

Felix Rauner

**Eröffnungsvortrag**

# **Bremer Berufsbildungskonferenz**

Innovative Berufsbildung 2010

Vortragsmanuskript  
Bremen, 30.05.2008

Institut Technik & Bildung  
Universität Bremen  
Am Fallturm 1  
28359 Bremen

Tel.: (0421) 218-46 34  
Fax.: (0421) 218-46 37  
E-Mail: [rauner@uni-bremen.de](mailto:rauner@uni-bremen.de)

Sehr geehrte Frau Senatorin Linnert,  
sehr geehrte Damen und Herren,  
(...)

die *berufliche Bildung ist in einer beneidenswerten Situation* und zwar deswegen, weil *sich so viele um sie kümmern*. Würde man ein Ranking erstellen nach dem Grad der vielen Zuständigkeiten und des vielfältigen Kümmerns, dann würde die berufliche Bildung weit vor der allgemeinen und der hochschulischen Bildung rangieren. Es gibt wohl kaum *ein Politikfeld*, das sich nicht irgendwie auch um die berufliche Bildung kümmert. Neben der Bildungspolitik fallen einem spontan die Arbeits- und Sozialpolitik und die Wirtschaftspolitik ein. Bei genauerem Hinsehen fällt auf, dass die Ausbildung von Fachkräften für die Pflegebereiche in einem eigenen Gesetz geregelt ist. Und das Berufsbildungsgesetz sieht vor, dass die jeweiligen Ressortminister, z. B. für Landwirtschaft oder das Bauwesen eine Mitverantwortung für ihre branchenbezogenen Berufe haben.

*Hermann Schmidt*, ehemals Präsident des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB), hat allein auf Bundesebene mehr als 60 Institutionen ausgemacht, die sich an der Steuerung, Planung und Unterstützung der beruflichen Bildung beteiligen. Zählt man die informellen Mitspieler aus den großen Förderprogrammen noch mit, dann wird die Landschaft der Zuständigkeiten und der „Kümmerner“ endgültig unübersehbar. Man wird an ein Sprichwort erinnert: *Viele Köche...*“

Ist diese Pluralität vermeidbar oder gar wünschbar? Mit diesen Fragen beschäftigt sich die Governance-Forschung, um herauszufinden wie man Regierungs- und Verwaltungshandeln möglichst effektiv gestaltet.



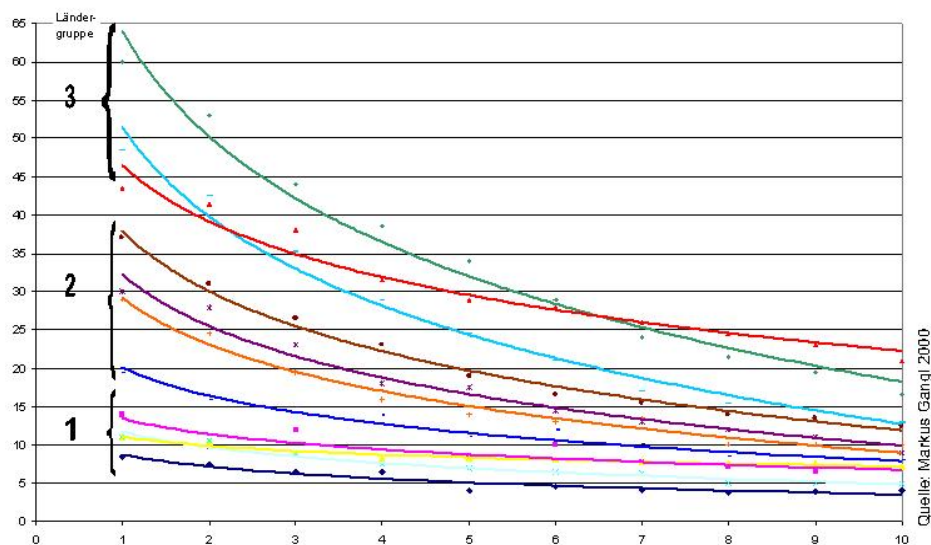
Wie also steht es um die Qualität der (pluralen) Steuerungs- und Unterstützungssysteme beruflicher Bildung im Spannungsverhältnis der Vielzahl verschiedener Politiken?

Die Beantwortung dieser Frage erfordert zunächst, sich noch einmal zu vergewissern, was die berufliche von der allgemeinen Bildung unterscheidet, was ihr besonderes Merkmal – quasi ihr Alleinstellungsmerkmal – ist. Am Ende einer Berufsausbildung ist der Ausgebildete in der Lage, den Beruf auszuüben, den er erlernt hat. Er steht dem Arbeitsmarkt als qualifizierte Fachkraft zur Verfügung. Es ist daher in der beruflichen Bildung unumgänglich, sich das berufliche *Können* – und nicht nur das berufliche Wissen – anzueignen. Dies setzt vor allem Arbeitserfahrung voraus. Daher ist das Herzstück jeder beruflichen Bildung das Lernen in qualifizierenden, die berufliche Kompetenzentwicklung fördernden Arbeitsprozessen. Die *duale* Organisation beruflichen Lernens ist *nicht* eine spezifisch deutsche Erfindung und Besonderheit, sondern ein *Grundprinzip* jeglicher beruflicher Bildung, die ihr Alleinstellungsmerkmal ernst nimmt, nämlich die Vermittlung beruflicher Handlungskompetenz.

Das bedeutet zugleich, dass man in Schulen und Hochschulen keinen Beruf erlernen kann. Jemand der Jura, Medizin oder Pädagogik studiert, muss im Anschluss an sein Studium eine Lehre absolvieren, ein Referendariat oder eine Assistenzzeit oder eine andere Form der praktischen Einarbeitung in den Beruf. *Denn* jeden Beruf, ob Berufskraftfahrer oder Mathematiker, muss man zuletzt praktisch erlernen. So formuliert es auch der berühmte amerikanische Kognitionspsychologe und Arbeitswissenschaftler, Howard Garfinkel.

Das Ergebnis einer Studie über die Kompetenz von Ärzten zeigt, dass das Können eines erfahrenen Arztes – seine ärztliche Kunst – zu 70 – 80 % auf reflektierter Arbeitserfahrung basiert und nur zu 20 – 30 % auf dem medizinischen Bücherwissen. Ist es daher übrigens nicht überraschend, dass in Ländern mit sehr hohen Studentenquoten viele Absolventen von Bachelorstudiengängen, im Anschluss an ihr Studium eine Lehre absolvieren müssen, um anschließend als Facharbeiter eine Chance auf dem Arbeitsmarkt zu haben. *Dualität – dies zeigen diese Beispiele – ist ein nicht zu umgehendes Prinzip jeder beruflichen Bildung.* Man unterscheidet bei der dualen Organisation beruflicher Bildung allerdings zwischen der einphasigen oder integrierten Dualität, so wie wir das in der Lehrlingsausbildung, in der Meisterlehre kennen und der zweiphasigen oder *alternierenden Dualität*. Bei letzterer schließt sich an eine schulische, berufsvorbereitende Ausbildungsphase eine Phase der praktischen Einarbeitung in den Beruf an. Schulische oder hochschulische Formen beruflicher Bildung sind daher strenggenommen immer nur berufsorientierende oder berufsvorbereitende Formen beruflicher Bildung. Sie haben den großen Nachteil, dass sich der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt schwierig gestaltet, ein Umstand, der sich sehr eindrucksvoll mittels der Auswertung von EUROSTAT-Daten veranschaulichen lässt. Sie zeigen, dass in den Ländern der Gruppe 1 (Länder mit einer dualen Berufsausbildung)

der Übergang von der Berufsausbildung in das Beschäftigungssystem, in den Arbeitsmarkt nahezu problemlos gelingt. In Ländern mit schulischen Formen beruflicher Bildung so wie in Ländern, die über kein geregeltes Berufsbildungssysteme verfügen, ist die Jugendarbeitslosigkeit an der sogenannten zweiten Schwelle – nach Abschluss der Sekundarstufe II – hoch bis sehr hoch und es dauert nicht selten zehn und mehr Jahre, bis diese dramatische Fehlsteuerung durch die Kräfte des Arbeitsmarktes ausgeglichen wird.

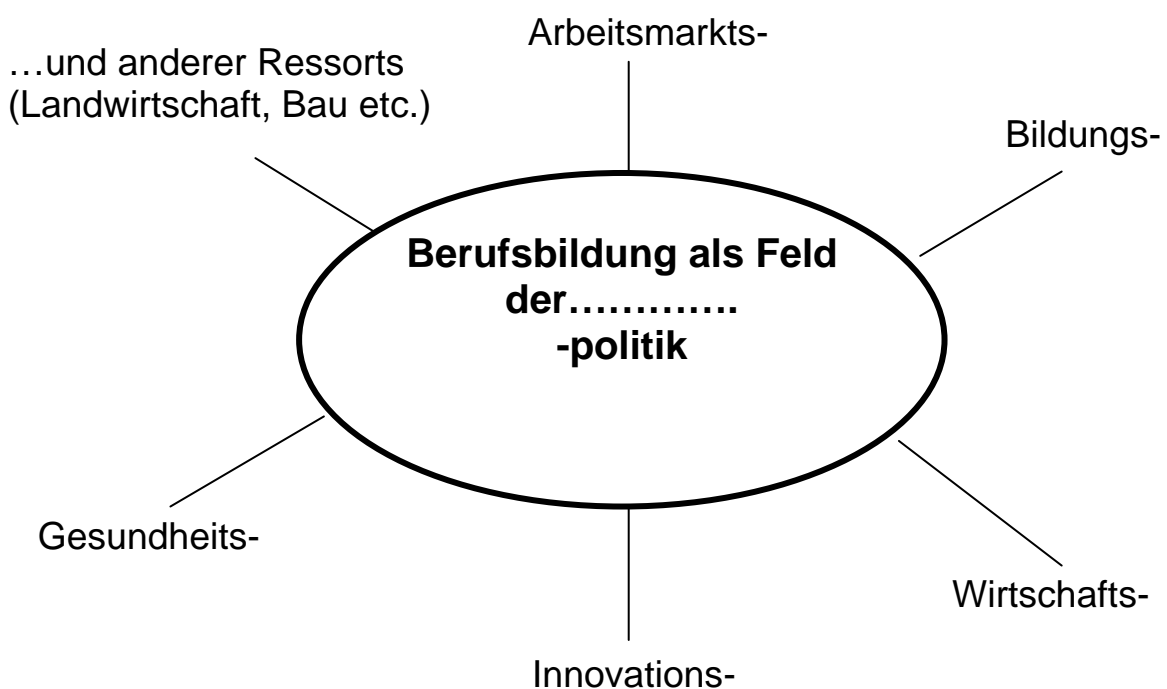


Unemployment rates and labour force experience. Aus der Studie Descy, P./Tessaring, M. (2001): Kompetent für die Zukunft – Ausbildung und Lernen in Europa. Zweiter Bericht zur Berufsbildungsforschung in Europa: Zusammenfassung. Cedefop Reference Series.

Ländergruppe 1:		Ländergruppe 2:		Ländergruppe 3:	
Austria	■	Belgium	■	Greece	■
Germany	■	Ireland	■	Italy	■
Denmark	■	France	■	Spain	■
Netherlands	■	UK	■		■

Daher ist es konsequent und klug, den Ausbildungsmarkt an den Arbeitsmarkt anzukoppeln. Insofern ist berufliche Bildung aus guten Gründen immer auch eine Dimension der Arbeitsmarktpolitik. Der große Vorteil einer integrierten Dualität in der Tradition der Meisterlehre ist, dass der Übergang in das Beschäftigungssystem beinahe nahtlos gelingt. Wird der Ausbildungsmarkt übermäßig dadurch gestört, dass schulische Berufsbildungsgänge überwiegen oder dass die außerbetriebliche Berufsbildung zu sehr ausgeweitet oder die betriebliche Berufsausbildung subventioniert wird, dann führt dies zu Fehlsteuerungen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Sie kennen alle die Beispiele aus den Umschulungsprogrammen, wo *zur selben Zeit* Fachkräfte vom Beruf A zum Beruf B und von B nach A umgeschult werden. Das erinnert eher an hochtourigen Lehrlauf. Unter dem Strich überwiegt der Schaden für alle Beteiligten, der durch solche Fehlsteuerungen bewirkt wird.

Natürlich ist die berufliche Bildung auch Gegenstand der Bildungspolitik. Je besser es gelingt, die berufliche Bildung in das Bildungssystem zu integrieren, umso besser ist dies für die Auszubildenden und für die Unternehmen. Hier liegen eine Reihe ungelöster Probleme vor allem deshalb, weil der Weg in die Berufsausbildung durch die Schulabschlüsse *weitgehend* vorgezeichnet ist und es um die Durchlässigkeit im Bildungssystem in Deutschland nicht zum Besten bestellt war und bestellt ist. Neben dem *ersten* Bildungsweg gab es immer einen sogenannten *zweiten* Bildungsweg, der es den beruflich Ausgebildeten ermöglichen soll, von der beruflichen in die hochschulische Bildung zu wechseln. Heute geht die Bildungspolitik davon aus, dass der zweite Bildungsweg nicht mehr war als ein Notbehelf. Diesen zu einem gleichwertigen Bildungsweg auszugestalten, ist heute unstrittig. Die meisten akademisch qualifizierten Berufsschullehrer in Deutschland haben übrigens vor ihrem Hochschulstudium einen Beruf erlernt. Aus Befragungen wissen wir, dass sie diesen Karriereweg außerordentlich schätzen. Eines der Themen, dem sich die Landesinitiative IBB 2010 zuwendet, ist daher die Verbesserung der Übergänge von der beruflichen zur hochschulischen Bildung – und umgekehrt.



Angesichts eines dramatischen Rückgangs an Schulabgängern steht Deutschland insgesamt vor der großen bildungspolitischen Herausforderung, die Durchlässigkeit zwischen beruflicher und hochschulischer Bildung zu erhöhen. Hier ist die Bildungspolitik gefordert. Erinnern möchte ich in diesem Zusammenhang an eine bedeutende bildungstheoretische Tradition in Deutschland, die auch die Berufsausbildung als „Bildung“ begründet und sie nicht reduziert auf eine ökonomische Ressource: auf das Human Resources Management.

Nach dem Selbstverständnis der Berufspädagogik bedeutet berufliche Bildung nicht nur Qualifizieren für den Arbeitsmarkt, sondern auch und vor allem einen Beitrag zur Entwicklung der Persönlichkeit zu leisten. Bildung im Medium beruflicher Arbeit, so hat es Herwig Blankertz formuliert, ist ein wegweisendes Leitbild jeder Berufsausbildung. Der grundlegende Perspektivwechsel in der beruflichen Bildung, vorbereitet durch die Berufsbildungsforschung in den achtziger Jahren und bildungsprogrammatisch auf den Weg gebracht durch den Deutschen Bundestag 1990, hat seinen Niederschlag in der Berufsbildungsplanung und der Berufsbildungspraxis gefunden, 1991 hat die Kultusministerkonferenz die neue Leitidee beruflicher Bildung aufgegriffen und zu einem zentralen Bestandteil der Lehrplanentwicklung gemacht. Es ging um die Abkehr von der Tradition einer auf die Anpassung der Auszubildenden an die bestehenden Arbeitsstrukturen hin zu einer beruflichen Bildung, die zur Mitgestaltung der Arbeitswelt in sozialer und ökologischer Verantwortung befähigt. Bei der ökonomischen Begründung dieser Leitidee wurde auf die neuen Unternehmenskonzepte verwiesen, in denen die Beteiligung der Beschäftigten an der betrieblichen Organisationsentwicklung als Dreh- und Angelpunkt für hohe Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit angesehen wird.

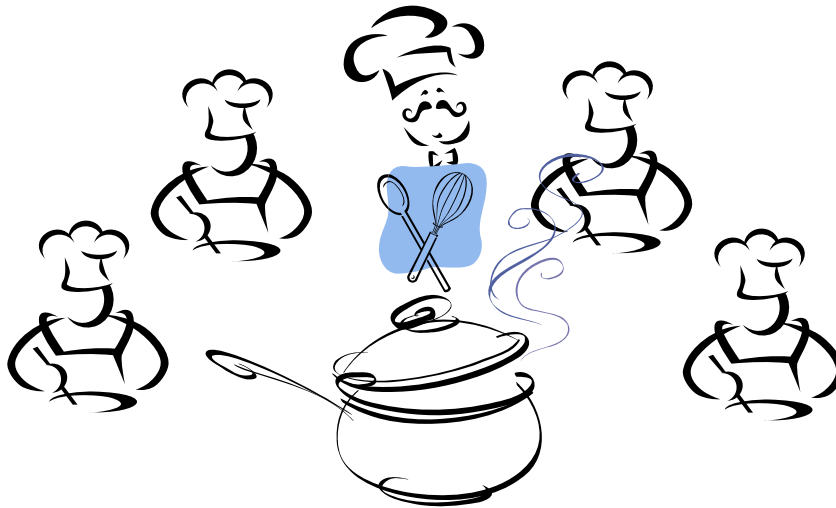
Natürlich ist berufliche Bildung eines der wichtigsten Handlungsfelder moderner Wirtschafts- und Innovationspolitik. Von der Qualifikation der Facharbeiter, Meister und Techniker hängt in ganz entscheidendem Maß die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ab. Genauere Analysen zeigen, dass die hiesige Berufsbildungstradition ausschlaggebend ist für die bis heute bestehenden Vorteile im internationalen Qualitätswettbewerb. Dies schließt auch die Tradition ein, dass immer noch (wenn auch nachlassend) ein großer Teil unserer Fachhochschulingenieure über eine duale Berufsausbildung verfügt.

Die Definition der Berufsbildung als eine Dimension der Wirtschaftspolitik hat zur Folge, dass das Berufsbildungsgesetz als ein Gesetz der Wirtschaftsverfassung gilt und dass seit Beginn der Weimarer Republik der Wirtschaftsminister die Federführung in der Steuerung der beruflichen Bildung hat. Spätestens mit der Föderalismusreform sind wir mit der Reduzierung gesamtstaatlicher Verantwortung für Bildung auf wenige Restfunktionen konfrontiert. Bildung ist nahezu ausschließlich Ländersache. Die geteilte Zuständigkeit des Bundes und der Länder für den betrieblichen Anteil an der beruflichen Bildung einerseits und für ihren berufsschulischen Anteil andererseits ist eine spezifisch deutsche Besonderheit, die nur Nachteile mit sich bringt. Die berufliche Bildung tangiert dies Gott sei Dank insofern nicht, da sie auf gesamtstaatlicher Ebene dem Wirtschaftsrecht zugeordnet ist.

Sie sehen, dass sich die vielfältige Einbindung der beruflichen Bildung in die Bildungs- und Sozialpolitik so wie in die Wirtschaftspolitik *aus der Sache selbst ergibt*. Für die Steuerung und Organisation beruflicher Bildung bedeutet das, diese *Pluralität der Zuständigkeiten* und Kompetenzen *zu koordinieren*. Gelingt dies, dann haben wir den Glücksfall einer *koordinierten pluralen* Steuerung dualer beruflicher Bildung, die für alle Beteiligten größte Vorteile bietet. Gelingt es dagegen nicht, diese Pluralität zu koordinieren, dann gilt das Sprichwort von den vielen Köchen, die den Brei verderben.

Ich hatte Gelegenheit, im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung eine international vergleichende Untersuchung zur Qualität der Steuerungs- und Unterstützungssysteme dualer Berufsbildung in Dänemark, der Schweiz, Österreich und Deutschland durchzuführen. Die Frage lautete: Was kann Deutschland von unseren Nachbarn lernen? Alle vier Länder verfügen über eine relativ hochentwickelte duale Berufsausbildung und stehen daher vor der Aufgabe die Pluralität der zu beteiligenden Mitspieler auf der Ebene der Steuerungs- und Unterstützungssysteme zu organisieren. Das zentrale Ergebnis dieser Studie ergibt sich aus der Bewertung der Qualität dieser Steuerungs- und Unterstützungssysteme durch die beteiligten Experten aus allen vier Ländern. In einer Vier-Felder-Matrix lässt sich dieses Ergebnis veranschaulichen. Diese vier Felder entstehen dadurch, dass einerseits unterschieden wird zwischen koordinierter und fragmentierter pluraler Steuerung und in der anderen Dimension zwischen Input- und Outputsteuerung. Deutschland wird in dieser Studie als einziges Land dem Sektor einer fragmentierten Inputsteuerung zugeordnet. Dänemark und die Schweiz wurden dagegen dem Feld „koordinierter Outputsteuerung“ zugeordnet. Beiden Ländern gelingt es, die Pluralität der Steuerung und die Integration der vielen Politikfelder hervorragend zu organisieren (Abb. 2).

Um im Bild mit den Köchen und mit dem Brei zu bleiben, bedeutet das: viele Köche müssen den Brei nicht verderben, wenn jeder einzelne Koch weiß, was seine Aufgabe ist und wie er zum Gesamtergebnis beitragen muss. In diesem Zusammenhang wird oft das Argument angeführt, dass der föderale Staatsaufbau Deutschlands mit einer gewissen Zwangsläufigkeit zu einer *fragmentierten* pluralen Steuerung führen muss. Dieses Argument wird durch das Beispiel der Schweiz grundlegend widerlegt.



Zunächst einmal kann unterstellt werden, dass es wohl keinen Staat gibt, der föderaler strukturiert ist als die Schweiz. Zu der großen Zahl der Kantone kommen noch drei Sprachregionen. 1999 hat die Schweiz die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, die berufliche Bildung über das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie aus einer Hand zu steuern und dabei zugleich nach dem Prinzip der Subsidiarität die lokale Verantwortlichkeit bei der operativen Ausgestaltung beruflicher Bildung zu verstärken. Die berufliche Bildung wird mit all ihren Bildungsgängen, soweit sie nicht der Hochschule zugeordnet sind, in einem einzigen Berufsbildungsgesetz geregelt. Damit ist die Vielfalt der Rechtssphären, die mit ihren unterschiedlichen Gesetzen an der beruflichen Bildung mitwirken, aufgehoben.

Frau Dr. Scharnhorst hat uns einen Eindruck davon vermittelt, was dieses gelungene Reformprojekt auszeichnet. Seit wir die Bremer Landesinitiative Innovative Berufsbildung 2010 auf den Weg gebracht haben, schauen wir besonders intensiv in Richtung Schweiz und pflegen mit unseren Kolleginnen und Kollegen einen intensiven Gedankenaustausch darüber, wie man die berufliche Bildung unter den Bedingungen der Wissensgesellschaft steuern und gestalten kann. Das Bremer Landesprogramm IBB 2010 zeichnet aus, dass es trotz der schwierigen Rahmenbedingungen, auf die ich hingewiesen habe, gelungen ist, die berufliche Bildung als ein gemeinsames Projekt aller an der Berufsbildung Beteiligten in Bremen zu begreifen und Schritt für Schritt auch als ein solches zu organisieren und zu gestalten. Alle Akteure haben rasch gelernt, dass sie sich dabei auch als ‚Grenzgänger‘ betätigen müssen. Aufeinander zugehen, voneinander lernen und vor allem die jeweiligen Interessen und Sichtweisen der Beteiligten zu verstehen und zu kommunizieren, ist eine ganz entscheidende Voraussetzung dafür, für das innovative Milieu beruflicher Bildung in der Region eine neue Qualität zu erreichen.

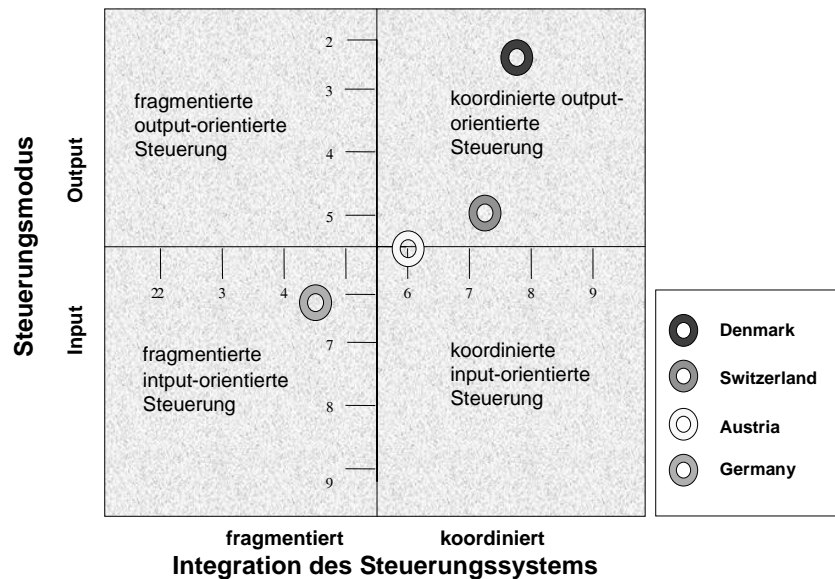


Abb. 2.: Steuerung in der Dualen Berufsbildung im transnationalen Vergleich

Nur wenn alle Beteiligten wissen, über welche Kompetenzen und Zuständigkeiten die je anderen verfügen, welche Instrumente und Ressourcen ihnen zur Verfügung stehen und mit welchen Begrenzungen sie sich jeweils herumschlagen müssen, nur dann gelingt es, Pluralität bei der Steuerung und Gestaltung beruflicher Bildung koordiniert zu organisieren. Dabei sind wir, die Landesinitiative IBB 2010, ein gutes Stück vorangekommen. Wir werden Ihnen die Ergebnisse unserer gemeinsamen Arbeit in den acht Foren vorstellen und mit Ihnen diskutieren, wie daraus nachhaltige und stabile Strukturen einer modernen Berufsausbildung werden können.

## Was sind die nächsten Schritte,

die getan werden müssen, um die ersten Schritte der in der Landesinitiative erarbeiteten Konzepte und Instrumente in die Praxis umzusetzen?

Es stellen sich vor allem Aufgaben in fünf Transferschwerpunkten.

1. Es geht zunächst um eine *Qualitätsinitiative* – ganz im Sinne des Mottos der Landesinitiative „Qualifizieren statt Versorgen – Innovation statt Subvention“ Dabei kann vor allem auf die Ergebnisse aus der ersten Projektphase zurückgegriffen werden – nämlich auf die Entwicklung eines Instrumentes für die Unternehmen, mit dem diese sich vergewissern können, wie es um die Qualität und die Rentabilität ihrer Ausbildung aussieht.
2. Der zweite Transferbereich betrifft die *Qualitätssicherung*  
Diese spielt eine ganz entscheidende Rolle, wenn es darum geht, Innovationen nicht nur als Strohfeuer zu organisieren, sondern nachhaltige Strukturen zu gestalten. Hier

können die Beteiligten auf einen Werkzeugkasten zurückgreifen, den wir in den letzten zwei Jahren zusammengestellt und eigens entwickelt haben.

3. Im dritten Transferfeld geht es, um die Realisierung *flexibler Übergänge* von der Schule in die Berufsausbildung.

Allen ist bewusst, dass der Maßnahmenschub gelichtet werden muss, der sich in Form des sogenannten Übergangssystems herausgebildet hat – und vor allem dazu beigetragen hat, dass sich das mittlere Ausbildungsalter um drei Jahre nach oben verschoben hat. Der Projektvorschlag „Berufsorientierung“ der Landesinitiative ist dafür ein ganz wichtiger Ansatz.

4. Geht es um die Erhöhung des Grades der *koordinierten Steuerung* beruflicher Bildung.

Hier liegt eine beachtliche regionale Ressource, die es auszuschöpfen gilt. Auch dazu liegen zahlreiche Arbeitsergebnisse vor, auf die bei der Umsetzung zurückgegriffen werden kann. Hinweisen möchte ich in diesem Zusammenhang auf die Beispiele guter Praxis in der Lernortkooperation zwischen betrieblicher und schulischer Berufsausbildung. Daraus flächendeckend eine neue Qualität der Lernortkooperation in Bremen zu entwickeln, gehört zu den großen Herausforderungen dieses Innovationsprojektes.

5. Das fünfte Transferfeld nämlich *die Erhöhung der Flexibilität beim Übergang* von der beruflichen zur hochschulischen Bildung.

Dies gehört sicher zu den schwierigsten Aufgaben, die es zu lösen gilt. Ermutigend ist hier, dass es unter dem Druck der sich verschärfenden Arbeitsmarktsituation – des Fachkräftemangels – eine bisher nie dagewesene Bereitschaft gibt, die vielen Vorschläge und Bestimmungen, die es dazu bereits gibt, auch in die Praxis umzusetzen.

Ich wünsche der Bremer Landesinitiative IBB 2010, dass es ihr gelingt ihre vielbeachteten Anfangserfolge in stabile Strukturen bei der Steuerung und Gestaltung beruflicher Bildung zu überführen. Diese Konferenz ist daher einerseits eine Bilanzierung der bisherigen Arbeit aber zugleich ein Schritt zur Entwicklung von Perspektiven für die nähere Zukunft.