrepublik Deutschland kann nicht ein Kahlschlag gewachsener Ausbildungsstrukturen sein. Zur Diskussion steht die Frage nach Entwicklungspfaden, an denen Reformmaßnahmen zu

orientieren sind. Hierfür sind folgende Optionen für den Ausbau des dualen Systems von Bedeutung:

- Auf das *Berufsprinzip* und das Konzept der Modularisierung angewandt bedeutet Pluralisierung, die Vorteile hoher Freiheitsgrade auf der Mikro- und Meso-Ebene zu verknüpfen mit dem sozialen Schutz funktionaler Beruflichkeit auf der Makroebene unserer Gesellschaft. Modularisierung darf kein Tabu sein, wenn und soweit die Dynamik der Arbeitsanforderungen in einzelnen Bereichen des Beschäftigungssystems ein hohes Maß an Flexibilisierung erfordert. Allerdings muß Modularisierung gegen Mißbrauch geschützt sein, z.B. durch verbindliche Anwartschaften auf den Erwerb weiterer Module im Rahmen der Weiterbildung. Mit der Anerkennung und Förderung der Beruflichkeit des Arbeitsvermögens gingen Politik und Wirtschaft in der Bundesrepublik einen „dritten Weg“ der sozialen Integration verhandlungsschwacher Marktteilnehmer. Daran ist unter den neuen Bedingungen des Beschäftigungssystems anzuschließen. Wir benötigen als ordnungspolitischen Bezugsrahmen einen sozialverträglichen Pragmatismus, innerhalb dessen unter dem Anspruch öffentlicher Verantwortung eine regulierte Pluralität flexibel gestalteter Qualifikationsformen möglich sein sollte. Das notwendige Pendant zur Pluralisierung des Ausbildungssystems wäre die Regulierung der Weiterbildung auf der Ebene „mittlerer Systematisierung“, nicht zuletzt auch als Voraussetzung dafür, die Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung im Kontext eines Gesamtsystems beruflicher Aus- und Weiterbildung herzustellen und die Berechtigung zum Hochschulzugang verantwortbar zu erweitern (Dybowski/Pütz/Sauter/Schmidt 1994).
- Was das *Dualitätsprinzip* betrifft, so ist daran zu erinnern, daß sich das duale System schon seit Jahrzehnten auf dem Weg zur Pluralisierung der Lernorte befindet, und zwar sowohl im schulischen als auch im betrieblichen und überbetrieblichen Bereich. Insgesamt herrscht eine Pluralität der Lernorte vor. Das Dogma von der *Dualität* der Lernorte behindert vielfach das Denken in Systemzusammenhängen. Wir benötigen eine innovative Theorie und - noch wichtiger - eine innovative Praxis der vielfältigen Gestaltung, Kombination und Kooperation von Lernorten. Weltweit befinden sich die Bildungsorganisationen auf dem Entwicklungspfad zur Pluralisierung verteilter Lernsysteme, deren Ressourcen - wie im Fall multimedialer Netzsysteme - zeitgleich unterschiedlichen Adressatengruppen zur Verfügung stehen. Pluralisierung bei gleichzeitiger Vernetzung verteilter Systeme ist die informationelle Infrastruktur für gestaltungsoffene und flexible Bildungssysteme der Zukunft. Nicht auf die Bewahrung bestehender Bildungsinstitutionen kommt es an, sondern auf den Beitrag der Institutionen für die Bildung von Menschen in einer Welt von Institutionen, die rasantem und oftmals radikalem Wandel unterworfen sind.

Wenn die Erwerbstätigen flexibler werden sollen, müssen zunächst die die Erwerbstätigkeit prägenden Institutionen flexibilisiert werden.

- Die Modernisierung des Ausbildungssystems erfordert die Reform und Öffnung bestehender Verhandlungssysteme; sie bedarf über die vorhandenen korporativen Arrangements hinaus neuer Partner und neuer Verhandlungsprozeduren unter verstärkter Berücksichtigung dezentraler Netzwerke, um daraus neue Kraft für die Politikgestaltung auf zentraler Ebene schöpfen zu können. Zentrale Kontextsteuerung und Dezentralisierung sind zwei Seiten einer Medaille; das gilt ebenso für das Verhältnis von Regulierung und Deregulierung mit dem Ziel politischer Modernisierung, um die Strategie- und Innovationsfähigkeit der Berufsbildungspolitik in Abstimmung mit der Beschäftigungspolitik zu stärken. Berufsbildungspolitik ist immer auch Beschäftigungspolitik, und Beschäftigungspolitik ist eingebunden in Gesellschaftspolitik. So betrachtet, steht nicht nur die berufliche Qualifizierung in privilegierten Ausbildungsberufen zur Diskussion, sondern ganzheitlich die Aus- und Weiterbildung in Verbindung mit einer neuen Politik der Erwerbsarbeit.

Literatur

Arbeitsgruppe Bildungsbericht am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (1994): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick. Reinbek.

Arnman, G./Kutscha, G./Young, M. (1995): The Experimental Reform of Upper Secondary Reform in Finland. In: Numminen, U./Virolainen, M. (Eds.): Open School for the Youth. Three European Views of Developing Youth Education in Finland. Report 5. Experimental Reform of Upper Secondary Education of Finland. Helsinki, S. 1-9.

Baethge, M./Baethge-Kinsky, V./Henrich, R. (1996): Erosion oder Reform. Kurzgutachten zu aktuellen politischen und wissenschaftlichen Analysen zu Situation und Reformbedarf des dualen Systems. Eine Studie des Soziologischen Forschungsinstituts SOFI. Göttingen.

Baethge, M./Hantsche, B./Pelull, W./Voskamp, U. (1988): Jugend: Arbeit und Identität. Lebensperspektiven und Interessenorientierungen von Jugendlichen. Opladen.

Blossfeld, H.-P. (1989): Kohortendifferenzierung und Karriereprozeß. Eine Längsschnittstudie über Veränderung der Bildungs- und Erwerbsdauer im Lebenslauf. Frankfurt/Main.

Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (1980): Berufsbildungsbericht 1998. Bonn.

CEDEFOP (1999): Ausbildung im gesellschaftlichen Wandel. Ein Bericht zum aktuellen Stand der Berufsbildungsforschung in Europa 1998. Luxemburg.

Cleve, van B. (1998): Neues im Westen: Flexibilisierung und Europäisierung der Weiterbildung in den Niederlanden. In: Davids, S. (Hrsg.): Modul für Modul. Berufsbegleitende Nachqualifizierung zwischen Flexibilität und Qualitätssicherung. Berlin - Bonn, S. 249-264.

Davids, S. (Hrsg.) (1998): Modul für Modul zum Berufsabschluß. Berufsbegleitende Nachqualifizierung zwischen Flexibilität und Qualitätssicherung. Berlin - Bonn.

Dybowski, G./Pütz, H./Sauter, E./Schmidt, H. (1994): Ein Weg aus der Sackgasse - Plädoyer für ein eigenständiges und gleichwertiges Berufsbildungssystem. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 23(1994)6, S. 3-13.

Europäische Kommission (1993): Weißbuch Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Brüssel.

Europäische Kommission (1995): Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung. Brüssel.

Europäische Kommission (24.07.1996): Grünbuch - Leben und arbeiten in der Informationsgesellschaft. Brüssel.

Faulstich, P. (1995): Öffentliche Verantwortung für die Weiterbildung. In: Dobischat, R./Husemann, R. (Hrsg.): Berufliche Weiterbildung als freier Markt? Regulationsanforderungen der beruflichen Weiterbildung. Berlin, S. 53-70.

Greinert, W.-D. (1998): Das „deutsche System“ der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion. 3. Aufl., Baden-Baden.

Heinze, R. G. (1998): Die blockierte Gesellschaft. Sozioökonomischer Wandel und die Krise des „Modell Deutschland“. Opladen - Wiesbaden.

Heinze, R. G./Voelzkow, H. (1997): Regionalisierung der Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen. Opaden.

Kloas, P.-W. (1997): Modularisierung in der beruflichen Bildung - Modebegriff, Streithema oder konstruktiver Ansatz zur Lösung von Zukunftsproblemen? Bielefeld.

Koch, R. (1998): Harmonisierung oder Wettbewerb der Berufsbildungssysteme. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 94(1998)4, S. 505-518.

Koch, R./Reuling, J. (1997): Institutional framework conditions and regulation of initial vocational training using Germany, France and Great Britain as examples. Paper for the European Training Report. Subject I: Statutory, institutional and political foundations of vocational training. Final report. Federal Institute for Vocational Training. Berlin - Bonn.

Konietzka, D./Lempert, W. (1998): Mythos und Realität der Krise der beruflichen Bildung. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 94(1998)3, S. 321-339.

Kutscha, G. (1996): Markt- und sozialverträgliche Entwicklungspfade der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Spannungsfeld von Flexibilisierung und Regulierung. In: Ruhr-Universität Bochum/ Industriegewerkschaft Metall (Hrsg.): Werkstattgespräch „Bildung“ im IG-Metall Bildungszentrum Sprockhövel. Bochum - Frankfurt/Main, S. 87-101.

Kutscha, G. (1997): Berufsbildungspolitik. In: Kahsnitz, D./Ropohl, G./Schmid, A. (Hrsg.): Handbuch zur Arbeitslehre. München - Wien, S. 667-686.

Kutscha, G. (Hrsg.) (1998): Regionale Berufsbildungs-Informationssysteme. Duisburg.

Münch, J./Müller, H.-J./Oesterle, H./Scholz, F. (1981): Interdependenz von Lernort-Kombinationen und Outputqualitäten betrieblicher Berufsausbildung in ausgewählten Berufen. Berlin.

Pätzold, G./Walden, G. (Hrsg.) (1995): Lernorte im dualen System der Berufsbildung. Berlin - Bonn.

Streeck, W./Hilbert, J./van Kevelaer, K.-H./Maier, F./Weber, H. (1987): Steuerung und Regulierung der beruflichen Bildung. Die Rolle der Sozialpartner in der Ausbildung und beruflichen Weiterbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Untersuchung im Auftrag des CEDEFOP, Berlin.