

Strukturierung beruflicher Qualifikationen – ein niederländisch-deutscher Vergleich

Harm van Lieshout

Diplomsoziologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsschule AWSB, Fachgruppe Soziale Ökonomie, Universität Utrecht, Niederlande

Äußere und innere Differenzierung der Berufsausbildung, flexible Erarbeitung neuer Ausbildungsordnungen und Erhaltung der betrieblichen und berufsschulischen Anpassungsflexibilität sind Themen, die sowohl in der niederländischen als auch der deutschen Berufsbildungsdiskussion einen zentralen Stellenwert haben. Im folgenden Beitrag werden beide Berufsbildungssysteme im Hinblick auf diese Aspekte miteinander verglichen und die Vor- und Nachteile diskutiert.¹

In den Niederlanden existieren traditionell zwei Berufsausbildungssysteme nebeneinander. Das **Middelbaar Beroepsonderwijs** (MBO) bietet vollzeitschulische Berufsausbildungsgänge von (bisher) zwei bis vier Jahren an. Daneben gibt es mit dem **Leerlingswezen** auch ein duales System. Dieses bestand bisher aus ein- bis dreijährigen Ausbildungsgängen auf drei Schwierigkeitsstufen.

So wie in Deutschland nationale Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne die berufliche Bildung in Betrieben und Schulen steuern, erfolgt dies in den Niederlanden durch nationale Eind termen (Lernziele). Bei ihnen handelt es sich um „bezeichnete Qualitäten von Kenntnissen, Einsichten, Fertigkeiten und in manchen Fällen Berufshaltungen, über die jemand verfügen muß, wenn er die Ausbildung vollendet hat“.² Solche Lernziele existieren seit den achtziger Jahren für die vollzeitberufsschulischen Ausbildungsgänge im MBO. Im

Leerlingswezen hingegen gab es sie bereits früher. Dies bedeutet, daß es sich um zwei getrennte Berufsausbildungssysteme handelte:

Jedes System hatte seine eigenen Lernziele. Seit Anfang 1996 gibt es in den Niederlanden ein neues Berufsbildungsgesetz, das **Wet Educatie en Beroepsonderwijs** (WEB). Dieses Gesetz soll den Berufsbildungsreformen seit Anfang der achtziger Jahre die Krone aufsetzen. Das Gesetz zielt auf eine Integration der beiden Berufsbildungssysteme unter Beibehaltung dualer und vollzeitschulischer Ausbildungsgänge.³ Hinsichtlich der Lernziele bedeutet diese Integration die Schaffung einer Qualifikationsstruktur für die gesamte Berufsbildung in den Niederlanden. Diese Qualifikationsstruktur „ist die zusammenhängende und differenzierte Gesamtheit der Lernziele...“⁴ für berufliche Ausbildungsgänge in allen Branchen und Berufen.

Im folgenden werden die wichtigsten Aspekte dieser neuen niederländischen Qualifikationsstruktur erläutert und mit dem deutschen Berufsausbildungssystem verglichen.⁵ Dazu werden zunächst die wichtigsten Unterschiede in der Bündelung von Qualifikationen in den Niederlanden und in Deutschland diskutiert. Anschließend werden die institutionalisierten Mechanismen für die Erarbeitung von Ausbildungsordnungen in Deutschland und von Lernzielen in den Niederlanden verglichen. Als letztes folgen Bemerkungen zur Steuerung der Ausbildungsträger durch Ausbildungsordnungen bzw. Rahmenlehrpläne in Deutschland und durch Lernziele in den Niederlanden.

Äußere und innere Differenzierung der Ausbildungsgänge

In Deutschland ist die Gliederung in Ausbildungsberufe das wichtigste strukturierende Element des dualen Berufsausbildungssystems. In den Niederlanden gibt es selbstverständlich auch die Differenzierung der einzelnen Berufsfelder in Ausbildungsberufe.⁶ Ein wichtiger Unterschied ist jedoch, daß in den Niederlanden Ausbildungsberufe nicht die zentralen strukturierenden Elemente des Berufsausbildungssystems darstellen. Die Funktion der Differenzierung erfüllen nach dem niederländischen Berufsbildungsgesetz **Beroepsopleidingen** (Berufsausbildungen). Eine Berufsausbildung wird definiert als „eine zusammenhängende Gesamtheit von Bildungseinheiten, die auf die Verwirklichung der Lernziele gerichtet ist“.⁷ Sowohl Ausbildungsberufe in Deutschland wie Berufsausbildungen in den Niederlanden beziehen sich auf bestimmte Tätigkeitsfelder im Beschäftigungssystem bzw. auf den Arbeitsmarkt. Der wichtige Unterschied jedoch ist, daß es für Berufsausbildungen in den Niederlanden eine zweite Dimension gibt, nämlich ihre vertikale Differenzierung in Qualifikationsniveaus. Diese zweite Dimension ist in den Niederlanden genauso wichtig und vielleicht sogar noch wichtiger als die Dimension der horizontalen Differenzierung in Tätigkeitsfelder. In Deutschland hingegen gibt es nur für sehr wenige Ausbildungsberufe Stufenausbildungen, und soweit es sie gibt (wie z. B. im Baubereich), strebt die übergroße Mehrheit der Auszubildenden einen Ausbildungsabschluß auf der höchsten Stufe an.

Diese Unterschiede lassen sich mit Hilfe der Begriffe äußere und innere Differenzierung weiter verdeutlichen. Äußere Differenzierung ist die Differenzierung einer Qualifikationsstruktur in einzelne Berufsausbildungen mit eigenständigen Abschlüssen. In Deutschland sind es die Ausbildungsberufe, in den Niederlanden die Berufsausbildungen (auf

Tabelle 1: **Qualifikationsniveaus auf Sekundarstufe II**

Niveau	Ausbildung	Qualifikation
1	Assistentenausbildung	einfache ausführende Tätigkeiten
2	Berufliche Grundausbildung	ausführende Tätigkeiten
3	Fachausbildung	vollständig selbständige Durchführung von Tätigkeiten
4	Ausbildung für mittlere Führungskräfte; Spezialistenausbildung	vollständig selbständige Durchführung von Tätigkeiten mit breiter Einsetzbarkeit bzw. Spezialisierung

verschiedenen Niveaus). Bei der inneren Differenzierung oder Binnendifferenzierung handelt es sich dagegen um eine weitere Differenzierung von Ausbildungsberufen bzw. Berufsausbildungen ohne eigenständige Abschlüsse. Im Vergleich zu Deutschland kennt die niederländische Qualifikationsstruktur mehr äußere Differenzierung von Berufsausbildungen. Das niederländische Berufsbildungsgesetz unterscheidet im Anschluß an die europäische SEDOC-Klassifikation vier verschiedene Qualifikationsniveaus auf Sekundarstufe II. Folgende Typen von Berufsausbildungsabschlüssen werden unterschieden⁸ (vgl. Tab. 1).

Neben dieser äußeren Differenzierung in unterschiedliche Ausbildungsberufe bzw. Berufsausbildungen gibt es in beiden Systemen aber auch eine Binnendifferenzierung. In Deutschland unterscheidet man drei Typen von Binnendifferenzierung: Zeitliche, curriculare und methodisch-didaktische Differenzierung. Ein allgemeiner Vergleich ihres Umfangs in beiden Systemen ist jedoch schwierig. Allerdings können diese drei Typen von Binnendifferenzierung dazu benutzt werden, um drei Typen von äußerer Differenzierung zu unterscheiden. Das bedeutet, daß eine ge-

ringere Binnendifferenzierung zumindest theoretisch und vielleicht teilweise auch praktisch durch eine größere äußere Differenzierung ersetzt werden kann. Nehmen wir als Beispiel das Konzept der zeitlichen Differenzierung. In Deutschland können Auszubildende auf Grund ihrer Vorbildung und/oder besonderen Leistungsfähigkeit eine verkürzte Ausbildung absolvieren. In den Niederlanden ist dies auch möglich, weil das neue Berufsbildungsgesetz den Berufsschulen die Möglichkeit gibt, die Ausbildungsdauer für bestimmte Gruppen zu differenzieren. Daneben kann in den Niederlanden auch ein Abschlußzeugnis der Sekundarstufe I den direkten Zugang zu Berufsausbildung auf den Qualifikationsniveaus drei und vier ermöglichen. Hat man jedoch nicht den entsprechenden Abschluß, dann muß ein Auszubildender zunächst den Abschluß der korrespondierenden Berufsausbildung auf dem zweiten Niveau erwerben. Das bedeutet, daß in den Niederlanden zeitliche Differenzierung aufgrund der Vorbildung nicht nur ein Aspekt der Binnendifferenzierung ist, sondern mit der äußeren Differenzierung der Ausbildungsgänge verknüpft ist. Letzteres gibt es in Deutschland nicht. Der Zugang zu den Ausbildungsberufen im deutschen dua-

len System ist nicht durch allgemeine Bildungsvoraussetzungen beschränkt, sondern im Prinzip offen. Auch im Fall der curricularen Differenzierung haben wir vergleichbare Unterschiede zwischen beiden Systemen. In Deutschland wird ein beachtlicher Teil der curricularen Differenzierung durch die Binnendifferenzierung in Fachrichtungen ermöglicht. In den Niederlanden hingegen scheinen solche Spezialisierungen eher in Form von selbständigen Berufsausbildungen zu bestehen.

Allerdings gibt es in den Niederlanden eine Art von Differenzierung, die es in Deutschland aufgrund des Berufsprinzips nicht gibt. Die Lernziele jeder Berufsausbildung sind in eine Reihe von Teilqualifikationen aufgeteilt, die auch separat geprüft und zertifiziert werden. Solche Teilqualifikationen sollen eine eigenständige Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt haben.⁹ Diese Form der Differenzierung stellt eine Art Mittelweg zwischen äußerer und innerer Differenzierung dar. Denn es handelt sich bei einer Teilqualifikation um ein eigenständiges Zertifikat, gleichzeitig stellt dieses Zertifikat nur einen Teil der Ausbildung dar. Die genaue Bedeutung dieser Teilqualifikationen und -zertifikate muß sich in der Zukunft erweisen. Eine interessante Frage wäre, ob bestimmte Teilqualifikationen (vielleicht aus verschiedenen Berufsausbildungen miteinander kombiniert) auf dem Arbeitsmarkt einen eigenständigen und hohen Wert erhalten werden und so vielleicht die äußere Differenzierung in Berufsausbildungen untergraben, obwohl dies eigentlich nicht geplant ist.

Erarbeitung von Ausbildungsordnungen und Lernzielen

Im Hinblick auf die Erarbeitung nationaler Qualifikationsstandards besteht in den Niederlanden wie in Deutschland übereinstimmend die Meinung, daß dies gemeinsam durch Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften

und Staat erfolgen soll. Die entscheidende Frage ist jedoch: Wie optimalisiert man die entsprechenden Prozeduren? Sehen wir uns zunächst die institutionelle Absicherung der Beteiligung der drei Partner an, so stellen wir zwischen beiden Ländern Unterschiede fest.

In Deutschland wird die wichtigste institutionelle Absicherung der Beteiligung aller Parteien durch das Gemeinsame Ergebnisprotokoll von Bund und Ländern geleistet.¹⁰ Es regelt detailliert die Prozeduren für die Neuordnung von Ausbildungsberufen. Auf diese Weise ist der Partnerschaftsgedanke in erster Instanz als Prozedur institutionalisiert, gemäß derer die verschiedenen Parteien (Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Bund und Länder) beteiligt sind. In den Niederlanden hingegen hat man eine solche Zusammenarbeit statt dessen in speziellen Organisationen institutionalisiert, den **Landelijke Organen** (landesweite Organe). Es handelt sich um eigenständige Organisationen, in denen Vertreter von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und der Berufsschulen auf **Branchenebene** zusammenarbeiten. Diese landesweiten Organe, die es früher nur für das Lehrlingswesen gab, wurden 1993 mit den entsprechenden Organisationen, die für die Erarbeitung von Lernzielen für die Vollzeitberufsschulen verantwortlich waren, zu einer neuen Struktur integriert. Das neue Berufsbildungsgesetz bezeichnet als ihre Aufgabe „die Stimulierung der Entwicklung und die Instandhaltung einer nationalen Qualifikationsstruktur, die auf die Abstimmung zwischen dem Berufsbildungsangebot und der gesellschaftlichen Nachfrage abzielt unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktperspektiven für die Absolventen und relevanter internationaler Entwicklungen“.¹¹ Der Vorstand eines landesweiten Organs besteht entweder aus je einem Drittel von Vertretern der Arbeitgeberverbände, der Gewerkschaften und der Berufsschulen oder aber nur zur Hälfte aus Vertretern von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften. Im ersten Fall stellt der Vorstand eines landesweiten Organs selbst den Antrag für die Erarbeitung neuer Lernziele

beim Bildungsminister. Im zweiten Fall geschieht dies durch eine „Kommission Bildung und Wirtschaft“, die Bestandteil des landesweiten Organs ist und die zur Hälfte aus Vertretern der Berufsschulen und zur anderen Hälfte aus Vertretern der Sozialparteien besteht. Die neu erarbeiteten Lernziele werden vom Minister für Bildung, Kultur und Wissenschaft festgestellt.

Auf den ersten Blick mag die niederländische Institutionalisierung der Erarbeitung von Lernzielen in eigenständigen Organisationen vielleicht als ein wichtiger Unterschied zur deutschen Situation erscheinen. Doch scheinen die Konsequenzen dieses Unterschiedes in der Praxis vergleichsweise gering zu sein. Denn in beiden Ländern dürften jeweils die gleichen Personen die betreffende Arbeit leisten. Darüber hinaus sind die eigentlichen Prozeduren zur Erarbeitung von Ausbildungsordnungen bzw. Lernzielen durchaus vergleichbar. Drittens ist in Deutschland die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Beteiligten zumindest teilweise auch in einer Organisation verselbständigt, nämlich dem Bundesinstitut für Berufsbildung.

Wenn also die Unterschiede auf Branchenebene vergleichsweise gering sind, gibt es zwischen beiden Ländern doch interessante Unterschiede in der berufs- und branchenübergreifenden Koordinierung der Qualifikationsstruktur. In Deutschland sind im Vergleich zu den Niederlanden die Spitzenverbände der Sozialpartner wesentlich stärker an der übergreifenden Koordinierung der Qualifikationsstruktur beteiligt. In Deutschland werden Vorschläge zur Neuordnung von Gewerkschaften und Branchenorganisationen nochmals durch die Spitzenverbände der Sozialparteien beurteilt. Obwohl das in der Praxis meist nicht zu großen Veränderungen führt, hat zum Beispiel die Diskussion in den siebziger Jahren über die Stufenausbildung im Baugewerbe gezeigt, daß Spitzenverbände und Branchenorganisationen eine unter-

Tabelle 2: **Strukturierung beruflicher Qualifikationen in den Niederlanden und in der Bundesrepublik Deutschland**

	Niederlande	Deutschland
Berufliche Ausbildungsgänge	Mittlerer Berufsunterricht (<i>MBO</i>): Ausbildung in Vollzeitberufsschulen ergänzt durch betriebliche Praktika; Duales System (<i>Leerlingswezen</i>): Ausbildung in Betrieben und Teilzeitberufsschulen	Berufsausbildung im dualen System; Ausbildung in Vollzeitberufsschulen (soweit nicht durch duales System abgedeckt)
Horizontale Differenzierung	Differenzierung in Berufsausbildungen (<i>Opleidingen</i>) als Set von Bildungseinheiten zur Erreichung festgelegter Lernziele (<i>Eindtermen</i>); Zertifizierung der Bildungseinheiten als Teilqualifikationen („strukturelle Modularisierung“)	Differenzierung in Ausbildungsberufe
Vertikale Differenzierung	Differenzierung von Berufsausbildungen nach vier Schwierigkeitsniveaus	formal ein Schwierigkeitsniveau
Erarbeitung von Ausbildungsordnungen und Lernzielen auf Branchenebene; Berufs- und branchenübergreifende Koordinierung	Landesweite Organe (<i>Landelijke Organen</i>) bestehend aus Vertretern der Sozialparteien und der Schulen; Beratungskommission Bildung und Arbeitsmarkt (Spitzenverbände der Sozialparteien sind mit einer gemeinsamen Stimme von insgesamt sechs Stimmen vertreten)	Gemeinsames Ergebnisprotokoll regelt die Beteiligung aller Parteien (Bund, Sozialparteien, Länder) Beteiligung der Spitzenverbände der Sozialparteien bei der Neuordnung Je viertelparitätische Beteiligung der Sozialparteien im Hauptausschuß

schiedliche Politik verfolgen können. Die Existenz und die Organisation des Bundesinstituts für Berufsbildung, in dessen Hauptausschuß Vertreter der Arbeitgeber, der Gewerkschaften, der Länder und des Bundes über je ein Viertel der Stimmen verfügen, bedeutet eine weitere Stärkung des Partnerschaftsgedankens bei der berufs- und branchenübergreifenden Koordinierung des Berufsbildungssystems.

In den Niederlanden hingegen spielten die Spitzenverbände bis vor kurzem überhaupt keine Rolle im Prozeß der Entwicklung der Lernziele für die Berufsausbildungen der einzelnen Branchen. Auch jetzt noch ist ihre

formalisierte Rolle bei der Koordination der Qualifikationsstruktur vergleichsweise sehr gering. Seit 1996 gibt es eine **Adviescommissie Onderwijs-Arbeitsmarkt** (Beratungskommission Bildung-Arbeitsmarkt). Diese Kommission beurteilt die Effektivität vorgeschlagener Lernziele im Rahmen der gesamten Qualifikationsstruktur. Die Spitzenverbände der Arbeitgeber und Gewerkschaften haben das Recht, **gemeinsam eines** der sechs Mitglieder dieser Kommission vorzuschlagen.¹² Die Position eines solchen einzelnen Mitgliedes ist natürlich weit weniger einflußreich als vergleichsweise der direkte Einfluß der Spitzenverbände und Gewerkschaften in Deutschland. In den Niederlanden hat man

offenbar versucht, mögliche Interessenunterschiede zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften aus der Arbeit dieser Beratungskommission herauszuhalten. Während in Deutschland also die Berufs- und branchenübergreifende Koordinierung der Qualifikationsstruktur in einem politischen Forum erfolgt, wird sie in den Niederlanden grundsätzlich in einer nicht-politischen Expertenkommission geleistet.

Beide Lösungen sind natürlich im Prinzip vertretbar. Sie haben jedoch spezifische Konsequenzen für die Entwicklung der beiden Berufsbildungssysteme. Die wichtigste Konsequenz für die Niederlande ist, daß das zuständige Ministerium letztlich allein für die Koordinierung der Qualifikationsstruktur verantwortlich ist. Dies könnte aber zu Spannungen mit der vom Ministerium gleichzeitig gewünschten Dezentralisierung seiner Aufgaben führen.

Eine weitere Frage ist der Zeitbedarf für die Neuordnung von Ausbildungsberufen bzw. Lernzielen. Manche ausländischen Beobachter halten die lange Dauer des Neuordnungsverfahrens und den langen Zeitabstand zwischen Neuordnungen für die vielleicht größte Schwäche des deutschen dualen Systems. Und auch bei den daran Beteiligten in Deutschland ist man hierüber besorgt. Es gibt für diese deutsche „Tradition“ manchmal gute Gründe.¹³ Man verändert die Ausbildungsordnungen in der Bundesrepublik zwar nicht sehr oft. Aber wenn man sie verändert, ist man auch in der Lage, sie grundlegend neu zu ordnen. Vielleicht ist dies wichtiger als die Frequenz kleiner und vielleicht kosmetischer Veränderungen. Kleinere Veränderungen und Anpassungen kann man auch den einzelnen Ausbildungsträgern überlassen. Auch die niederländische Struktur der landesweiten Organe verfügt meiner Einschätzung nach über die Potenz zu grundsätzlichen Neuordnungen. Generell gesagt wissen die Berufsbildungsforscher in der ganzen Welt aber noch sehr wenig darüber,

welche Faktoren den Erfolg grundsätzlicher Neuordnungen beeinflussen. Wie oft muß man ein Berufsfeld neu ordnen, um die Ausbildung modern zu halten und ohne die Ausbildungsträger mit Regelungen und deren Änderungen zu überlasten? Muß man sich eher am Tempo der technologischen Entwicklung orientieren oder eher an der konkreten Arbeitsorganisation? Wie unterscheidet man einen Trend von einer Hypothese? Werden neu geordnete Zukunftsberufe in der Zukunft tatsächlich Bestand haben?

Steuerung der Ausbildungsträger

Ziel einer Ausbildungsordnung und eines Rahmenlehrplans bzw. von einem Set von Lernzielen ist die Steuerung der Ausbildungsträger. Hier stellt sich im niederländisch-deutschen Vergleich die Frage, welche Bedeutung der Unterschied zwischen einem dualen und einem gemischten Berufsbildungssystem mit dualen und vollzeitberufsschulischen Ausbildungsgängen, ergänzt durch berufliche Praktika, hat.

Dadurch, daß in Deutschland Berufsschulen und Betriebe nur in einem Typ von Ausbildungsgängen kooperieren, ist die Aufgabenverteilung prinzipiell immer die gleiche; die Rollen beider Ausbildungsträger sind komplementär. Die Steuerung schlägt sich in getrennten Dokumenten nieder, nämlich den Ausbildungsordnungen für die Betriebe und die Rahmenlehrpläne für die Schulen. In den Niederlanden ist die Steuerungssituation wesentlich komplexer. Im Zuge der Beratung des neuen Berufsbildungsgesetzes hat es eine Diskussion darüber gegeben, wie man die beiden Ausbildungsträger am besten steuern kann. In der ursprünglichen Gesetzesvorlage hat das Ministerium einen bestimmten Umfang betrieblicher Ausbildungsanteile für die Berufsausbildungen auf jedem Niveau vorgeschrieben. Dies hätte bedeutet, daß man ähnlich wie in Deutschland nur (duale) Ausbil-

dungsgänge gehabt hätte. Entsprechend wäre die Steuerungssituation mit der in Deutschland vergleichbar gewesen. Wegen der großen Kritik von seiten der Verbände und der Berufsbildungspraxis hat sich das Ministerium am Ende jedoch für einen anderen Weg entschieden. Im neuen Berufsbildungsgesetz ist vorgesehen, daß jede Berufsausbildung im Prinzip sowohl in berufsschulischer Form (einschließlich betrieblicher Praktika von zwanzig Prozent der gesamten Ausbildungsdauer) als auch in dualer Form (betrieblicher Anteil von mindestens sechzig Prozent) angeboten werden kann. Das bedeutet, daß die Berufsschulen und Betriebe in bezug auf zwei unterschiedlichen Typen von Ausbildungen miteinander kooperieren können bzw. müssen. Damit entsteht eine komplizierte Steuerungssituation, denn es gibt pro Berufsausbildung Steuerungsbedarf für

- Berufsschulen in bezug auf ihr schulisches Ausbildungsangebot,
- Berufsschulen in bezug auf ihr duales Ausbildungsangebot,
- Betriebe in bezug auf ihr Angebot von Praktika für die schulischen Ausbildungsgänge und
- Betriebe in bezug auf ihr duales Ausbildungsangebot.

Man hätte natürlich getrennte Lernzielkataloge für berufsschulische und für duale Ausbildungsgänge entwickeln können. Dies hätte aber sicherlich die erwünschte Äquivalenz der beiden Ausbildungsgänge erschwert. Deswegen wird es für jede Berufsausbildung nur ein Set von Lernzielen geben. Dies bedeutet aber auch, daß es nicht, wie in Deutschland, spezifische Regelungen gibt oder geben wird, was die Berufsschulen und was die Betriebe zu vermitteln haben. Ein Vorteil dieser niederländischen Institutionalisierung der Steuerungsfrage ist, daß es keine Abstimmungsprobleme zwischen getrennten Dokumenten, die sich auf die gleichen Ausbildungen beziehen, geben kann.¹⁴ Statt dessen droht nun jedoch Verwirrung auf der Mikroebene, weil die Aufgabenverteilung zwischen

Berufsschulen und Betrieben unklar bleibt. Gegenwärtig dürfte dies nicht zu Konflikten führen, weil es für die geltenden Berufsausbildungen eine etablierte Aufgabenverteilung zwischen Berufsschulen und Betrieben gibt. Abzuwarten bleibt, wie es sich bei künftigen Neuordnungen verhalten wird und welche Implementationsprobleme damit verbunden sein werden.

Mindeststandards oder Höchststandards

Ein zweiter Aspekt ist die Verknüpfung der Steuerung der Quantität und Qualität des Ausbildungsangebots. KOCH/REULING haben erläutert, wie der betriebsbezogene Charakter des deutschen dualen Systems einige Merkmale der Institutionalisierung der Ausbildungsordnungen und der Ordnungsprozeduren bestimmt.¹⁵ Wichtigster Punkt ist, daß man die Ausbildungsordnungen nicht zu anspruchsvoll gestalten kann, weil sonst nicht alle Ausbildungsbetriebe diese Anforderungen erfüllen können. Dies bedeutet, daß die quantitative und qualitative Dimension hinsichtlich der Steuerung der Ausbildungsbetriebe in einem dualen System eng miteinander zusammenhängen. In den Niederlanden wird dieses Dilemma zumindest in der Theorie durch die parallele Institutionalisierung von dualen und schulischen Ausbildungsgängen erleichtert. Zumindest theoretisch wird eine raschere Erhöhung der in den Lernzielen geforderten Mindeststandards dadurch ermöglicht, daß im Prinzip ausfallende Ausbildungskapazität von Ausbildungsbetrieben durch eine entsprechende Erhöhung der schulischen Ausbildungskapazität aufgefangen werden kann. Dies setzt aber eine entsprechende staatliche Investition in die schulische Ausbildungskapazität voraus. Ohne zusätzliche Finanzierung der Berufsschulen droht eine Ausweitung ihrer Ausbildungskapazität die Ausbildungsqualität zu untergra-

ben. Deswegen können in den Niederlanden wie auch in Deutschland die Anforderungen an die Mindeststandards nicht zu hoch gesetzt werden. Andererseits befürchtet jede staatliche Verwaltung, die Vollzeitschulen finanziert, daß ihre Mittel nicht in dem Sinn optimal verwendet werden, daß die Schulen die Bildungsqualität erreichen, die mit diesen Mitteln erreicht werden soll. Daher können die staatlichen Stellen wie auch die landesweiten Organe in den Niederlanden dazu verführt werden, durch eine relativ detaillierte Festlegung von sehr anspruchsvollen Zielen die Berufsschulen zu einem höheren Leistungsgrad zu zwingen. Wenn diese höheren Ziele nur für die (Vollzeit-)Berufsschulen gelten würden, müßte dies nicht notwendigerweise zu Problemen führen. Wenn sie jedoch auch, wie in den Niederlanden, für duale Ausbildungsgänge und damit auch für Betriebe gelten, konfliktieren sie mit der oben diskutierten Notwendigkeit, daß die Lernziele nicht zu anspruchsvoll gesetzt werden dürfen, weil sonst zu wenig Betriebe eine Ausbildung durchführen können. Die landesweiten Organe müssen bei der Erarbeitung von Lernzielen also beide Anforderungen miteinander in Einklang zu bringen suchen. Die Zukunft wird zeigen, wie sie diese schwierige Aufgabe bewältigen werden.

Resümee

In Deutschland hat man bereits seit einigen Jahrzehnten Erfahrungen mit der Steuerung des dualen Systems. In den Niederlanden wird man erst in den nächsten Jahren Erfahrungen mit der Steuerung integrierter Systeme machen. Dies bedeutet natürlich, daß sicher auch Fehler gemacht werden. Es ist hinreichend bekannt, daß betriebliche Ausbildungskapazität leichter abgebaut als aufgebaut wird. Daher ist es ungeheuer wichtig, Fehlsteuerungen zu vermeiden, die zum Abbau betrieblicher Ausbildungskapazität führen. Diese Gefahr droht in den Niederlanden in noch stärkerem Maße als in Deutschland,

weil niederländische Betriebe über eine Alternative zur Ausbildung ihrer Fachkräfte verfügen: Sie können Absolventen der äquivalenten berufsschulischen Ausbildungsgänge als Fachkräfte einstellen und betriebsspezifisch weiter qualifizieren. Das Vermeiden solcher Fehlsteuerungen wird für die nächsten Jahre die wichtigste Aufgabe der in den Niederlanden an der Steuerung der Berufsbildung Beteiligten sein.

Die internationale Vergleichsforschung kann unsere Kenntnisse über die Stärken und Schwächen verschiedener Formen und Prozeduren der Strukturierung beruflicher Qualifikationen erweitern. Sie kann uns zeigen, welche unterschiedlichen Möglichkeiten es gibt und welche Konsequenzen diese jeweils haben. Da sowohl in Deutschland als auch in den Niederlanden die Steuerung der Qualifikationsstruktur sehr stark auf Branchenebene erfolgt, sollten zukünftig mehr entsprechende Vergleichsstudien durchgeführt werden.

Anmerkungen:

¹ Bei diesem Beitrag handelt es sich um die Überarbeitung eines Vortrags, den der Verfasser im Rahmen des dritten deutsch-niederländischen Seminars zu Fragen der beruflichen Bildung vom 24.–25. 6. 1996 in Heidelberg gehalten hat. Ich danke Dr. Jochen Reuling vom Bundesinstitut für Berufsbildung für die kritische Durchsicht des Manuskripts und für seine Hilfe bei der Übersetzung.

² *Wet Educatie en Beroepsonderwijs*, Artikel 7.1.3.

³ *Die Integration des MBO und des Leerlingswezen beschränkt sich übrigens nicht allein auf die Lernziele. Die niederländische Schulpolitik hat bereits eine Integration der Teilzeitberufsschulen des Leerlingswezen und der Vollzeitberufsschulen des MBO bewirkt.*

⁴ *Wet Educatie en Beroepsonderwijs*, Artikel 7.2.4.

⁵ *Ich beschränke mich hier auf das duale System in Deutschland und gehe nicht auf die vollzeitberufsschulische Ausbildung mit vollqualifizierenden Abschlüssen ein, da letztere quantitativ eine viel geringere Bedeutung hat.*

⁶ *Ich benutze hier die wörtliche Übersetzung von Opleidingsberoep in „Ausbildungsberuf“, obwohl die mit dem deutschen Berufsprinzip verbundenen Implikationen wie rechtliche und sozialpolitische Absicherung der Berufsinhaber in den Niederlanden so nicht gegeben sind. Ebenso übersetze ich Beroepsopleidingen im folgenden mit „Berufsausbildungen“.*

⁷ *Wet Educatie en Beroepsonderwijs*, Artikel 7.1.2., Absatz 2

⁸ *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Gesetz über Erwachsenenbildung und Berufsbildenden Unterricht. Das Gesetz in Grundzügen. Den Haag 1996*

⁹ *Wet Educatie en Beroepsonderwijs*, Artikel 7.1.3. In Deutschland werden entsprechende Konzepte als *strukturelle Modularisierung* bezeichnet.

¹⁰ Vgl. Benner, H.: *Gemeinsames Ergebnisprotokoll des Bundes und der Länder*. In: Cramer, G. u. a. (Hrsg.), *Ausbilder-Handbuch: Aufgaben, Strategien und Zuständigkeiten für Verantwortliche in der Aus- und Weiterbildung*, Deutscher Wirtschaftsdienst, Köln 1994

¹¹ *Wet Educatie en Beroepsonderwijs*, Artikel 1.5.2. Allerdings haben die landesweiten Organe noch weitere Aufgaben. So sollen sie auch für eine möglichst große Quantität und Qualität des betrieblichen Ausbildungsplatzangebots sorgen.

¹² Es muß erwähnt werden, daß die landesweiten Organe einen eigenen Spitzenverband haben, das *Centraal Orgaan Landelijke Organe (COLO)*. Das COLO erfüllt aufgrund seiner Aufgaben in gewissem Umfang auch eine Rolle bei der berufs- und branchenübergreifenden Koordinierung der Qualifikationsstruktur. Jedoch werden ihm durch das Berufsbildungsgesetz keine eigenständigen Aufgaben zugewiesen. Das COLO hat nur das Recht, im Namen der landesweiten Organe ein Mitglied für die erwähnte Beratungskommission *Bildung-Arbeitsmarkt* vorzuschlagen. Da die Sozialpartner im Vorstand eines landesweiten Organs jedoch über zwei Drittel der Stimmen verfügen, können sie indirekt auch auf die Aktivitäten dieses Mitglieds Einfluß nehmen.

¹³ Koch, R.; Reuling, J.: *Modernisierung, Regulierung und Anpassungsfähigkeit des Berufsbildungssystems der Bundesrepublik Deutschland*. In: *Bundesinstitut für Berufsbildung, Der Generalsekretär*, Berlin 1994 (Berichte zur beruflichen Bildung, H. 170)

¹⁴ Die deutschen Erfahrungen mit der Prozedur, wie sie im *Gemeinsamen Ergebnisprotokoll* festgelegt ist, zeigen im übrigen, daß ein solches Abstimmungsproblem auch unter Beibehaltung von zwei Dokumenten befriedigend zu lösen ist.

¹⁵ Koch, R.; Reuling, J.: *Modernisierung . . .*, a. a. O.