

Heidemann, Winfried

Working Paper

Lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit: Das europäische Modell der Berufsbildung in der Krise?

Arbeitspapier, No. 19

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Heidemann, Winfried (2000) : Lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit: Das europäische Modell der Berufsbildung in der Krise?, Arbeitspapier, No. 19, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116482>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Winfried Heidemann

***Lebenslanges Lernen
und
Beschäftigungsfähigkeit***

Das europäische Modell der Berufsbildung in der Krise?

Arbeitspapier 19

Lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit

Das europäische Modell der Berufsbildung in der Krise?

Winfried Heidemann

Dieser Text entstand im Frühjahr 2000 im Arbeitsschwerpunkt „Bündnis für Arbeit“ der Hans-Böckler-Stiftung. Er geht auf einen Vortrag des Autors an der Technischen Universität Darmstadt zurück. Der Autor ist Referatsleiter „Qualifikation“ bei der Hans-Böckler-Stiftung. Eine englischsprachige Fassung erschien in der Reihe ‚Discussion and working papers‘ des Europäischen Gewerkschaftsinstituts, Brüssel 2000.

Impressum:

Herausgeber:

Hans-Böckler-Stiftung
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf
Telefon: (0211) 7778-171
Telefax: (0211) 7778-188
E-Mail: Winfried-Heidemann@boeckler.de

Redaktion: Winfried Heidemann, Referat Qualifikation
Best.-Nr.: 11019
Gestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Der Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, September 2000
DM 13,00

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Einleitung	5
1. Das Europäische Modell der Berufsbildung	7
Systeme in Europa	7
Das Europäische Modell	10
Europäische Berufsbildungspolitik	10
Der Soziale Dialog	12
Beschäftigungsstrategie und Vorbereitung auf die Wissensgesellschaft	13
2. Europäische Trends: Die kognitive Gesellschaft	15
Makro-Trends	15
Neue Beschäftigungsformen	15
Der Neue Typ betrieblicher Weiterbildung: Kompetenzentwicklung	16
3. Das Problem des lebenslangen Zugangs zu Berufsbildung	19
Zugang zu Erstausbildung und Erstbeschäftigung	19
Zugang zum arbeitsbegleitenden Lernen	20
Strukturelle Bedingungen des Zugangs	21
Das Internet als informeller Bildungsbereich	24
4. Das europäische Modell im Wandel	25
Der Soziale Dialog in der Krise?	25
Neue Leitbilder	26
Literatur	29
Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	31

Zusammenfassung

Lebenslanges Lernen und individuelle Beschäftigungsfähigkeit sind seit einiger Zeit zu zentralen Zielen der europäischen Beschäftigungs- und Berufsbildungspolitik geworden. Sie haben die bisher vorherrschenden Ziele der Transparenz und Anerkennung von Qualifikationen und der Sicherung der Freizügigkeit in Europa in den Hintergrund gedrängt. Auf dem Hintergrund des Trends zur Wissensgesellschaft ist damit auch eine Krise des europäischen Modells der Berufsbildung verbunden.

Der Beitrag skizziert zunächst einige Berufsbildungssysteme in Europa und identifiziert Sozialdialog und Tripartismus bei der Regulierung des Systems als grundlegendes Merkmal des europäischen Modells. Anschließend wird die Entwicklung der europäischen Berufsbildungspolitik nachgezeichnet, die in der Förderung von Beschäftigungsfähigkeit und der Vorbereitung auf die Wissensgesellschaft kulminiert. (Kap. 2) Auf dem Hintergrund der europaweiten Trends von Informatisierung, Globalisierung des Wirtschaftens und neuen Formen der Arbeits- und Unternehmensorganisation erhalten die individuelle Beschäftigungsfähigkeit und das lebenslange Lernen einen hohen Stellenwert (Kap. 3). Neue Formen der betrieblichen Weiterbildung haben zwar die Teilnahme auch für untere Qualifikationsstufen erhöht, doch sind damit die Bedingungen für lebenslanges Lernen keineswegs erfüllt. Der Zugang zur Weiterbildung ist europaweit nach wie vor ein offenes Problem, dauerhafte und verlässliche Mechanismen für den individuellen Zugang zur Weiterbildung sind unterentwickelt. (Kap. 4)

An Beispielen aus verschiedenen europäischen Ländern wird die Krise des Europäischen Modells aufgezeigt: Mit den klassischen Mustern des vorherrschenden zentral organisierten Tripartismus können Lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit der Individuen nicht zureichend gefördert und sichergestellt werden. Die neue Priorität bedeutet nämlich eine Verschiebung der Handlungsperspektive: Während für die Verwirklichung der Ziele von Transparenz und Anerkennung von Abschlüssen in erster Linie politische und administrative Regelungen durch zentrale Vereinbarungen nötig waren, bedürfen lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit viel stärker auch des Engagements der Individuen. Diese neue Subjektorientierung weist auch den Bildungsinstitutionen und den Betrieben eine stärkere Rolle bei der Europäisierung der Berufsbildung zu. (Kap. 5)

Die Prioritäten von lebenslangem Lernen und Beschäftigungsfähigkeit bergen Chancen und Risiken. Einerseits ermöglichen sie die stärkere Beteiligung des Einzelnen und damit die Individualisierung der beruflichen Bildung. Andererseits besteht die Gefahr, dass all jene, die über nicht ausreichende Fähigkeiten zur Selbstorganisation verfügen, aus dem Prozess herausfallen und damit ihrer Beschäftigungsmöglichkeiten verlustig gehen. Hier stehen auch die Sozialpartner vor wichtigen Aufgaben, deren Lösung die Politik mit ihnen finden sollte. Abschließend werden idealtypisch zwei politische „Philosophien“ in Europa gegenübergestellt, die für die Entwicklung der europäischen Berufsbildung wichtig sind: Während in England der Blick auf die Stärkung von Eigenverantwortung gerichtet ist, steht in Frankreich eher die Statussicherung durch den Staat im Vordergrund.

Einleitung

„Lebenslanges Lernen“ und „Beschäftigungsfähigkeit“ sind seit einiger Zeit zu zwei zentralen Stichworten der europäischen Berufsbildungspolitik geworden. Sie haben die in den achtziger und in den frühen neunziger Jahren vorherrschenden Ziele der Transparenz und Anerkennung von Qualifikationen und der Sicherung der Freizügigkeit in den Hintergrund gedrängt, auch wenn diese noch immer zum Zielkatalog der EU-Berufsbildungspolitik gehören. Dies zeigt auch das soeben von der portugiesischen Regierung für ihre Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2000 vorgelegte Dokument „Beschäftigung, Wirtschaftsreformen und sozialer Zusammenhalt – Für ein Europa der Innovation und des Wissens“ (EU Ratspräsidentschaft 2000). Die Förderung von Innovation und Wissen als die entscheidenden Ressourcen für wirtschaftliche Entwicklung rückt in den Mittelpunkt und in diesem Zusammenhang tauchen auch die beiden Stichwörter „Beschäftigungsfähigkeit“ und „Lebenslanges Lernen“ auf. Von den vier politische Zielbereichen, die für die europäische Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik genannt werden, berühren zwei unser Thema direkt:

- „Verbesserung der Effizienz der aktiven Beschäftigungspolitiken im Sinne der Beschäftigungsfähigkeit“ und
- „Verstärkung der Synergien zwischen Anpassungsfähigkeit und lebenslanger allgemeiner und beruflicher Bildung“.

Dieser neue Vorrang von Beschäftigungsfähigkeit und Lebenslangem Lernen deutet auch auf eine Verschiebung der Handlungsperspektive hin. Meine These ist in diesem Zusammenhang, dass genau mit dieser Verschiebung zu einer neuen Subjektorientierung auch eine Krise des überkommenen europäischen Modells der Berufsbildung verbunden ist.

Ich werde zunächst

- einen exemplarischen Überblick über Berufsbildungssysteme in Europa geben und die Frage beantworten, ob dahinter ein spezifisch europäisches Modell steht;
- dann kurz einige europäische Trends in Wirtschaft und Unternehmen nachzeichnen, die für Berufsbildung wichtig sind;
- mich mit der europaweit nach wie vor ungelösten Frage des lebenslangen Zugangs zu Angeboten der Berufsbildung befassen;
- und zum Schluss auf die Krise und den nötigen Wandel des europäischen Modells der Berufsbildung eingehen.

1. Das Europäische Modell der Berufsbildung

Systeme in Europa

Ein oberflächlicher Blick auf die Landkarte der Berufsbildung in Europa zeigt zunächst eine recht eindeutige Trennung in Länder mit betrieblich-dualen und solche mit schulischen Ausbildungssystemen. Ein genauerer Blick offenbart dann aber eine Vielfalt von Ansätzen und Systemen, denn schließlich gibt es auch in schulischen Systemen Elemente betrieblicher Ausbildung, und es gibt auch in Ländern mit dualer Ausbildung schulische Teilsysteme. Vollends unübersichtlich wird die Situation, wenn die Weiterbildung in die Betrachtung einbezogen wird.

Anfang der neunziger Jahre wurde der Topos des „Wettbewerbs der Berufsbildungssysteme“ und des Wettbewerbs um *beste Problemlösungen* zu einem offiziellen Instrument der europäischen Berufsbildungspolitik ausgerufen. In dem entstehenden „europäischen Raum der Qualifikationen“ sollten nationale Systeme und Beispiele der „best-practice“ miteinander konkurrieren und so zur Verbesserung der Berufsbildung führen. Unausgesprochen im Vordergrund des Wettbewerbs standen vor allem drei nationale Systeme (CD ROM 1998):

- Das deutsche Duale System als Ausbildungsmodell,
- das französische Weiterbildungssystem als Regulationsmodell,
- und die britischen National Vocational Qualifications als Zertifizierungsmodell.

Deutschland

Die Ausbildung im *deutschen Dualen System* findet zwar alternierend in Betrieben und Berufsschulen statt, doch ist es gekennzeichnet durch eine faktische Dominanz des betrieblichen Teils der Ausbildung gegenüber dem schulischen Teil. Die Ausbildung erfolgt in staatlich anerkannten Berufen, die auf Dauer angelegt sind und vorrangig den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes und der Betriebe folgen. Dies soll Praxisnähe und damit Beschäftigungsfähigkeit und Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt gewährleisten. An der Regulierung sind die Sozialparteien sowohl auf der Systemebene – nämlich bei der Definition der Ausbildungsnormen – als auch bei der Durchführung der Ausbildung in den Betrieben beteiligt. An der betrieblich-dualen Ausbildung nimmt mit etwa 60 % eines Altersjahrganges ein im internationalen Vergleich außerordentlich hoher Anteil der Jugendlichen teil.

Frankreich

In Frankreich steht demgegenüber die berufliche Weiterbildung im Vordergrund. Sie wird durch eine „Interaktion“ von staatlicher Gesetzgebung und Verträgen der Sozialparteien reguliert. Dies gründet auf einem tripartiten Konsens zwischen Regierung, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften aus dem Jahre 1970 über die Notwendigkeit einer Verbesserung der Qualifikationen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Damals wurde zunächst das individuelle Recht auf Weiterbildung in einem Abkommen der Sozialparteien proklamiert, später als Recht auf zeitweise Abwesenheit vom Arbeitsplatz definiert und dann in das Arbeitsgesetzbuch übernommen. Nach und nach folgten Vereinbarungen über Instrumente zur Realisierung dieses Rechtes, die immer „interaktiv“ zwischen Sozialparteien und Regierung zustande kamen. Dies führte zur Entwicklung eines Systems von gemeinsamen Einrichtungen der Sozialparteien zur „Verwaltung“ der Weiterbildung. Im Kern besteht die-

ses System heute aus dem Bildungsurlaub mit seinen beiden Formen des individuellen Bildungsurlaubs CIF („Congé individuel de formation“) und des Bildungszeitkapital CTF („Capital temps de formation“), der Kompetenzbilanz zur Feststellung des individuellen Bildungsbedarfs („Bilan de compétences“) und den gemeinsamen Institutionen der Sozialparteien zur Aufbringung und Verwendung der finanziellen Mittel. Auf die Teilnahme am Bildungsurlaub besteht zwar ein Recht, doch kann es tatsächlich nur nach Maßgabe der Entscheidungen der jeweils zuständigen Fondsorganisation über die Finanzierung wahrgenommen werden. Daneben gehören zur Weiterbildung auch der betriebliche Bildungsplan, der allein in die Verantwortung der Unternehmen fällt, und die Maßnahmen zur Eingliederung der jungen Leute.

Großbritannien

Die britischen National Vocational Qualifications wurden als Zertifizierungssystem seit Anfang der neunziger Jahre aufgebaut. Ausgangspunkt war hier die Erkenntnis mangelnder formaler Qualifikationen der Beschäftigten infolge der unzureichenden Ausbildungsleistungen von Wirtschaft und Staat. Man versuchte dieses Problem aber nicht etwa durch eine Offensive von Bildungsangeboten, sondern durch die Vergabe von Zertifikaten für vorhandene Kompetenzen zu lösen. Die in Form von überschaubaren Modulen definierten Qualifikationen werden nämlich unabhängig von der Art vorheriger Aus- oder Weiterbildung durch den Nachweis der Kompetenzen in einem Assessment-Verfahren zuerkannt. Durch sukzessiven Erwerb einzelner Zertifikate ist es prinzipiell möglich, nach und nach komplexe Qualifikationen zu erwerben bzw. nachzuweisen. Die Qualifikationen sind auf fünf Anforderungsebenen definiert, die in etwa dem europäischen Fünf-Stufen-Schema der Klassifikation der Qualifikationen entsprechen. Das Assessment findet unter Praxisbedingungen in Betrieben oder in anerkannten außerbetrieblichen Einrichtungen statt. Die Definition der Anforderungen der Module erfolgt in Gremien, die durch Unternehmen dominiert sind („industry lead bodies“), um auf diese Weise Praxisnähe sicherzustellen. Die Gewerkschaften können sich beteiligen, haben aber im Unterschied zu Frankreich keine entscheidende Rolle. Das britische Qualifikationssystem läuft auf eine Aufhebung der traditionellen Trennung von Ausbildung und Weiterbildung hinaus: In welcher Art von Bildungsgang und wann im Lebensverlauf eine Qualifikation erworben wurde, ist sekundär – es kommt nur auf die Kompetenz zur praktischen Ausübung von Aufgaben an. Inzwischen aber gibt es auch eine Vielzahl von Kursangeboten zur Vermittlung der erforderlichen Kompetenzen, und es werden auch formale Ausbildungsgänge für Jugendliche angeboten: nämlich die „Modern apprenticeships“, die zu Qualifikationen der Stufe 3 führen, und die „Modern traineeships“, die Qualifikationen der niedrigeren Stufe 2 vermitteln. Die Dauer dieser Ausbildungsgänge ist aber nicht formal festgelegt – auch hier kommt es auf den Nachweis der Kompetenzen an.

Übertragbarkeit in andere Länder

Bei der Gegenüberstellung dieser drei Systeme möchte ich hier zunächst zwei Aspekte hervorheben: Die unterschiedlichen Regulationsmuster für die Zuerkennung von Qualifikationen und die Frage der Sicherstellung von Beschäftigungsfähigkeit und lebenslangem Lernen.

Hinsichtlich der *Zuerkennung von Qualifikationen* kann man das französische System als eher *input-orientiert* bezeichnen: Der Zugang zu beruflichen Bildungsgängen richtet sich wesentlich nach der vorherigen Teilnahme an Schulbildung. Ausdruck dessen ist die oft genannte Orientierung auf ein „Diplom“, und das höchste Ansehen hat das Abschlusszeugnis des Lycées als Input für berufliche Aufstiegsmöglichkeiten. Die beruflichen Bildungsgänge

werden faktisch nur von denen gewählt, die aus den höherwertigen allgemeinbildenden herausfallen. Demgegenüber ist das deutsche System – jedenfalls, was die beruflichen Qualifikationen betrifft – eher *prozess-orientiert*: Hier führt vorrangig die Teilnahme an den regulierten Ausbildungsgängen des Dualen Ausbildungssystems zu Qualifikationen, die im Beschäftigungssystem anerkannt sind. Die Teilnahme an diesen Ausbildungsgängen ist formal an keinen vorherigen Schulabschluss gebunden. Schließlich das output-orientierte britische System: Qualifikationen werden bei nachgewiesener Kompetenz zuerkannt, unabhängig von Art und Dauer der formalen Aus- und Weiterbildung.

Hinsichtlich *Beschäftigungsfähigkeit* und *lebenslangem Lernen* konnte das deutsche System lange Zeit auf Beschäftigungsfähigkeit der Absolventen durch Praxisnähe der Ausbildung verweisen; das französische Weiterbildungssystem machte geltend, durch den eingebauten Zwang zu regelmäßigen Gesprächen der Sozialparteien ständige Anpassung an neue Anforderungen zu gewährleisten; das britische Modell schließlich nahm für sich in Anspruch, durch modulare Qualifikationsbausteine den Individuen die Möglichkeit für lebenslanges Lernen zu eröffnen.

Am *französischen System* orientierten sich lange Zeit die Südstaaten der EU. Hierfür gibt es zwei Ursachen: Einmal steht berufliche Weiterbildung der Beschäftigten in Ländern, die bis vor gar nicht langer Zeit nur eine kurze Pflichtschulzeit hatten (Italien, Portugal, Griechenland), im Vordergrund. Zum zweiten entspricht die spezifische Art der Kooperation der Sozialparteien unter Moderation des Staates dem in diesen Ländern vorherrschenden Politikmodell. Demgegenüber wurde die *britische Idee* der Modularisierung von Qualifikationen eher in nördlichen Mitgliedstaaten aufgenommen. Dieser pragmatische Ansatz scheint nämlich weitgehend unabhängig von vorhandenen Systemen übertragbar. (Eine Ausnahme ist hierbei allerdings Deutschland, dessen gesetzlicher Rahmen eine solche Möglichkeit für die Ausbildung bisher nicht zulässt.) Aus dem *deutschen System* wurde in vielen Ländern das Element der Betriebs- und Praxisnähe in Angeboten der „alternierenden Ausbildung“ umgesetzt: Schulische Ausbildung wurde durch betriebliche Praxisphasen ergänzt. Das bedeutet aber keine Übertragung des deutschen Modells: Dessen charakteristische Merkmale der eigenverantwortlichen Beteiligung von Betrieben an der Ausbildung und der Mitbestimmung der Sozialparteien an der Regulierung der Ausbildung auf Systemebene und auf betrieblicher Ebene sind hier nämlich Teil einer gewachsenen Ausbildungskultur, die nicht ohne weiteres in andere Länder übertragbar ist.

Dänemark

Eher am Rande des Wettbewerbs standen die anderen Länder. Beispiel für ein solches Land, das aber doch erhebliche Ausstrahlung hatte, ist Dänemark mit einer spezifischen Ausprägung eines „nordeuropäischen Modells“ – man kann es als *Innovationsmodell* bezeichnen. Es stellt die alternierende Ausbildung unter die Verantwortung von Bildungsinstitutionen – nämlich der beruflichen Schulen – und unterhält darüber hinaus eine breite Infrastruktur von Bildungseinrichtungen für die Berufsbildung der Beschäftigten wie auch der Arbeitslosen, die AMU-Zentren für die berufliche und die VUC-Zentren für die allgemeine (Weiter-)Bildung. Sozialparteien und Regierung arbeiten bei der Regulierung des Systems zusammen. Auch bei der Implementation des Systems, bei der Durchführung der Berufsbildung in den Schulen, sehen wir dieses Kooperationsmuster: In der Leitung der Berufsschulen sind Unternehmen, Gewerkschaften und Kommunen drittelparitätisch vertreten. Im Hinblick auf Innovationsfähigkeit fällt auf, dass etwa im 10-Jahresrhythmus grundlegende Reformschritte des Gesamtsystems erfolgen. Bereits Ende der siebziger Jahre wurde das traditionelle Lehrlingswesen durch eine Ausbildung unter Verantwortung der Berufsschulen abgelöst. Die jüngst beschlossene Reform, die

Anfang 2001 in Kraft treten wird, löst die geschlossenen Ausbildungsgänge durch individuelle Ausbildungspfade ab. An die Stelle der bisherigen etwa 90 geschlossenen Berufsbilder treten sieben „Eingangstore“ (sechs für technische, eines für kaufmännisch-dienstleistende „Berufsfamilien“), nach denen modulare Bildungsbau- steine zu individuell wählbaren Profilen führen. Dabei können auch Bausteine gewählt werden, die Zugang zu höheren und sogar zu universitären Bildungsgängen eröffnen. Die Ausbildung kann sowohl mit einem Arbeits- vertrag (aber unter Verantwortung der Schule) als auch im Schülerstatus (aber auch dann mit alternierenden Praxisanteilen) absolviert werden. Größere Flexibilität und stärkere individuelle Steuerung durch die Bildungs- teilnehmer sind wesentliche Ziele dieser Reform. Eine Innovation, die Dänemark in den neunziger Jahren in der Berufsbildung in Europa bekannt gemacht hat, ist das Job Rotation Modell. Es verbindet betriebliche Weiter- bildung mit der Arbeitsmarktpolitik. Arbeitslose werden nach vorheriger zielgerichteter Qualifizierung als Stell- vertreter auf betrieblichen Arbeitsplätzen eingesetzt, deren Inhaber oder Inhaberinnen in betrieblicher Weiter- bildung, Bildungsfreistellung oder Elternurlaub sind. Die Idee ist inzwischen in viele europäischen Ländern in Projektform übertragen worden, so dass man dies durchaus als europäischen Ansatz der Integration von betrieblicher und Arbeitsmarktweiterbildung bezeichnen kann.

Das Europäische Modell

Verbirgt sich nun dahinter so viel an Gemeinsamkeiten, dass es gerechtfertigt ist, von einem „*europäischen Modell*“ der Berufsbildung zu sprechen? Ich meine: ja. Das europäische Modell ist durch folgende Elemente gekennzeichnet:

- Konsens, dass alle Jugendlichen eine qualifizierende berufliche Erstausbildung erhalten sollen, und dass dies grundsätzlich eine öffentliche Verantwortung ist,
- Engagement der Unternehmen in der Berufsbildung,
- und – ganz entscheidend – Sozialdialog und Tripartismus bei der Regulierung des Systems. Sozialdialog ist der organisierte Dialog von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden über Fragen der Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs- und Bildungspolitik. Wenn in diesen Dialog die Regierung involviert ist, spricht man von Tri- partismus. Damit folgt die Berufsbildung dem generellen europäischen Sozialmodell, dessen grundlegendes Merkmal – verglichen mit den USA und den Ländern Südostasiens als den beiden anderen Gebieten der Tria- de im weltweiten Wettbewerb – die Einbeziehung der organisierten Sozialparteien in die Konsensbildung ist.

Die Ausprägungen dieses Modells variieren dann allerdings von Land zu Land. So ist es beispielsweise in der Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung für die Erstausbildung, die in den meisten Ländern durch den Staat selbst organisiert wird, in Deutschland dagegen im staatlichen Auftrage von den Unternehmen durchgeführt wird. Diesem Grundsatz öffentlicher Verantwortung hat sich übrigens auch Großbritannien nach der Phase der Deregulierung unter den konservativen Regierungen in jüngster Zeit wieder deutlich verpflichtet. Ebenso gibt es wichtige Unterschiede in der Organisation der Beteiligung der Sozialparteien am Sozialdialog: Während er in Deutschland stark gesetzlich fixiert, in Frankreich darüber hinaus politisch inszeniert (und ritualisiert) ist, scheint er sich in Däne- mark auf eine kulturell gewachsene Vertrauenskultur zu stützen, wie sie wohl nur in kleineren Ländern möglich ist.

Europäische Berufsbildungspolitik

Die Entwicklung der europäischen Vertragsbeziehungen von den Römischen Verträgen 1957 bis zum Amsterda- mer Vertrag 1998 zeigt den Weg von einer „Gemeinsamen Berufsbildungspolitik“ Europas (Römische Verträge) zu

einer „Politik der Unterstützung und Ergänzung der Mitgliedstaaten“ (Maastrichter Vertrag – im Amsterdamer Vertrag nicht geändert). In den Römischen Verträgen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war 1957 festgelegt worden:

„Auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses stellt der Rat in Bezug auf die Berufsbildung allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik auf, die zu einer harmonischen Entwicklung sowohl der einzelnen Volkswirtschaften als auch des Gemeinsamen Marktes beitragen kann.“ (alter Art. 128)

Diese Bestimmung wurde aber interessanterweise nie zu einer Harmonisierung der Berufsbildung genutzt. Im Zentrum der Berufsbildungspolitik stand lange Zeit die Frage der *transnationalen Anerkennung* von Qualifikationen. Aber nur für die sogenannten regulierten Berufe wurde eine formale gegenseitige Anerkennung der Ausbildung durch diverse Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft verbindlich gemacht. Regulierte Berufe sind solche, deren Ausübung rechtlich an den Nachweis vorheriger Ausbildung gebunden ist – Beispiele sind Ärzte, Rechtsanwälte, Heilhilfsberufe oder Schiffslotsen. Dahinter stehen Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen für die Ausübung solcher Tätigkeiten. Für die nicht-regulierten Berufe fehlen bis heute europaweite Anerkennungsregeln. Hier beschränkte man sich auf verschiedene Anläufe zur Herstellung wechselseitiger Transparenz der Tätigkeitsnachweise und Ausbildungszertifikate: Beispiele sind das mehr als zehnjährige *Entsprechungsverfahren*, der *Portfolio-Ansatz* der europäischen Bewerbungsbögen, die *transparenten Zeugnisse*, die Bemühungen um Einrichtung von *nationalen Referenz- und Auskunftszentren* und aktuell den neuen Europass für den Nachweis der im Ausland absolvierten Abschnitte der Lehrlingsausbildung.

Die Steuerung der europäischen Berufsbildungspolitik erfolgte indessen weitgehend über sogenanntes „soft law“. Seit Berufsbildung dann im Rahmen der wirtschaftspolitischen Strategie der Förderung der „Humanressourcen“ einen enormen Bedeutungszuwachs erfuhr, regte sich zunehmend Widerstand aus den Mitgliedstaaten gegen eine vereinheitlichende Berufsbildungspolitik der EU. Folge war die Präzisierung und Einschränkung der Zuständigkeiten in der Bildungspolitik in dem am 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Maastrichter Vertrag. Zur Berufsbildung heißt es dort:

„Die Gemeinschaft führt eine Politik der beruflichen Bildung, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter *strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten* für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung *unterstützt und ergänzt*.“ (Art. 127, Abs.1 Maastrichter Vertrag, Art. 150 nach der Zählung des Amsterdamer Vertrages.)

Also: Die *Verantwortung der Mitgliedstaaten* für Organisation und Inhalte der Bildungssysteme wird nach dem *Subsidiaritätsprinzip* ausdrücklich bekräftigt. Die Europäische Union hat deren *Bildungs- und Berufsbildungspolitik zu unterstützen*, zu ihrer Verbesserung beizutragen und die Entwicklung einer europäischen Dimension zu fördern. Dabei nennt der Vertrag die Zusammenarbeit zwischen den Bildungseinrichtungen, den Informations- und Erfahrungsaustausch, die Förderung der Mobilität der Lehrenden und Lernenden, die Erleichterung der Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.

Damit hat die Europäische Union bei Vorrang der nationalen Kompetenzen primär eine unterstützende, zugleich aber auch vorwärts weisende Rolle in der Berufsbildungspolitik bekommen. Weitgehend unbestritten ist aber auch,

dass die Bildungspolitik der Mitgliedstaaten nicht „gemeinschaftsunfreundlich“ sein darf. Dies ist jedenfalls durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes abgesichert und wird insofern zum sogenannten „Acquis communautaire“, also zum erreichten Rechtsstand der Europäischen Union, gezählt.

Der Soziale Dialog

Kern des europäischen Sozialmodells auch in der Berufsbildung ist – wie bereits erwähnt – der Sozialdialog, also Gespräche und Verhandlungen der organisierten Verbände der Arbeitgeber und Gewerkschaften. Auf europäischer Ebene orientiert er sich am französischen Vorbild der Einbeziehung der Sozialpartner in den Prozeß der politischen Konsensbildung. Unter der Administration des langjährigen Kommissionspräsidenten Jacques Delors wurde dieses Modell in die europäische Politik übertragen. Der Sozialdialog wurde 1988 durch die Einheitliche Europäische Akte als damaliger Art. 118 b in das Vertragswerk eingefügt und hat damit so etwas wie europäischen Verfassungsrang erhalten. Die Europäische Kommission wurde ausdrücklich verpflichtet, den Sozialen Dialog zwischen den Verbänden der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu unterstützen:

„Die Kommission bemüht sich darum, den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene zu entwickeln, der, wenn diese es für wünschenswert halten, zu vertraglichen Beziehungen führen kann.“
(Art. 118 b)

Teilnehmer sind die Europäische Kommission, die industrielle Arbeitgebervereinigung Unice, der Verband der öffentlichen Wirtschaft CEEP und der Europäische Gewerkschaftsbund. Neben makroökonomischen Problemen und strategischen Fragestellungen der Vertragsrevision stand fast 10 Jahre lang die Berufsbildung auf der Tagesordnung der Gespräche. Klar ist allerdings: Es handelt sich hier um einen „weichen Dialog“ und nicht etwa um verbindliche „Tarifverhandlungen“ – dafür haben auch die europäischen Sozialpartner bisher kein Mandat ihrer nationalen Mitgliedsverbände.

Zur Berufsbildung wurden zwischen 1987 und 1995 im Sozialdialog insgesamt acht *Gemeinsame Stellungnahmen* („Joint Opinions“) erarbeitet. Ihre Themen und Inhalte umreißen das Spektrum der europäischen Bildungs- und Berufsbildungspolitik: Der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt, der Zugang zur Weiterbildung, Berufsbildung für Frauen und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Immer wieder geht es vor allem um die transnationale Anerkennung von Qualifikationen und um die Förderung der europäischen Freizügigkeit. Doch bereits in der Stellungnahme zum Übergang in das Berufsleben von 1990 wird das umschrieben, was später als „*Beschäftigungsfähigkeit*“ zum Topos europäischer Berufsbildungspolitik wird. Und mit der Erklärung über den Zugang zur Weiterbildung (1992) steht das *lebenslange Lernen* auf der Tagesordnung. Dieses Thema wurde dann 1996 zu einem von vier Schwerpunktthemen des Sozialdialogs.

Insgesamt kann man feststellen: Der Soziale Dialog hat prozesshaften Charakter. In seinem institutionellen Rahmen werden gemeinsame Vorstellungen zur europäischen Berufsbildung entwickelt, die von der Europäischen Kommission bei der Formulierung ihrer Programme – z. B. PETRA-, FORCE-, oder LEONARDO-Programm – aufgegriffen werden. So gesehen war der Soziale Dialog in den neunziger Jahren durchaus Motor für die Entwicklung europäischer Berufsbildung. Unübersehbar ist allerdings seine Stagnation seit zwei oder drei Jahren. Dazu werde ich später noch mehr sagen.

Beschäftigungsstrategie und Vorbereitung auf die Wissensgesellschaft

Die Einbeziehung der Berufsbildung in das Zentrum europäischer Wachstums- und Beschäftigungspolitik zeichnet sich in zwei Weißbüchern der EU-Kommission aus den Jahren 1994 und 1995 ab. Hier erhalten Beschäftigungsfähigkeit und Lebenslanges Lernen einen neuen Stellenwert:

- Das *Weißbuch Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung* (1994) nennt zwar auch noch die mangelnde Transparenz und fehlende transnationale Anerkennung der Qualifikationen als Probleme, befasst sich aber vorrangig mit dem „Umbau und Neuaufbau des Wissens- und Kenntnisstandes“ als Folge wirtschaftlichen und sozialen Wandels. Aus dieser Perspektive heraus werden eine praxisnähere Ausbildung und die systematische Entwicklung von Weiterbildung der Erwerbstätigen zum Programm erhoben.
- Im *Weißbuch Lehren und Lernen – auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft* (1995) werden die Konsequenzen beschrieben, die sich aus der Internationalisierung der Wirtschaftsbeziehungen, der Entwicklung der Informationsgesellschaft und der wissenschaftlich-technischen Zivilisation für die Bildung in der neuen „wissensbasierten“ Gesellschaft ergeben. Berufsbildung wird in den Zusammenhang der „Beschäftigungsfrage“ und der herausziehenden Wissensgesellschaft gestellt. Die Antwort heißt: „Entwicklung der Eignung zur Beschäftigung“, im englischen Text „employability“. Daran schließen sich eine Reihe von Vorschlägen an, um die Beschäftigungsfähigkeit der Individuen durch lebenslanges Lernen zu sichern. In den Aktionslinien des Weißbuches werden hierfür mehrere Ziele genannt: breit angelegtes Wissen, Beherrschung von zwei Fremdsprachen und Praxisnähe der Ausbildung durch Annäherung von Bildung und Arbeit.

Der nächste Schritt war die Einfügung eines *Beschäftigungskapitels* in den Unionsvertrag von Amsterdam (1997). Aufgabe der Union ist nun auch eine koordinierte Beschäftigungsstrategie mit einer tragenden Rolle der beruflichen Bildung:

„Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft arbeiten auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie und insbesondere auf *die Förderung der Qualifizierung, Ausbildung und Anpassungsfähigkeit* der Arbeitnehmer sowie die Fähigkeit der Arbeitsmärkte hin, auf die Erfordernisse des wirtschaftlichen Wandels zu reagieren ...“ (Art. 125)

Auf dieser Grundlage verabschiedete der Ratsgipfel von Luxemburg 1998 erstmalig europäische *beschäftigungspolitische Leitlinien* für die Mitgliedstaaten. Die vier „Pfeiler“ der Beschäftigungspolitik, die jährlich fortgeschrieben oder modifiziert werden, sind

- die *Beschäftigungsfähigkeit* der Individuen (employability),
- die *Anpassungsfähigkeit* von Unternehmen und Arbeitskräften (adaptability),
- die Entwicklung von *Unternehmergeist* (entrepreneurial initiative) und
- die Stärkung der *Chancengleichheit* zwischen Männern und Frauen (equal chances).

In der Folge dieses Ratsgipfels – als „Luxemburg-Prozess“ bezeichnet – stellen die Mitgliedstaaten jährlich *Nationale Aktionspläne zur Beschäftigung* (Employment Action Plans) auf, die von der EU-Kommission einer vergleichenden Bewertung unterzogen werden. Daraus folgt ein Vergleich der Erfolge im Sinne eines europäischen Benchmarking – und dies ist das Neue in der europäischen Beschäftigungspolitik.

2. Europäische Trends: Die kognitive Gesellschaft

Die wirtschaftliche Entwicklung in Europa ist durch einige Trends gekennzeichnet, die für die Berufsbildung unter den Aspekten von Beschäftigungsfähigkeit und lebenslangem Lernen wichtig sind: Wirtschaftliche Makrotrends, neue Beschäftigungsformen, neue Typen der Weiterbildung. Sie kulminieren in dem Konzept der kognitiven Gesellschaft.

Makro-Trends

Das erwähnte Weißbuch *Lehren und Lernen – auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft* nennt drei Makro-Trends der europäischen Entwicklung, auf die das Konzept der „kognitiven Gesellschaft“ antworten soll: Die Informatisierung, die Globalisierung der Wirtschaft und die wissenschaftliche und technische Erneuerung.

- Die *Informatisierung* transformiert Arbeit, Dienstleistungs- und Produktionsorganisation, und hat auch tiefe Auswirkungen auf das Alltagsleben. Wissen und Information sind der Rohstoff der Zukunft. Der Zugang hierzu – vor allem mittels Bildung – ist zukünftig entscheidend für die Chancen der Teilhabe an Arbeit, sozialem und kulturellem Leben.
- Der zweite Makro-Trend ist mit der *Globalisierung* bezeichnet. Die Internationalisierung des Wirtschaftens und der zunehmende Wettbewerb auf den Weltmärkten lassen auch die bisher gegeneinander weitgehend abgeschotteten nationalen Arbeitsmärkte zusammen wachsen. Dieses berührt die Art und Weise, in der neue Tätigkeiten und Beschäftigungen entstehen, und den Wettbewerb der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf den betrieblichen und überbetrieblichen Arbeitsmärkten. In diesem Zusammenhang wird der Erwerb individueller Beschäftigungsfähigkeit ganz wichtig.
- Das *wissenschaftliche und technische Wissen* schließlich legt nach Auffassung des Weißbuches die Grundlage für eine Ablösung des traditionellen Typs der Handarbeit und für den Übergang zur Informationsarbeit als vorherrschendem Arbeitstyp der Zukunft. Andererseits erzeugt wissenschaftlicher und technischer Fortschritt aber auch Unsicherheiten und Ängste vor den Folgen der Technik und soziale Konflikte, weshalb das Weißbuch sich für die Verstärkung von Bildung zum Zwecke der sozialen Kohäsion ausspricht.

Ergänzt werden müssten diese Trends durch ein eigenständiges Stichwort zum sozialen Wandel mit den Trends der Individualisierung und der Veränderung der Geschlechterverhältnisse. Beide ändern die Ansprüche der Individuen an Arbeit und Bildung und damit auch die Beteiligung an Aus- und Weiterbildung. Neue Arbeits- und Beschäftigungsformen knüpfen hieran an.

Neue Beschäftigungsformen

Diese Makrotrends stehen hinter Entwicklungen in den Unternehmen, die unmittelbar Auswirkungen auf Arbeit und Bildung haben: Die Zunahme von Dienstleistungstätigkeiten, neue Formen der Arbeits- und Unternehmensorganisation, Telearbeit, die Arbeit in virtuellen Organisationen und die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses.

Dienstleistungstätigkeiten nehmen sowohl makroökonomisch in der Wirtschaft insgesamt, als auch mikroökonomisch in der Organisation der Betriebe und Unternehmen zu. Damit verbunden sind neue Formen der *Arbeits- und*

Unternehmensorganisation, die den jahrzehntelang vorherrschenden Taylorismus zurückdrängen. Gruppenarbeit ist hier die bekannteste Form der Entwicklung. Die Folge ist eine partiell höhere Arbeitsautonomie der Beschäftigten. Die ständigen Veränderungen erfordern die Fähigkeit und Bereitschaft zur Anpassung an neue Organisationsformen, zum Weiterlernen und auch zu Kooperation, Kreativität und Eigenverantwortung. Es werden also Persönlichkeitskompetenzen gefordert, die auf verlängerte Teilnahme an Bildungsprozessen und auf Individualisierung aufsetzen.

Telearbeit ist die bekannteste Form der Auflösung traditioneller Bindungen der Arbeit an Zeit und Raum. Sie ermöglicht es, außerhalb formaler Fabrik- und Produktionsorganisation flexibler und zeitautonom zu arbeiten als dies in der tayloristischen Organisation möglich war. Arbeit in *virtuellen Organisationen* ist eine weitere neue Organisationsform von Arbeit. Sie findet statt in ständig wechselnden Kooperationszusammenhängen, ist projektbezogen und zeitweise an unterschiedlichen Orten und wird durch elektronische Vernetzung zusammen gehalten.

Dies sind Anzeichen für die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses. Das traditionelle, auf berufslebenslange Dauer angelegte abhängige Arbeitsverhältnis in einem einmal erlernten Beruf, mit einem normierten Acht-Stunden-Tag und fremdbestimmten Arbeitsaufgaben, schließlich mit einem durch Gesetz oder Tarifvertrag bestimmten regelmäßigen Arbeitseinkommen hatte sich historisch um die männliche Berufsrolle herum entwickelt. Es wird nun zunehmend aufgelöst durch flexible und unsichere Formen der Beschäftigung. Die Enträumlichung von Arbeit, Gruppen- und Projektarbeit oder Arbeiten mit fachlicher Flexibilisierung zeichnen sich bereits innerhalb betrieblicher Arbeitsorganisation ab. Befristete Arbeitsverträge, Zeitarbeit, Teilzeitarbeit, Scheinselbstständigkeit kommen als „atypische“ Beschäftigungsformen hinzu.

Die Entwicklung gesellschaftlich organisierter Arbeit könnte hier auf die „Arbeitskraftunternehmer“ hinauslaufen, wie sie in soziologischen Analysen skizziert werden (Voß/Pongratz 1998): Sie verkaufen nicht mehr latentes Arbeitsvermögen, sondern Produkte ihres selbstorganisierten Arbeitens, sind aber weiterhin von dem Betrieb, für den sie arbeiten, abhängig und in dessen Arbeitsteilung eingegliedert. Diese neue individuelle Produktionsökonomie verlangt weitgehende Selbstkontrolle und Ökonomisierung der eigenen Arbeitsfähigkeiten. Die traditionelle Beruflichkeit „zerbrösel“, für die Qualifizierung des Arbeitsvermögens zur Beschäftigungsfähigkeit, orientiert an aktuellen Markterfordernissen, muss selbst gesorgt werden. Persönlichkeitskompetenzen rücken in den Vordergrund, Generalqualifikationen treten neben oder gar an die Stelle von langwierig ausgebildeten Fachqualifikationen. Es besteht kein Zweifel, dass die neuen Arbeitsformen schwerwiegende Auswirkungen auf die Form der „beruflichen“ Bildung und auf die Chancen im Zugang zu Bildung und Beschäftigung haben. Allgemein- und Berufsbildung treten in ein neues Verhältnis, Weiterbildung während des Arbeitslebens wird wichtiger als einmalige berufliche Ausbildung.

Der Neue Typ betrieblicher Weiterbildung: Kompetenzentwicklung

Auf betrieblicher Ebene sehen wir schließlich einen „Neuen Typ der Weiterbildung“, wie er bereits in den Sektorstudien des FORCE-Programms Mitte der 90er Jahre beschrieben wurde. Er ist gekennzeichnet durch unmittelbaren Arbeitsbezug und arbeitsplatznahe Durchführung,

- Integration in den Zusammenhang von Organisationsentwicklung und betrieblicher Qualitätspolitik,
- hohe Betriebsspezifität,
- Abkehr von formaler Lernorganisation und durch
- quasi verbindliche Teilnahme aller Beschäftigten des jeweils betroffenen Betriebsbereiches.

Dieser Typ Weiterbildung wird sehr gut charakterisiert in folgendem Beispiel aus einem schwedischen Versicherungsunternehmen, das wir in dem Kompendium der europäischen Sozialpartner mit Beispielen „guter Praxis“ der Weiterbildung 1996 beschrieben haben (Kompendium 1996):

Bei dem Versicherungsunternehmen *Länsförsäkringar Uppsala* wurde die Organisation des Privatkundenbereichs (Autoversicherungen, Lebensversicherungen, Brand- und Hausratversicherungen, Unfallversicherungen) von einer Funktionsorientierung auf eine Kundenorientierung umgestellt. Unter Aufrechterhaltung bisheriger Spezialkenntnisse sollten die Beschäftigten auch Generalistentätigkeiten übernehmen. Wirtschaftliches Ziel der Umorganisation waren die Erhöhung der Effizienz und die Verbesserung des Service für die Kunden. Im Hinblick auf die Personalentwicklung bestanden die Ziele darin, eine Identifizierung mit den neuen beruflichen Rollen zu erreichen, wechselseitiges Lernen der Beschäftigten zu fördern und Lernen als dauernden und arbeitsbegleitenden Prozess zu installieren. Zur Realisierung der Organisationsänderung wurde ein Projekt gestartet, in das alle etwa 50 Beschäftigten dieses Bereiches einbezogen wurden. Es wurde unterstützt vom Programm „Lernende Organisation“ des „Arbejdsmiljö-Fond“, einer gemeinsamen Organisation der schwedischen Sozialpartner. Koordiniert wurde das Projekt durch eine Steuerungsgruppe aus Vertretern des Managements, der Leiterin der Bildungsabteilung des Verbandes der *Länsförsäkringar*, der wissenschaftlichen Begleitung von der Universität Uppsala und Vertreterinnen der lokalen und betrieblichen Gewerkschaftsorganisation.

In mehreren Studienzirkeln identifizierten die Beschäftigten selbst die Anforderungen, die sich aus der neuen Organisation ergaben, und entwickelten ihre zukünftigen Kompetenzprofile. Die Zirkel mit verpflichtender Teilnahme fanden außerhalb der Arbeitszeit statt. Ihre Sprecher trafen sich regelmäßig mit der Projektleitung und der Wissenschaftlichen Begleitung.

Als Ergebnis des weitgehend selbst organisierten Prozesses lagen dann Funktionsbeschreibungen und Kompetenzprofile für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den neuen Gruppen vor. Die Kompetenzprofile beschrieben berufsfachliche Kompetenzen (generelle und spezielle Kenntnisse der Versicherungsprodukte), strategische Kompetenzen (Unternehmensstrategie, ökonomische Hintergründe, Wettbewerb), persönliche Kompetenzen (Umgang mit Kunden), Sozialkompetenzen (Zusammenarbeit, Verständnis für andere) und funktionelle Kompetenzen (Problemlösung, Arbeitsorganisation, Initiativefähigkeit).

Auf der Basis dieser Kompetenzprofile ermittelten die Studienzirkel selbst ihren eigenen Schulungsbedarf, der in selbstorganisierten Lernprozessen umgesetzt wurde: Jeweils ein Mitglied einer Arbeitsgruppe, das auf einem bestimmten Gebiet über ausreichende Kenntnisse und Erfahrungen verfügte, gab sein Wissen an die anderen Gruppenmitglieder weiter. Die Zusammenkünfte des informellen Lernens fanden selbstorganisiert in den arbeitsschwachen Zeiten statt.

Dieser Fall zeigt deutlich einige wesentliche Merkmale des neuen Typs der Weiterbildung: den Organisationsbezug, die Arbeitsplatznähe, die Einbeziehung aller Beschäftigten, die geringe Formalisierung des Lernens, die Unterstützung des selbstorganisierten Lernens durch externe Berater oder Coachs.

Der neue Typ der Weiterbildung ist übrigens keineswegs begrenzt auf neue Branchen oder auf gehobene Dienstleistungstätigkeiten wie in diesem Fall aus Schweden. Die beiden anderen in dem erwähnten Kompendium der europäischen Sozialpartner beschriebenen Beispiele zum Thema „Organisationsentwicklung“ aus Italien und Irland sind aus produzierenden Betrieben (nämlich aus einem Betrieb der Fleischverarbeitung und aus einem Betrieb der Torfproduktion).

Diese Art von Bildung oder Kompetenzentwicklung ist nur gering formalisiert. Damit sind aber auch ihre Transfereffekte in andere Arbeits- und Berufssituationen wegen mangelnder oder fehlender formaler Bewertung und Anerkennung nur gering. Mit anderen Worten: Sie fördern wegen des engen Betriebsbezuges nur in geringem Ausmaß die berufliche Mobilität, die doch andererseits als quasi europäisches Grundrecht für den Strukturwandel nötig ist.

Die faktische Pflicht der Beschäftigten zur Teilnahme ist es, die eine Zunahme der Teilhabe von bisher ausgeschlossenen Gruppen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Bildung erwarten lässt. Ständige Weiterqualifizierung während der Berufstätigkeit wird zum Normalfall des Arbeitens. Dies scheint auch hinter der Ausweitung der Teilnahme an Weiterbildung in der Arbeit zu stehen, wie sie etwa im neuesten Report des Instituts der Deutschen Wirtschaft zu den Aufwendungen der Betriebe für Weiterbildung festgestellt wird. Es wäre jedoch ein Fehlschluss zu glauben, damit wären die Bedingungen für lebenslanges Lernen zureichend erfüllt und es bräuchte keiner verbindlichen Strukturen mehr außerhalb des betrieblichen Kontextes. Wir beobachten nämlich zugleich, dass dieser Neue Typ der Weiterbildung und die traditionelle Weiterbildung für den betrieblichen Aufstieg unverbunden nebeneinander stehen. Die Erfüllung individueller Ansprüche an Weiterbildung im lebenslangen beruflichen Zusammenhang bedarf auch weiterhin verlässlicher Strukturen.

3. Das Problem des lebenslangen Zugangs zu Berufsbildung

Ein Blick auf die europäische Situation zeigt den Zugang zu Berufsbildung als offenes Problem. Im europäischen Diskussionszusammenhang geht es hier um den Zugang zu einer beruflichen Erstausbildung für alle Jugendlichen und um die Ermöglichung des Zugangs zu Weiterbildung während des gesamten Arbeitslebens. Im europäischen Diskussionszusammenhang geht es hier um den Zugang zu einer beruflichen Erstausbildung für alle Jugendlichen und um die Ermöglichung des Zugangs zu Weiterbildung während des gesamten Arbeitslebens. Politisch lässt sich „lebenslanges Lernen“ als die Möglichkeit des lebenslangen oder arbeitsbegleitenden Zugangs zu Berufsbildung operationalisieren.

Zugang zu Erstausbildung und Erstbeschäftigung

Zugang zu beruflicher Ausbildung für alle Jugendlichen ist europäischer Bildungskonsens. Seine Umsetzung erfolgt in den Strukturen der nationalen Bildungssysteme, gefördert allerdings durch die europäischen Bildungsprogramme wie früher PETRA und heute LEONARDO. Um Ausbildungszugang zu ermöglichen und Beschäftigungsfähigkeit durch Ausbildung sicherzustellen, werden in Europa zwei grundlegende Strategien genutzt:

- Die Verbindung von Ausbildung und praktischer Arbeit in *alternierenden Ausbildungsgängen*. In einer Reihe von Ländern gibt es Bemühungen, durch Ausbildungsformen, die zwischen Schule und betrieblicher Praxis wechseln, individuelle Beschäftigungsfähigkeit zu sichern und den Übergang von der Ausbildung in Beschäftigung zu verbessern. Dies scheint auch Erfolg zu haben. Aber auch im Falle der wohl etablierten dualen Ausbildung in Deutschland oder Österreich sind die Schwierigkeiten beim Übergang in Ausbildung und Beschäftigung in den letzten Jahren gewachsen. In diesen Systemen müssen die Jugendlichen nicht nur eine, sondern zwei Schwellen überwinden – die von der Schule in Ausbildung und die von der Ausbildung in Beschäftigung. Ein Ausbildungsplatz in einem alternierenden System ist also keine Garantie, sondern lediglich eine günstige Voraussetzung für Beschäftigung. Diese Problematik lässt sich in Deutschland und Österreich sehr gut beobachten. Im Zusammenhang mit der Erosion des sogenannten Normalarbeitsverhältnisses kommt es auch zu einer Erosion des normalen Ausbildungsverhältnisses mit der anschließend garantierten arbeitslebenslangen Beschäftigung, womöglich noch in ein und demselben Betrieb.
- Spezifische *Transferprogramme* für arbeitslose Jugendliche. Beispiele sind das Programm „Nouveaux Services – Emplois Jeunes“ in Frankreich, die „New Deals“ in Großbritannien, oder das JUMP in Deutschland. Sie wurden im Rahmen der nationalen Aktionsprogramme für Beschäftigung aufgelegt, sind also Ergebnis der europäischen Beschäftigungsstrategie. Hier werden Jugendliche, die aus dem jeweiligen nationalen normalbiografischen Entwicklungsmuster – Ausbildung mit anschließender Beschäftigung – herausfallen, gezielt auf direkte Beschäftigung oder Übergang in weiterführende Qualifizierung vorbereitet. Zwischen den drei Programmen zeigen sich übrigens interessante Unterschiede, was den Stellenwert von Berufsbildung betrifft: Das *deutsche JUMP* versucht, die Funktionsdefizite des „Normalsystems“ der dualen Ausbildung durch Maßnahmen, die zu einer regulären Ausbildung hinführen, zu kompensieren. Die *britischen New Deals* wollen arbeitslose Jugendliche in ihrer Persönlichkeit und Eigenverantwortung stärken, um ihnen durch Nutzung modularer Ausbildungsmöglichkeiten den Zugang zu Beschäftigung zu eröffnen. Im *französischen Programm „Nouveaux Services – Emploi Jeunes“* spielt demgegenüber die Qualifizierung nur eine untergeordnete Rolle; es will vielmehr Jugendliche direkt in niedrig entlohnte Dienstleistungsbeschäftigung bringen, aus denen heraus dann später neue „Berufe“ entstehen könnten.

Eine weitere Strategie für beschäftigungsbefähigende Ausbildung wird bezeichnenderweise bisher nicht verfolgt: die der *Europäisierung von Ausbildungsinhalten* durch europäische Curricula oder Abschlüsse. Für einen zusammenwachsenden europäischen Arbeitsmarkt ist jedoch die Befähigung zur Arbeitsaufnahme in einem anderen Land wichtig. Bisher hat die europäische Berufsbildungspolitik versucht, dieses Problem durch Transparenz der nationalen Ausbildungsabschlüsse zu lösen. Dieser Weg hat bisher aber nicht zum Erfolg geführt. Aber erst die Definition von gemeinsamen europäischen Ausbildungsmodulen, die in Ausbildungsgängen aller nationalen Systeme vermittelt werden, wäre ein Schritt hin zu einem „europäischen Raum der Qualifikationen“. Dies scheitert bisher an den nationalen Widerständen gegen eine gemeinsame europäische Regulationspolitik. So gibt es bisher lediglich Ansätze in einigen nationalen Ausbildungssystemen außerhalb der offiziellen Regulation, die zum Teil auch in LEONARDO-Projekten entwickelt wurden.

Zugang zum arbeitsbegleitenden Lernen

Die Ermöglichung des Zugangs zu beruflicher Weiterbildung während des gesamten Erwerbslebens ist das zweite Problem, um das es hier geht.

1991 haben die Europäischen Sozialpartner in ihrer *Gemeinsamen Stellungnahme zum Zugang zur beruflichen Weiterbildung* grundsätzlich übereingestimmt, dass alle Beschäftigten während des gesamten Arbeitslebens Zugang zu Weiterbildung haben sollen. Dabei werden zwei für lebenslanges Lernen wichtige Punkte genannt: Möglichkeiten zur Identifizierung individuellen Weiterbildungsbedarfs und die Zertifizierung und Anerkennung von unternommener Weiterbildung. Die Umsetzung sehen die Sozialparteien nach wie vor im Rahmen der nationalen Systeme, europäische Rahmenregelungen schlagen sie nicht vor.

Solche Rahmenbestimmungen sieht auch die vom Europäischen Rat an die Mitgliedstaaten gerichtete *Empfehlung über den Zugang zur Weiterbildung* (1993) nicht vor. Vielmehr werden enumerativ Möglichkeiten aufgezählt, die für die Förderung lebenslanger Weiterbildung in Frage kommen: Von betrieblichen Weiterbildungsplänen über technische Hilfen für Klein- und Mittelbetriebe und die Förderung verschiedener Risikogruppen des Arbeitsmarktes bis hin zur Entwicklung optimaler Lehr- und Lernmethoden.

Das eigentlich Neue in dieser Empfehlung bestand aber darin, dass die Mitgliedstaaten alle drei Jahre über die Umsetzung der Empfehlung und Fortschritte beim Zugang zu Weiterbildung Bericht erstatten und an der Erstellung des Berichtes auch die Sozialpartner beteiligen müssen. Durch den Zwang zur Rechenschaftslegung und Berichterstattung könnte – so offenkundig die Hoffnung – eine selbsttragende Entwicklung zur Verbesserung des Zugangs zur Weiterbildung in Gang kommen.

Wie sieht es nun mit dem Zugang zur Weiterbildung während des Arbeitslebens aus? In einem Bericht für den Europäischen Gewerkschaftsbund über die Auswirkungen der Empfehlung des Europäischen Rates zum Zugang zur Weiterbildung kommen wir 1997 zu dem Ergebnis, dass auf der Makro-Ebene nur geringe Fortschritte bei der Verbesserung der Teilnahme an beruflicher Weiterbildung zu verzeichnen waren. Wohl aber hat es offenbar Zuwachs an Weiterbildung auf betrieblicher Ebene, und zwar im Rahmen der beschriebenen Strategien der Reorganisation von Unternehmen, gegeben. Aufschlussreich ist dabei, dass diese Erhöhung der Teilnahme an Weiterbildung im Rahmen der *kollektiven Strategien* und Ziele der Unternehmen, nicht aber zur Befriedigung individueller Bedarfe stattgefunden hat. In einer Zeit der Individualisierung also sind zunächst einmal die kollektiven

Zugangsweisen gestärkt worden. Und vor allem: Dauerhafte und verlässliche Mechanismen für den individuellen Zugang zur Weiterbildung sind immer noch unterentwickelt.

Strukturelle Bedingungen des Zugangs

Zugang zu ständiger Weiterbildung erfordert nämlich nicht nur spezifische Haltungen und Motivationen bei den Individuen, sondern hat *strukturelle Bedingungen*. Hier sind drei Ressourcen wichtig, die auf zwei Handlungsebenen organisiert werden müssen:

- die Ressourcen Zeit, Geld und Anerkennung,
- die Handlungsebenen des Systems der beruflichen Bildung und der Unternehmensorganisation.

Ich will nun Beispiele der Organisation von Zeit, Geld und Anerkennung auf den Ebenen des Berufsbildungssystems und des Unternehmens skizzieren.

Die Ebene des Berufsbildungssystems: Zeit – Geld – Anerkennung

Die *Bildungsfreistellung* gilt gemeinhin als „klassisches“ Beispiel für die Organisation der Ressource „Zeit“. Sie gibt es in verschiedenen Formen in einer Reihe von europäischen Ländern. Sie soll Gelegenheit bieten, Weiterbildungsangebote auszuwählen, die den individuellen Bedürfnissen entsprechen. Die vorliegenden Erfahrungen zeigen aber, daß die Nutzung der traditionellen Formen sehr niedrig liegt. Dies kann man am französischen Beispiel gut aufzeigen.

Bildungsfreistellung

Der französische Bildungsurlaub („Congé“) wurde in der Vergangenheit in Europa häufig als Vorbild für übertragbare Regelungen angesehen. Er stellt das Herzstück der französischen Weiterbildungspolitik dar und wurde seit 1970 im tripartistischen System entwickelt. Heute wird er durch gemeinsame Organisationen der Sozialpartner auf regionaler Ebene organisiert und durch eine Abgabe der Unternehmen in Höhe von 0,4 % der Lohnsumme finanziert. Es besteht zwar ein individuelles Recht auf Freistellung, die Finanzierung einer Bildungsteilnahme – Kosten der Maßnahme und Lebensunterhalt – muss jedoch durch die jeweilige Organisation bewilligt werden. Entscheidungen erfolgen nach den Kriterien individuellen Bedarfs und arbeitsmarktpolitischer Notwendigkeit. Für die Feststellung des individuellen Bedarfs der Antragstellerin oder des Antragstellers gibt es das Instrument der „Kompetenzbilanz“ (bilan de compétences), die durch spezielle Beratungseinrichtungen erstellt wird. Da die Nutzung des Bildungsurlaubs zu wünschen übrig ließ, wurde 1992 ein Teil der Mittel „umgewidmet“ durch Einführung eines neuen Instruments, des „Bildungszeitkapitals“ (capital temps de formation). Es ermöglicht die Nutzung individueller Bildungszeit im Rahmen der betrieblichen Weiterbildung, des betrieblichen Bildungsplans. Auf diese Weise sollte der Bildungsurlaub bedarfs- und verwertungsnäher ausgestaltet werden. Aber auch dieses neue Instrument hat nicht zur Erhöhung der Teilnahme geführt. Heute gibt es von den insgesamt etwa 12 Millionen Anspruchsberechtigten im industriellen Bereich jährlich etwa 30 – 35000 Anträge und davon 25000 Bewilligungen. Die Teilnahmequote liegt also bei ca. 0,2 %. Demgegenüber liegt die Teilnahmequote an Weiterbildung nach dem betrieblichen Bildungsplan etwa bei 25 %. Allerdings

muss man berücksichtigen, dass die Weiterbildungsmaßnahmen des Bildungsurlaubs mit durchschnittlich 900 Stunden überwiegend von längerer Dauer sind.

Auch in Dänemark, das gemeinhin als Gesellschaft mit hoher Bildungsaktivität gilt, ist die Beteiligung am individuellen Bildungsurlaub seit Mitte der 90er Jahre kontinuierlich zurückgegangen. Die Quote der Teilnahme ist von 1995 mit etwa 1,5 % der Beschäftigten auf mittlerweile etwa 0,4 % gesunken. Auch wenn die Bildungsfreistellung ein für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wichtiges Instrument im Rahmen einer Qualifizierungsstrategie ist, so konnte mit ihr doch der Zugang zur Weiterbildung offenbar nicht generell und nicht bedeutend ausgeweitet werden. Ein „Königsweg“ ist das zumindest nicht.

Die zweite *entscheidende Ressource* für eine Teilnahme an Weiterbildung ist „Geld“. Die Verteilung finanzieller Mittel wird in manchen Sektoren auch durch Übereinkommen der Sozialpartner geregelt. Neue Wege zur finanziellen Sicherung individueller Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen können in Bildungskonten und Bildungsgutscheinen gesehen werden. Ein Beispiel dafür ist das 1994 eingeführte „Bildungskonto“ im Bundesland Oberösterreich in der Republik Österreich:

Bildungskonto

Das Bildungskonto bietet Beschäftigten finanzielle Anreize für ihre Weiterbildung. Sie können die Erstattung von 50 % ihrer Aufwendungen für berufliche Weiterbildung bei anerkannten Weiterbildungseinrichtungen beantragen. Es gibt zwei Typen: Das allgemeine Bildungskonto erstattet 50 % der Kosten bis zu einem Höchstbetrag von 10.000 ATS (= 726 EURO) für Kurse, die beruflich nützliche zusätzliche Qualifikationen vermitteln. Die Weiterbildungsteilnehmer müssen ihre Teilnahme nachweisen. Demgegenüber finanziert das spezielle Bildungskonto solche Weiterbildung, die zu einem anerkannten Abschluss führt (z. B. zur Meisterprüfung). Wenn der Teilnehmer oder die Teilnehmerin die Prüfung besteht, werden bis zu 20.000 ATS (= 1.450 EURO) erstattet. Dadurch, dass nur Kurse bei solchen Anbietern von Weiterbildung finanziert werden, die in der Region registriert und anerkannt sind, soll die Qualität der Weiterbildung gesichert werden.

Inzwischen hat in Großbritannien die Labour-Regierung ein Programm aufgelegt, in dessen Pilotphase eine Million individuelle Bildungskonten (ILA – Individual Learning Accounts) mit jeweils 150 £ gefördert werden, wenn das Individuum selbst mindestens 25 £ spart. In Deutschland hat eine Expertengruppe der Hans Böckler Stiftung einen noch weiter gehenden Vorschlag gemacht, der allerdings in den Gewerkschaften sehr umstritten ist: Eine generelle Umstellung der Finanzierung von Bildung nach der Pflichtschulzeit auf ein System von Bildungssparen und Bildungszuschüssen für Individuen, also von institutioneller auf individuelle Finanzierung.

„*Anerkennung*“ ist eine dritte wichtige Ressource: Die Anerkennung von Qualifikationen, die im Arbeitsleben erworben wurden, kann zur Teilnahme an Weiterbildung anregen. Beispiel dafür ist das modulare Zertifizierungssystem der britischen National Vocational Qualifications. In Finnland wurde diese Regulationsidee in den *kompetenzbasierten Qualifikationen* umgesetzt:

Modulare Qualifikationen

1994 wurde in Finnland eine grundlegende Reform der Anerkennung beruflicher Qualifikationen eingeleitet. Ziel der Reform ist der Aufbau eines kompetenzorientierten Prüfungsverfahrens im Rahmen der Erwachsenenbildung, das berufliche Fähigkeiten, Wissen und Erfahrungen unabhängig von der Art ihres

Erwerbs zertifiziert. Auch Kompetenzen, die im Laufe der Berufstätigkeit erworben wurden, ohne dass der Besuch eines bestimmten Ausbildungsgangs vorangegangen ist, können geprüft und zertifiziert werden. Die Standards für die Qualifikationen werden vom Bildungsministerium vorgegeben, die neuen Qualifikationen in das bestehende System der Erwachsenenbildung einbezogen und die Prüfungen mit den erforderlichen Weiterbildungskursen verbunden. Das neue System bezieht sich auf zwei Arten von Qualifikationen: Qualifikationen der beruflichen Erstausbildung für Erwachsene, die den anerkannten Ausbildungsabschlüssen der Ausbildung der Jugendlichen gleichgestellt sind, und spezialisierte Qualifikationen, die auf Tätigkeiten in der Beschäftigung basieren. Prüfungen und Zertifikate sind Teil eines neuen Qualifikationssystems der „zweiten Ebene“, das den Zuwachs an Fertigkeiten und Kompetenzen, die Dynamisierung beruflicher Entwicklungsmöglichkeiten und die Harmonisierung der Weiterbildung für Beschäftigte und Arbeitslose zum Ziel hat. Eine besondere Rolle spielt dabei der von den Sozialpartnern gemeinsam verwaltete Fonds für Berufsbildung und Abfindungen für Entlassene: Er gibt Teilnehmern an Prüfungen oder Bildungsmaßnahmen, die zu den Prüfungen für die neuen Qualifikationen führen, finanzielle Unterstützung.

Die Unternehmensebene: Vier Zugangswege zur Weiterbildung

Der Bericht des Europäischen Gewerkschaftsbundes von 1996 über den Zugang zur Weiterbildung (ETUC 1996) hatte festgestellt, dass Fortschritte auf diesem Gebiet im wesentlichen auf der Ebene der Unternehmen zu verzeichnen sind. Hier bestehen entscheidende Bedingungen für das lebenslange Lernen in der Struktur von Arbeits- und Betriebsorganisation. Traditionelle Formen von Unternehmensorganisation und Arbeitsteilung („Fordismus“ und „Taylorismus“) sind bekanntlich lernhemmend. In den letzten Jahren haben sich Muster und „Kulturen“ der Unternehmens- und der Arbeitsorganisation verändert. Betriebliche *Organisationsentwicklung* wird mit – meist informeller – berufliche Weiterbildung verbunden. Hier hat der oben skizzierte Neue Typ betrieblicher Weiterbildung seinen Ort. Er tritt neben die traditionelle Weiterbildung zur Anpassung an neue Technologien und zum beruflichen Aufstieg.

Eine Auswertung von betrieblichen Vereinbarungen zwischen Betriebs- oder Personalrat und betrieblichem Management zur Weiterbildung, die wir bei der Hans-Böckler-Stiftung durchgeführt haben, zeigt vier *Zugangswege* zur Weiterbildung, die sich in den letzten Jahren entwickelt haben (Heidemann 1999):

- Der traditionelle Zugang zu den jährlichen *Weiterbildungsprogrammen* im Betrieb. Durch Ausschreibung und die freie Möglichkeit der individuellen Bewerbung für die Teilnahme können die Zugangsmöglichkeiten verbessert werden. Dies wird durch betriebliche Vereinbarungen geregelt.
- Die Verfahren der *Feststellung betrieblichen Weiterbildungsbedarfs*. In den letzten Jahren gibt es vermehrt partizipative oder „kommunikative“ Formen der betrieblichen Bedarfserhebung, wie wir sie im Rahmen eines FORCE-Projektes in der Druckindustrie entwickelt haben (Kommunikative Methode 1995). Durch Beteiligung der Beschäftigten an der Feststellung des individuellen Qualifizierungsbedarfs im Rahmen der betrieblichen Organisations- oder Personalentwicklung werden neue Zugänge eröffnet.
- Der Zugang über *Mitarbeitergespräche* und Zielvereinbarungen im Rahmen moderner Konzepte der Personalentwicklung. Diese Instrumente bieten ebenfalls eine Einbeziehung der Beschäftigten in die Feststellung ihres eigenen Qualifizierungsbedarfs und legen Qualifizierungsschritte verbindlich fest.
- Betriebliche *Organisationsprojekte*, in denen die Teilnahme an Weiterbildung gewissermaßen Voraussetzung für das Weiterarbeiten wird. Dies fanden wir vor allem im Zusammenhang mit der Arbeitsorganisation, insbesondere mit der Einführung von Gruppenarbeit oder Formen der Projektorganisation.

Diese Zugangswege, wie wir sie in deutschen Betrieben festgestellt haben, sind nach unseren Beobachtungen auch in anderen Ländern zu finden. Allerdings ist der erste Zugangsweg – der über die Bildungsangebote der betrieblichen Bildungsabteilungen – im wesentlichen auf Großbetriebe mit langer Kultur der Personalarbeit beschränkt. Und wesentliche Unterschiede zwischen den Ländern bestehen darin, ob diese Zugangswege durch Betriebsräte oder betriebliche Gewerkschaftsorganisationen mit ausgestaltet werden.

Das Internet als informeller Bildungsbereich

Man sollte nicht unterschätzen, wie wichtig für die Zugangschancen zur Weiterbildung bereits jetzt die *Betriebe* und perspektivisch das *Internet* neben dem institutionellen Bildungssystem sind.

Multimedia und computergestütztes Lernen haben bereits die „gute alte Bildungswelt“ verändert. Computerunterstütztes Lernen findet auch in arbeitsschwachen Zeiten statt, selbstgesteuertes Lernen in neuen Lernarrangements und in neuen Kooperationsformen werden möglich, Telelernen wird eingeführt und virtuelle Lernwelten auf CD ROM und im Internet entstehen. Bereits seit geraumer Zeit hat sich der traditionelle Fernunterricht durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien grundlegend verändert. Mit dem *Internet* wächst nun ein informeller Bildungsbereich heran, der schon bald möglicherweise bedeutender sein wird als die traditionellen Institutionen der Weiterbildung.

Damit wird Bildung ein Stück weit entformalisiert, der Zugang wird demokratisiert, aber zugleich erwächst auch die Gefahr neuer sozialer Ausschließungen und neuer Ungleichheiten. Deshalb gehört die Befähigung, sich Informationen zu beschaffen, mit Informationen umzugehen und dafür auch die elektronischen Hilfsmittel zu nutzen, zu einem entscheidenden Eckpunkt einer an Chancengleichheit des Zugangs zu Bildung orientierten Bildungs- und Berufsbildungspolitik. Die herausziehende Informationsgesellschaft wird die Frage der Chancen und des Zugangs zu lebenslangem Lernen völlig neu stellen. Neben die traditionellen sozialökonomischen Ungleichheiten – Beispiel: Schichtzugehörigkeit – und die soziokulturellen Ungleichheiten – Beispiel: Geschlechterverhältnisse – werden neue informationstechnische Ausschließungen treten und die alten Ausschließungen teils überlagern, teils verstärken.

4. Das europäische Modell im Wandel

Der Soziale Dialog in der Krise?

Es kann nicht geleugnet werden: Der europäische Sozialdialog stagniert, und zwar nicht nur auf dem Felde der Berufsbildung. Die Arbeitsgruppe Bildung und Ausbildung ist seit zwei Jahren nicht mehr zusammengetreten, ebenso nicht die Gruppe zur Beschäftigungspolitik, welche die Fragen der Berufsbildung mit aufnehmen sollte. Dies liegt zunächst einmal an der mangelnden Fähigkeit der europäischen Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen zur Bündelung von europabezogenen Interessen an der Weiterentwicklung der Berufsbildung. Die Divergenz der nationalen Interessen auf beiden Seiten der Sozialparteien sperrt sich gegen europäische Lösungen, die über sehr allgemeine Forderungen hinausgehen. Aber wenn man sich die Entwicklung der gemeinsamen Stellungnahmen des Sozialdialogs anschaut, dann wird auch deutlich, wie schwierig es ist, die wirklich europäisch zu lösenden Probleme zu identifizieren. Was muss denn tatsächlich auf europäischer Ebene geregelt werden? Darüber haben sich die europäischen Akteure bisher zu wenig Rechenschaft abgelegt.

Aber dies ist vielleicht nur eine vordergründige Erklärung. Man kommt dem Problem näher, wenn man die skizzierten Entwicklungen der Arbeitssysteme in den Blick nimmt. Wir hatten eine Verlagerung der Qualifizierungsaktivitäten auf die Ebene der Betriebe und sogar in die einzelnen Organisationseinheiten hinein festgestellt. Der neue Typ von betrieblicher Weiterbildung kann ganz sicher nicht auf europäischer Ebene reguliert werden, dies muss auf betrieblicher Ebene geschehen.

Die Zielbündel von Beschäftigungsfähigkeit und Lebenslangem Lernen weisen in eine ähnliche Richtung. Ihr neuer Vorrang in der europäischen Berufsbildungspolitik bedeutet eine Verschiebung der Handlungsperspektive: Für die Verwirklichung der älteren Ziele der Transparenz und Anerkennung von Abschlüssen und der Freizügigkeit sind nämlich in erster Linie politische und administrative Regelungen nötig. Darum drehte sich über ein Jahrzehnt die europäische Berufsbildungspolitik. Lebenslanges Lernen hingegen und Beschäftigungsfähigkeit bedürfen viel stärker auch des Engagements der Individuen. Damit zeichnet sich hier eine neue Subjektorientierung ab, die auch den Bildungsinstitutionen eine stärkere Rolle bei der Europäisierung der Berufsbildung zuweist.

Es darf aber nicht vergessen werden, dass für die Sicherung von Lebenslangem Lernen und Beschäftigungsfähigkeit auch strukturelle Bedingungen nötig sind, die nur durch politische Entscheidungen und administrative Maßnahmen verwirklicht werden können. Neben europäischen Fördermöglichkeiten – wie durch die Pilotprojekte unter dem LEONARDO-Programm – steht deshalb nach wie vor die Frage der Anerkennung von europäisch gültigen Qualifikationen auf der Agenda europäischer Regulierung.

Auch in den Mitgliedstaaten gibt es Hinweise auf eine Stagnation des Sozialdialogs. Bezeichnenderweise sind die drei beschriebenen Sonderprogramme zur Eingliederung arbeitsloser Jugendlicher in Deutschland, Frankreich und Großbritannien nicht im Sozialdialog entwickelt, sondern durch die Regierungen aufgelegt worden. An der Umsetzung werden die Sozialparteien zwar beteiligt, sie halten sich aber zumindest in Deutschland und Frankreich mit Kritik nicht zurück.

Eine Krise des tripartistischen Regulierungsmusters in der Berufsbildung ist aktuell auch in *Frankreich*, dem „Mutterland“ des europäischen Sozialdialogs, auszumachen. Gerade eben, im Januar 2000, haben die französischen Arbeitgeberverbände angekündigt, sich zum Jahresende aus allen paritätischen Gremien und Einrichtungen der

Sozial- und Wirtschaftspolitik zurückzuziehen, also auch aus denen der Weiterbildung. Zwar wurde das vordergründig mit Ärger über die von der Regierung verordnete 35-Stunden-Woche begründet, doch liegen auch hier die Gründe tiefer. Schon länger war über mangelnde Effizienz des Weiterbildungssystems geklagt worden, Arbeitsministerin Martine Aubry stellte im Herbst 1998 fest, das seit 1970 gewachsene tripartistische System habe die Beteiligung an Weiterbildung nicht entscheidend gefördert. Auch hier scheinen die Gründe in dem enormen Bedeutungszuwachs der betrieblichen Ebene für berufliche Kompetenzentwicklung zu liegen. Und genau diese Ebene fällt aus dem wohl gebauten Regulierungssystem heraus. Ein weiteres Problem scheint zu sein, dass bei einem überaus niedrigen Organisationsgrades – mittlerweile geringer als 10 % – die Gewerkschaften zur Bündelung von Interessen auf diesem Gebiet nur noch schwer in der Lage sind. So wird hier deutlich: Mit den klassischen Mustern des zentral organisierten Tripartismus können offenbar lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit der Individuen nicht zureichend gefördert und sichergestellt werden.

Nun gibt es aber auch Gegenbeispiele für ein gutes Funktionieren oder ein Erstarren des Sozialen Dialogs. In *Großbritannien* ist es im Gefolge des Regierungswechsels 1997 zu einer verstärkten Einbeziehung der Gewerkschaften in die Gestaltung der Berufsbildung gekommen. Allerdings: ohne formale Festlegung von neuen Regulierungsmustern, eher pragmatisch, wie es angelsächsischem Verständnis entspricht. In *Italien* gab es 1999 eine Verständigung über einen neuen zentralen Fonds zur Finanzierung der Weiterbildung – mit dem interessanten Ergebnis allerdings, dass diese zentralstaatliche Vereinbarung sich nun an dem verfassungsrechtlich festgelegten Vorrang der regionalen Regulierungsebene bricht.

In Skandinavien scheint das tripartistische Regulierungsmuster „strong as ever“ zu sein. Die in Dänemark eingeleitete zweite Reform der Berufsbildung ist in diesem Dialogmuster zustande gekommen. In Finnland hat es den erwähnten gemeinsamen Vorschlag zur Finanzierung der Bildungsfreistellung gegeben.

Diese Beispiele zeigen, dass das tripartistische Regulierungsmuster noch keineswegs an sein Ende gekommen ist. Aber es gibt Voraussetzungen dafür, dass es überlebt. Solche sind:

- Zuerst grundsätzlich die Fähigkeit zur Bindung und Bündelung von Individualinteressen durch die beteiligten Organisationen.
- Dann auf europäischer Ebene die Identifizierung der Probleme, die europäischer Rahmenregelung zugänglich sind.
- Und schließlich: das flexible Aufgreifen der individualisierenden Bildungsinteressen durch das Regulierungssystem; so können beispielsweise neu entstehende Bedarfe nicht ohne weiteres in überkommene Formen des Qualifikationserwerbs oder der Qualifikationsanerkennung gepresst werden – hier müssen neue, flexible Bildungsgänge und Formen der Anerkennung gefunden werden. Das verweist auf modulare Formen der Qualifikationen, auf die erhöhte Bedeutung der betrieblichen Regulierungsebene und zugleich auf parallele betriebsunabhängige Zugangswege zur Weiterbildung.

Neue Leitbilder

Unzweifelhaft bringen die skizzierten Entwicklungen einerseits höhere individuelle Freiheitsgrade und höhere Beteiligungschancen mit sich, auf der anderen Seite aber auch die Gefahr sozialer Ausgrenzung derjenigen, die nicht über die personalen Fähigkeiten zur Selbstorganisation und/oder die Chance beim Zugang zu den Qualifizierungsmöglichkeiten verfügen. Vor diesem Hintergrund kann man einen Paradigmenwechsel in den europäischen

Gewerkschaften beobachten, der für die Entwicklung lebenslanges Lernens und die Sicherstellung von Beschäftigungsfähigkeit interessant ist. Ein skandinavischer Gewerkschafter hat das einmal beschrieben als Wandel von der Teilhabe am wirtschaftlichen Erfolg über die Teilhabe an sozialer Sicherheit hin zur Teilhabe an Wissen und Information:

- In der Anfangszeit der Gewerkschaftsbewegung und noch mindestens bis zum Zweiten Weltkrieg stand die Er kämpfung der gerechten *Teilhabe am wirtschaftlichen Ertrag* im Vordergrund der Orientierung.
- In der Phase danach – die bereits vor dem Zweiten Weltkrieg begann und bis in die jüngste Zeit andauert – stand die *Teilhabe an den institutionellen Segnungen sozialer Sicherheit* im Vordergrund.
- Nun, beim Übergang in die Wissensgesellschaft, muss die *Teilhabe* an Wissen auch für die Gewerkschaften zu einem zentralen Punkt ihrer Programmatik und ihrer Politik werden.

Der Zugang zu Informationen und Wissen entscheidet in Zukunft über die Möglichkeiten der Sicherung der jeweils eigenen Lebensführung. Bildung hat zwar individualisierende Voraussetzungen und Folgen; die Bedingungen für Teilhabe und die Eröffnung von Chancen bedürfen aber generalisierender, „kollektiver“ Regelungen sei es durch Gesetz, durch tarifliche oder betriebliche Vereinbarungen. Die Kunst einer Regulierung im Rahmen des europäischen Modells – Sozialer Dialog und Tripartismus – besteht darin, die *Balance zwischen kollektiven Rahmenbedingungen und individuellen Freiheiten* – also zwischen Regulierung und Markt – und zugleich zwischen der europäischen und den nationalen Ebenen zu finden.

Wenn wir auf die „Landkarte“ der kulturellen und bildungspolitischen „Philosophien“ in Europa schauen, dann erkennen wir zwei Pole, die auch in der aktuellen Diskussion um die Politik von Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien deutlich werden:

- Bei dem einen Ansatz steht die Stärkung der *individuellen Eigenverantwortung* im Vordergrund, um in der ungewissen und sich ständig ändernden Entwicklung und gesellschaftlichen Zukunft den eigenen Weg zu finden und zu bahnen. Dieser Ansatz bestimmt aktuell die britische Politik der Eingliederung und Ausbildung Jugendlicher. Jeder und jede Jugendliche hat sein und ihr individuelles Maximum an Leistung, für dessen Entfaltung er oder sie selbst verantwortlich ist, wozu aber die Gesellschaft Chancen eröffnet und Unterstützung zur Verfügung stellt. In dem Papier von Tony Blair und Gerhard Schröder vom Juni 1999 über „Die Neue Mitte“ ist das so ausgedrückt:

- „Ein Leben lang Zugang zu Weiterbildung und Training, dazu die kontinuierliche Nutzung dieser Möglichkeiten – das ist die wichtigste Sicherheit, die wir in der modernen Welt bekommen können. Deshalb müssen Regierungen Rahmenbedingungen schaffen, unter denen es für den jeden einzelnen möglich ist, seine Fähigkeiten auszubauen und sein Potential auszuschöpfen.“

„Lifetime access to education and training and lifelong utilisation of their opportunities represent the most important security available in the modern world. Therefore, governments have a responsibility to put in place a *framework that enables individuals to enhance their qualifications and to fulfil their potential.*“

- Der alternative Ansatz setzt eher auf *Statussicherung*. Dies wird deutlich in dem Papier „Vers un monde plus juste“ des französischen Ministerpräsidenten Lionel Jospin für den Kongress der Sozialdemokratischen Parteien Europas im Oktober 1999:

„C'est un état qui assume sa responsabilité irremplaçable dans le fonctionnement d'une économie de marché, en *garantissant à chacun sa place dans la société.* („Es ist ein Staat, der seine unersetzliche Verantwortung für das Funktionieren der Marktwirtschaft wahrnimmt, indem er jedem seinen Platz in der Gesellschaft garantiert“.)

Diese Denkweise ist in der französischen Gesellschaft nicht auf die traditionelle Linke begrenzt. Daraus folgt eine andere Art von Bildungs- und Berufsbildungspolitik, die auch durchscheint in den Programmen zur Inte-

gration Jugendlicher. Pointiert formuliert: Sie läuft darauf hinaus, jedem und jeder durch Bildung nicht in erster Linie individuelle Chancen zur Entfaltung und Durchsetzung der eigenen Fähigkeiten, sondern eher Chancen in geregelten Abläufen im Lebensverlauf zu eröffnen und dadurch Status zu sichern.

Es bleibt abzuwarten, welcher Ansatz unter Bedingungen wirtschaftlicher Globalisierung und gesellschaftlicher Individualisierung größere Durchsetzungschancen hat.

Literatur

- CD ROM 1998: Winfried Heidemann, Angela Paul-Kohlhoff, Alma Cardi, Bettina Schmitt, Weiterbildung und Sozialer Dialog in Europa. CD ROM, Düsseldorf (Hans-Böckler-Stiftung).
- ETUC 1996: Winfried Heidemann, Report on the Recommendation of the European Council on Access to Training. (Bericht im Auftrage des Europäischen Gewerkschaftsbundes) Düsseldorf/Bruxelles.
- EU Ratspräsidentschaft 2000: Beschäftigung, Wirtschaftsreformen und sozialer Zusammenhalt – Für ein Europa der Innovation und des Wissens. Brüssel, Januar 2000.
- Heidemann 1999: Winfried Heidemann, Betriebliche Weiterbildung. Betriebs- und Dienstvereinbarungen – Analyse und Handlungsempfehlungen. Düsseldorf (Edition der Hans Böckler Stiftung Nr. 13).
- Kommunikative Methode 1995: Winfried Heidemann, Theo Jasper, Ralf Kraak, Kommunikative Methode der Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs. Ein Handbuch für betriebliche Interessenvertretungen. Düsseldorf (Hans-Böckler-Stiftung).
- Kompendium 1996: Berufliche Weiterbildung – Innovation und Vielfalt der Praxis des Dialogs zwischen den Sozialpartnern. Kompendium der europäischen Sozialpartner II, Brüssel.
- Voß/Pongratz 1998: G. Günter Voß, Hans J. Pongratz, Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 50, Heft 1, 1998, Köln.
- Weißbuch 1994: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Weißbuch der EU-Kommission, Luxemburg.
- Weißbuch 1995: Lehren und Lernen – auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft Weißbuch der EU-Kommission, Luxemburg.

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) wirbt für die Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft. Sie tritt dafür ein, Mitbestimmungsrechte und -möglichkeiten zu erweitern.

Beratung und Schulung

Die Stiftung berät und qualifiziert Betriebs- und Personalräte und Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten, Männer und Frauen, in wirtschaftlichen und rechtlichen Angelegenheiten, in Fragen des Personal- und Sozialwesens, der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der Gestaltung neuer Techniken, des betrieblichen Arbeits- und Umweltschutzes.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu den Themen »Wirtschaftswandel und Beschäftigung im Globalisierungsprozeß«, »Soziale Polarisierungen, kollektive Sicherung und Individualisierung« und »Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik«. Das WSI-Tarifarchiv dokumentiert das Tarifgeschehen umfassend und wertet es aus.

Forschungsförderung

Die Abteilung Forschungsförderung der Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu den Themen Strukturpolitik, Mitbestimmung, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Die Forschungsergebnisse werden in der Regel nicht nur publiziert, sondern auf Veranstaltungen zur Diskussion gestellt und zur Weiterqualifizierung von Mitbestimmungsakteuren genutzt.

Studienförderung

Ziel der Stiftung ist es, einen Beitrag zur Überwindung sozialer Ungleichheit im Bildungswesen zu leisten. Gewerkschaftlich oder gesellschaftspolitisch engagierte Studierende unterstützt sie mit Stipendien, mit eigenen Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktikantenstellen. Bevorzugt fördert die Stiftung Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Ihre Arbeitsergebnisse und Dienstleistungen veröffentlicht die Stiftung über Veranstaltungen, Publikationen, mit PR- und Pressearbeit. Sie gibt zwei Monatszeitschriften heraus: »Die Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen«, außerdem die Vierteljahresschrift »South East Europe Review for Labour and Social Affairs (SEER)«, das »Wirtschaftsbulletin Ostdeutschland« und »Network, EDV-Informationen für Betriebs- und Personalräte«.

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf
Telefax: 0211/7778 - 225
www.boeckler.de

Mitbestimmungs- Forschungs-
und Studienförderungswerk
des DGB

**Hans Böckler
Stiftung** 