



# Kontinuität, Ausbau und Veränderung

## Europäische Politiker erörtern, was in der europäischen Berufsbildungspolitik erreicht wurde und wie trotz des wirtschaftlichen Abschwungs weitere Fortschritte erzielt werden können

„Die europäische Zusammenarbeit in der allgemeinen und beruflichen Bildung hat Ergebnisse in drei Bereichen hervorgerufen: 1) nationale Reformen der Systeme für lebenslanges Lernen und Qualifizierung, 2) die Modernisierung der Systeme für Hochschul- und Berufsbildung sowie 3) die Einrichtung von europäischen Instrumenten zur Förderung von Qualität, Transparenz und Mobilität. Dies ist jedoch nicht genug; die meisten Zielmarken für 2010 werden nicht erreicht.“ Dies war die freimütige Einschätzung von Ján Figel, EU-Kommissar für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Kultur, zu den Fortschritten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) in den Jahren 2002 bis 2008 bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“.

Ján Figel sprach vor mehr als 140 Politikern, Wissenschaftlern, Sozialpartnern und Praktikern aus fast 30 Ländern auf der Konferenz „Kontinuität, Ausbau und Veränderung – auf dem Weg zu einer europäischen Ära der Berufsbildung“, die im Rahmen der tschechischen EU-Ratspräsidentschaft stattfand und vom Cedefop am 16./17. März 2009 in Thessaloniki veranstaltet wurde. Anlass der Konferenz war der Bericht des Cedefop über die europäische Berufsbildungspolitik, der auf der Konferenz vorgestellt wurde. Das Cedefop hat den Auftrag, alle zwei Jahre über die Fortschritte in der beruflichen Bildung zu berichten, wobei diesmal insbesondere das Spannungsfeld zwischen der Konsolidierung der bisher erreichten Fortschritte und der weiteren Stärkung der europäischen Zusammenarbeit sowie der Notwendigkeit, mit den sich wandelnden Anforderungen des Arbeitsmarktes Schritt zu halten und eine schwere Wirtschaftskrise zu bekämpfen, im Mittelpunkt der Diskussion stand.

### Gemeinsame Ziele, Instrumente und Grundsätze

Die Prioritäten der europäischen Berufsbildungspolitik sind im Kopenhagen-Prozess (einer Vereinbarung zwischen der Europäischen Kommission, 32 Ländern – einschließlich aller EU-Mitgliedstaaten – und den Sozialpartnern zur Stärkung der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Berufsbildung) festgelegt.

Im Rahmen des Prozesses haben sich die Länder darauf verständigt, in welchen Bereichen sie tätig werden müssen, um die berufliche Bildung zu verbessern. Alle wollen die Qualität der Berufsbildung verbessern und dafür sorgen,

dass sie den Anforderungen des Arbeitsmarktes besser gerecht wird. Darüber hinaus wollen die Länder mehr Menschen für berufliche Ausbildungsgänge gewinnen. Nach einer Analyse des Cedefop auf der Grundlage von Eurostat-Bevölkerungsprognosen aus dem Jahr 2004 wird es 2030 etwa 600 000 junge Absolventen beruflicher Ausbildungsgänge weniger als 2005 geben.



Kommissar Figel mit dem jüngsten Bericht des Cedefop über die europäische Berufsbildungspolitik mit dem Titel „Kontinuität, Konsolidierung und Wandel“

Alle Länder haben, unterstützt durch den Prozess, Reformen und Programme eingeführt, die häufig finanzielle Anreize mit einer größeren Flexibilität für den Übergang zwischen allgemeiner Bildung und beruflichen Bildungsgängen verbinden. Der Zugang zu höherer Bildung über berufliche Ausbildungsgänge wird ebenfalls erleichtert. Und es wurden spezielle Initiativen zur Förderung von benachteiligten Gruppen ergriffen, um den Zugang aller zur Berufsbildung zu gewährleisten (siehe Kasten).

## Beispiele für Reformen der Berufsbildungspolitik

- Erweiterung/Entwicklung und Umsetzung von nationalen Qualifikationsrahmen
- Umsetzung/Verwirklichung von Strategien des lebenslangen Lernens für besondere Zielgruppen (Benachteiligte, ältere Beschäftigte, Frauen)
- Vereinfachung der Anerkennung von Vorkenntnissen
- Entwicklung von Akkreditierungssystemen für die Berufsbildung und/oder die Hochschulbildung
- Allgemeine Bildung als Bestandteil aller beruflichen Bildungsgänge (ISCED 3 und 4)
- Berufsbildung als optionaler Bestandteil der allgemeinen Bildung
- Modularisierung/Doppelqualifikation (Verbindung von allgemeiner und beruflicher Bildung)
- Finanzielle Anreize (zum Beispiel steuerliche Anreize, Beihilfen, Gutscheine, Lernkonten, Sparprogramme, günstige Darlehen, Ausbildungsfonds und Kombinationen dieser Instrumente)

Quelle: Bericht des Cedefop über die europäische Berufsbildungspolitik, 2008.

Einige Länder haben auch mit neuen Formen der Berufsbildungspolitik experimentiert, wie etwa der Einrichtung von Berufsfachschulen und dem Angebot von lehreähnlichen Ausbildungsgängen im Bereich der höheren Bildung. Ein Beispiel ist die von Silvia Spattini (Universität von Modena und Reggio Emilia) vorgestellte höhere Lehre. Hierbei handelt es sich um einen Lehrvertrag für junge Menschen im Alter von 18 bis 29 Jahren, der zu einer höheren sekundären oder universitären Qualifikation (einschließlich der Promotion) oder einer anderen höheren Bildungsqualifikation führen kann. Die Lehrlinge sind fest angestellt und haben einen individuellen Ausbildungsplan. Die Qualifikationen werden durch eine Kombination von formaler Ausbildung, Ausbildung am Arbeitsplatz und individuellen Bildungsgängen erworben.

Das Europäische Jahr der Kreativität und Innovation 2009 hat auch Diskussionen über die Rolle von Kreativität und Innovation in der Berufsbildungspolitik ausgelöst. Beispiele für gute Praxis sind nationale Wettbewerbe für Schüler und die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Schülern an berufsbildenden Schulen, Künstlern und kulturellen Aktivitäten, um die Entwicklung von Kernkompetenzen, wie z. B. kreatives Denken, zu fördern. Derzeit wird nach weiteren Beispielen für Innovation und Kreativität sowie nach Antworten auf die Frage gesucht, wie beides in der Berufsbildungspolitik gefördert werden kann.

Im Zuge des Kopenhagen-Prozesses haben die Länder nicht nur gemeinsame Ziele vereinbart, sondern auch wesentliche Fortschritte bei der Entwicklung von europäischen Instrumenten und Grundsätzen erzielt. Der europäische Quali-

kationsrahmen (EQR) ist ein Instrument zum Vergleich von Qualifikationen in ganz Europa. Er fördert nicht nur die Mobilität zwischen den Ländern, sondern auch zwischen den verschiedenen nationalen Zweigen der allgemeinen und beruflichen Bildung, zwischen verschiedenen Wirtschaftssektoren und auf dem gesamten Arbeitsmarkt.

Der EQR fungiert als Katalysator für Reformen, nicht zuletzt, weil er auf Lernergebnissen gründet, die messen, was ein Mensch am Ende einer bestimmten Art von Lernerfahrung kann. Dies ist eine radikale Abkehr von der bisherigen Betonung der Lernprozesse (Lehrpläne, Dauer und Ort des Lernens). Auf der Konferenz sprach Jens Bjørnåvold, EQR-Experte des Cedefop, von einem „Schneeballeffekt“ des EQR, da fast alle Länder im Rahmen des Kopenhagen-Prozesses nationale Qualifikationsrahmen entwickelt haben, entwickeln oder entwickeln wollen, um diese mit dem EQR zu verknüpfen. Jikita Pohankova vom Nationalen Institut für Technische und Berufliche Bildung der Tschechischen Republik legte dar, wie die Einrichtung eines nationalen Qualifikationsrahmens zur Verknüpfung mit dem EQR dazu beiträgt, von einer reinen Berufsbildungspolitik wegzukommen und sich einer breiter gefächerten Politik für lebenslanges Lernen hinzuwenden. Auch Griechenland arbeitet an einem nationalen Qualifikationsrahmen. Konstantinos Kouskoulis, Generalsekretär für lebenslanges Lernen vom griechischen Ministerium für Bildung und Religiöse Angelegenheiten bemerkte, dass der EQR den Schlüssel zur Öffnung der Systeme für allgemeine und berufliche Bildung in der EU liefert. Er bekräftigte außerdem das erklärte Ziel seines Landes, ein System für lebenslanges Lernen zu schaffen.

Europass, ein Angebot von fünf Instrumenten in 26 Sprachen, die dazu beitragen, dass Fähigkeiten und Qualifikationen in europaweit verständlicher Form nachgewiesen werden können, ist ein weiteres Werkzeug, das aus dem Kopenhagen-Prozess hervorgegangen ist. Der Gebrauch des beliebten Instrumentes nimmt weiter zu. Seit der Einführung von Europass im Februar 2005 und April 2009 wurden 5,1 Millionen Europass-Lebensläufe online ausgefüllt. Es wurden gemeinsame europäische Grundsätze erarbeitet, um Systeme der lebenslangen Orientierung einzurichten und informelles und nicht formales Lernen zu validieren. Beide Themen stehen weit oben auf den europäischen und nationalen politischen Tagesordnungen. Die Entwicklung weiterer europäischer Instrumente wird vorangetrieben. Vorschläge der Europäischen Kommission für Empfehlungen zu einem europäischen Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (damit Leistungspunkte für Lernergebnisse von einem Qualifikationssystem auf ein anderes übertragen werden können) und einem europäischen Qualitätssicherungs-Bezugsrahmen für die Berufsbildung (mit Qualitätsindikatoren und Grundsätzen, die den Ländern helfen sollen, die Verbesserungen ihrer Berufsbildungssysteme zu überwachen) wurden vor kurzem angenommen.

## Gemeinsame Probleme

Obwohl es Fortschritte und zahlreiche Beispiele für gute Praxis gibt, wurde auf der Konferenz betont, dass die Reformen nach wie vor in greifbare Ergebnisse umgesetzt werden müssen. Die Fortschritte bei der Erreichung der Maßstäbe der EU für allgemeine und berufliche Bildung sind enttäuschend. So nehmen zum Beispiel nur etwa 9,7 % der erwachsenen Erwerbstätigen am lebenslangen Lernen (das größtenteils berufsbildender Natur ist) teil. Dieser Anteil liegt deutlich unter der EU-Zielmarke von 12,5 % für das Jahr 2010. Europäische Instrumente wurden zwar entwickelt, müssen jedoch noch in die Praxis umgesetzt werden. Die Qualifikationsrahmen haben noch keine spürbare Bedeutung für die berufliche oder räumliche Mobilität der Menschen. Die Mitgliedstaaten arbeiten daran, die nationalen Qualifikationsrahmen mit dem EQR zu verknüpfen und nationale Qualitätssicherungsrahmen für die Berufsbildung zu schaffen. Beides sind anspruchsvolle Aufgaben. Das europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung erfordert noch erhebliche weitere Anstrengungen. Die Anerkennung des nicht formalen und informellen Lernens ist nicht billig, wie Patrick Werquin von der OECD erläuterte. Er wies auf der Konferenz darauf hin, dass es nach wie vor unklar ist, ob der Nutzen dieser Form des Lernens die Kosten aufwiegt, vor allem weil die Ergebnisse möglicherweise gesellschaftlich nicht voll anerkannt werden.



Jakub Dürr, stellvertretender Minister für Bildung der Tschechischen Republik, und Konstantinos Kouskoukis, Generalsekretär für lebenslanges Lernen des griechischen Ministeriums für Bildung und Religiöse Angelegenheiten

Aviana Bulgarelli, Direktorin des Cedefop, sprach sich wie die Europäische Kommission und andere für eine engere Verzahnung der Berufsbildung mit dem Arbeitsmarkt aus. Sie unterstrich die Bedeutung der frühzeitigen Erkennung des zukünftigen Kompetenzbedarfs. In Anbetracht von 78 Millionen gering qualifizierter Menschen und einer alternden Bevölkerung steht Europa vor einem möglichen Qualifikationsdefizit, und dennoch nehmen nur etwa ein Drittel aller Beschäftigten an betrieblichen Fortbildungsmaßnahmen teil. Im Rahmen der EU-Initiative „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigten“ wird

ein gemeinsamer Ansatz entwickelt, um den zukünftigen Bedarf an Fähigkeiten und Kompetenzen frühzeitig zu erkennen und mögliche Defizite zu ermitteln. Im Jahr 2008 legte das Cedefop die erste europaweite Vorhersage des Kompetenzbedarfs vor. Cedefop prognostizierte eine erhebliche Anzahl an neuen Arbeitsplätzen für den Zeitraum von 2006-20, die hohe Qualifikationen erfordern, und die meisten Stellen werden für Beschäftigte mit mittleren und hohen Qualifikationen angeboten werden. Zwar kann die Anzahl der Arbeitsplätze rezessionsbedingt schwanken, doch die Grundtendenz der überwiegenden Nachfrage nach Beschäftigten mit höheren Qualifikationen wird sich voraussichtlich fortsetzen. Die sprunghafte Abnahme der Stellen für un- oder geringqualifizierte Arbeitskräfte scheint unvermeidlich zu sein. Auf solche Stellen entfielen 1996 noch etwa ein Drittel aller Arbeitsplätze, während sie im Jahr 2020 nur noch weniger als ein Fünftel ausmachen dürften. Es besteht die Gefahr, dass ein zukünftiges Kompetenzdefizit durch aktuelle Einschnitte bei den Investitionen in Qualifikationen noch verstärkt werden könnte. Ende 2009 wird das Cedefop seine Prognose des zukünftigen Qualifikationsangebotes veröffentlichen.

Da die Reform der Berufsbildung bei weitem noch nicht abgeschlossen ist, stellt sich die Frage, ob die Dynamik der bisherigen Fortschritte aufrechterhalten werden kann. Der Kopenhagen-Prozess soll 2010 enden. Helene Clark, Direktorin für politische Bereiche und Programme des lebenslangen Lernens bei der Europäischen Kommission, unterstrich die Bedeutung des neuen strategischen Rahmens über 2010 hinaus. Sie rief zu einer weitreichenden Diskussion darüber auf, wie der Kopenhagen-Prozess in die neue EU-Strategie für allgemeine und berufliche Bildung 2020, die im Mai verabschiedet wurde, integriert werden könnte. Micheline Scheys hob im Vorfeld der belgischen EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2010 die Notwendigkeit hervor, die im Rahmen des Kopenhagen-Prozesses geleistete Arbeit den Bürgern wirksamer zu kommunizieren, und wies auf die Rolle hin, die die Zivilgesellschaft dabei spielen könnte, das Bewusstsein für die Berufsbildungsreformen zu schärfen.

Es sind nicht wenige Schwierigkeiten zu überwinden, um die Reformdynamik in Gang zu halten. Angeschlagene Unternehmen widerstehen in der derzeitigen Wirtschaftskrise nur schwer der Versuchung, ihre Ausgaben für berufliche Aus- und Weiterbildung zu kürzen. Die Mitgliedstaaten müssen sich auf die Wirtschaftskrise und deren Folgen konzentrieren. Es besteht eine echte Gefahr, dass sie, während sie sich mit Haushaltsdefiziten herumschlagen müssen, auf die Idee kommen könnten, die Mittel für die Berufsbildung zu kürzen. Die Umsetzung der europäischen Instrumente ist eine heikle Aufgabe. Es müssen verschiedene Interessen nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Länder miteinander in Einklang gebracht werden. Der Kopenhagen-Prozess läuft bereits acht Jahre, und es könnten

Anzeichen einer Reformmüdigkeit auftreten, da der Fortschritt zwar stetig, bisweilen jedoch quälend langsam voranschreitet. Ein im Juni 2009 neu gewähltes Europäisches Parlament und eine neue Europäische Kommission im November 2009 könnten im Bereich der Berufsbildung neue Prioritäten setzen und andere Ideen entwickeln.

## Gesunder Menschenverstand

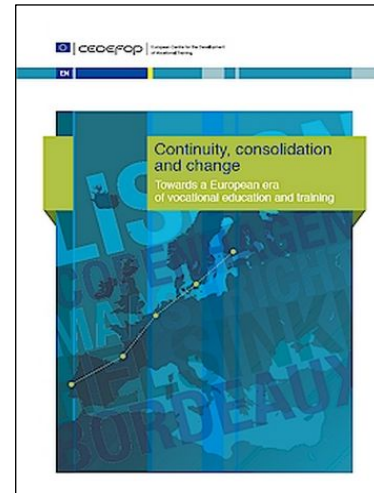
Es gibt allerdings viele gute Gründe, die Berufsbildungsreform weiter voranzutreiben. Manfred Tessaring, Leiter des Bereichs "Forschung und Politikanalyse" des Cedefop, skizzierte, dass Europa nicht nur vor wirtschaftlichen Problemen und steigender Arbeitslosigkeit steht. Die alternde Gesellschaft, der Klimawandel, der „grüne“ Arbeitsplätze schafft und an den bestehenden Arbeitsplätzen neue Fähigkeiten erfordert, die technologischen Fortschritte und ein zunehmendes Missverhältnis zwischen den Fähigkeiten, die Arbeitssuchende mitbringen, und den auf dem Arbeitsmarkt gefragten Qualifikationen – all dies sind Gründe, um mehr in die Berufsbildung zu investieren, anstatt die Ausgaben dafür zu kürzen. Mario Sepi, Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA), machte ebenfalls auf die Rolle der Berufsbildung im europäischen Sozialmodell aufmerksam, das in der derzeitigen Krise weiterentwickelt werden müsse.

In Bezug auf das Konjunkturprogramm für Europa bezeichnete Kommissar Figel Investitionen in die Menschen als die notwendigen „intelligenten Investitionen“, um die aktuellen wirtschaftlichen Probleme anzugehen. Rückendeckung erhielt er von Andrea Benassi, Generalsekretärin der UEAPME (europäischer Verband für Handwerk, kleine und mittlere Betriebe), die hervorhob, dass Zeiten der Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit während der Rezession für berufliche Fortbildung genutzt werden müssten.

Obwohl sie speziell über die Früherkennung der in Zukunft geforderten Qualifikationen sprach, gilt das Argument von Marc-Antoine Estrade vom französischen Ministerium für Wirtschaft, Industrie und Beschäftigung, dass der Erfolg von der Stärkung der nationalen, regionalen und sektoralen Koordination zum Aufbau von Partnerschaften und Netzwerken für den Informationsaustausch abhängt, durchaus auch im allgemeineren Sinne. Die Notwendigkeit, auch weiterhin eng zusammenzuarbeiten und Partnerschaften aufzubauen, wird in der Tschechischen Republik verstanden. Wie Jakub Dürr, stellvertretender Minister für Bildung der Tschechischen Republik anmerkte, ist die Stärkung von Bildungs- und Geschäftspartnerschaften eine der Prioritäten der tschechischen EU-Ratspräsidentschaft.

Der weitere Fortschritt hängt auch von grundlegenden Erkenntnissen ab, an denen die Berufsbildungspolitik und damit zusammenhängende Politikfelder sich orientieren. Die Bereitstellung solcher Erkenntnisse auf europäischer Ebene ist eine der Hauptaufgaben des Cedefop. Die nächste Überprüfung des Kopenhagen-Prozesses wird auf einer Ministerratssitzung in Brügge im Dezember 2010 stattfinden. Gemäß seinem Auftrag im Bordeaux-Kommuniqué wird das Cedefop einen neuen Bericht vorlegen, welcher der Europäischen Kommission, den zuständigen Ministern und den Sozialpartnern helfen soll, die

nächsten Schritte in Erwägung zu ziehen. Der Bericht wird die Bilanz des Kopenhagen-Prozesses ziehen und dessen Stärken und Schwächen beleuchten.



Den Bericht des Cedefop über die europäische Berufsbildungspolitik finden Sie unter:

[http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information\\_resources/Bookshop/publication\\_details.asp?pub\\_id=528](http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Bookshop/publication_details.asp?pub_id=528)

Der Kopenhagen-Prozess ist ein Beispiel für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern. Der Prozess hat zu den Fortschritten auf dem Weg zu einem europäischen Raum der Berufsbildung, wie es im Konferenztitel heißt, beigetragen. Doch dieser einheitliche Raum ist noch nicht erreicht worden. Es bleibt abzuwarten, ob die derzeitigen wirtschaftlichen Probleme die Berufsbildungsreform in Europa untergraben werden oder einen noch stärkeren Anreiz schaffen, die Arbeit fortzusetzen, die erreichten Fortschritte zu festigen und einen Wandel nicht nur darin, was wir lernen, sondern auch wie wir lernen, herbeizuführen.

Nähere Informationen zur Konferenz finden Sie unter:

[http://www.cedefop.europa.eu/agora/vet\\_policy\\_2009/](http://www.cedefop.europa.eu/agora/vet_policy_2009/)