

Erfolge und Grenzen bei der Erprobung dualer Ausbildungsformen in Europa



CLAUDIA SCHREIER

Dr., wiss. Mitarbeiterin im Arbeitsbereich
Internationale Kooperation und Beratung/
German Office for International Cooperation in
Vocational Education and Training (GOVET)
im BIBB

Im Memorandum zur Berufsbildungsk Kooperation von 2012 wurde von sieben europäischen Ländern beschlossen, in der Berufsbildung stärker miteinander zu kooperieren, um der Jugendarbeitslosigkeit und dem Fachkräftemangel in Europa zu begegnen. Mittlerweile sind die Kooperationen in allen Partnerländern angelaufen. Hierbei sind Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowohl bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Kooperation als auch in der Art und Geschwindigkeit bei der Implementierung zu beobachten. Basierend auf den Erfahrungen der Zentralstelle für internationale Berufsbildungsk Kooperation GOVET im BIBB wird im Beitrag nach zwei Jahren ein erstes Zwischenfazit gezogen.

Duale Ausbildung findet international Beachtung

Dem deutschen Berufsbildungssystem, das auf dualen und kooperativen Prinzipien basiert, wird zugeschrieben, ein wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Stabilität und der vergleichsweise geringen Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland zu sein. Angesichts der Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise ist daher das Interesse an dualen Ausbildungsformen in den letzten Jahren weltweit gestiegen.

Im Dezember 2012 kamen in Berlin auf Einladung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) Vertreter/-innen der Bildungs- und Arbeitsministerien aus sieben europäischen Ländern zusammen: Deutschland, Griechenland, Italien, Lettland, Portugal, Slowakei und Spanien. Als Ergebnis des Treffens wurde ein Memorandum zur Kooperation im Bereich der beruflichen Bildung vereinbart, in dem gemeinsame Ziele festgelegt wurden:

- Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit und Verbesserung des Übergangs in den Arbeitsmarkt, insbesondere durch die Implementierung dualer oder arbeitsplatzbasierter Ausbildung,
- Steigerung der Attraktivität und Qualität der Berufsbildung,
- Modernisierung der Ausbildungssysteme mit Fokus auf dualer oder arbeitsplatzbasierter Ausbildung,
- Einbeziehung von Sozialpartnern in das System der beruflichen Bildung (vgl. Memorandum on Cooperation in Vocational Education and Training in Europe 2012).

Zur Umsetzung der Ziele kooperiert das BMBF in bilateralen Arbeitsgruppen sowohl auf politischer als auch auf operativer Ebene.

GOVET: Für einen kohärenten Auftritt

Da die Berufsbildungszusammenarbeit am Schnittpunkt verschiedener Zuständigkeiten und Politikfelder – Bildungs-, Entwicklungs-, Außen- und Wirtschaftspolitik – operiert, sollten sich die Akteure auf deutscher Seite so abstimmen, dass ein kohärenter und transparenter Auftritt gewährleistet ist, um so die Zusammenarbeit mit den Partnerländern wirkungsvoll gestalten zu können. Zu diesem Zweck wurde auf Initiative des BMBF die Zentralstelle für internationale Berufsbildungsk Kooperation GOVET im BIBB im September 2013 eingerichtet. Zu den Kernaufgaben von GOVET gehören das Wissensmanagement, die Geschäftsstellenfunktion zur Koordination der Aktivitäten in den verschiedenen Politikfeldern sowie Aufbau und fachliche Gestaltung der bilateralen Kooperationen des BMBF im Bereich der beruflichen Bildung (vgl. THOMANN/WIECHERT 2013). Die letztgenannten Aktivitäten fokussieren vor allem auf die Beratung bei der Implementierung dualer Ausbildungsformen und die Umsetzung von Projekten. Hierfür wurden zusätzlich zum Memorandum von 2012 bilaterale Kooperationsvereinbarungen mit den sechs Partnerländern geschlossen.

Weiterhin gehört ein umfassendes begleitendes Monitoring zu den Aufgaben von GOVET (vgl. Kasten). Mittlerweile liegen zwei interne Monitoring-Berichte vor, die diesem

Beitrag zugrunde liegen. Neben dem internen Monitoring werden einzelne Projekte extern evaluiert und/oder Machbarkeitsstudien an externe Dienstleister vergeben.

Umsetzung: Thematische Schwerpunkte und erste Erfolge

Zu Beginn der Kooperation erfolgt in der Regel eine Bedarfsermittlung in den bilateralen Arbeitsgruppen, die von einer »Fact Finding Mission« vor Ort begleitet wird. Dabei werden Gespräche mit relevanten Stakeholdern wie Arbeitnehmervertretungen, Kammern, Berufsschulen und Betrieben geführt. Die Zielsetzung der Kooperation und die Festlegung der Sektoren und Schwerpunktthemen erfolgt in den bilateralen AGs. Auf dieser Grundlage werden dann je nach Bedarf unterschiedliche Schwerpunkte in der Kooperation vereinbart.

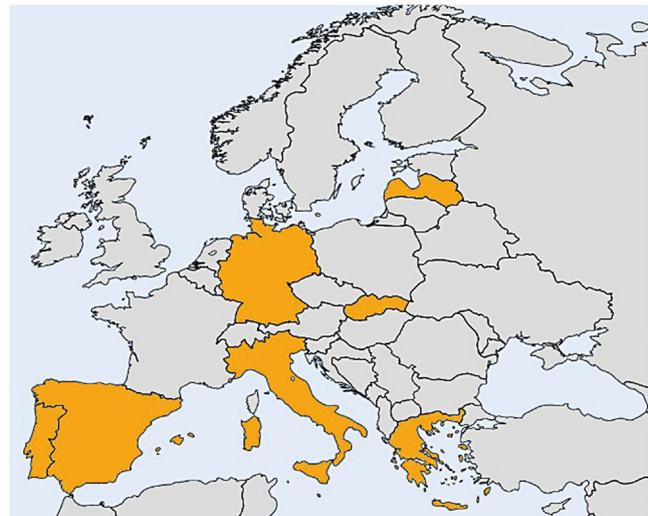
Reform der gesetzlichen Grundlagen

Mehrere Partnerländer haben Schritte unternommen, um die Berufsbildungsgesetze und andere gesetzliche Grundlagen zu reformieren bzw. zu ergänzen, sodass sie duale Ausbildungsformen und/oder arbeitsplatzbasiertes Lernen erlauben. Exemplarisch seien hier Italien und die Slowakei genannt.

In Italien ist am 16.07.2015 eine aktuelle Reform des Bildungsgesetzes in Kraft getreten. Diese sieht mindestens 400 Praxisstunden in den letzten eineinhalb Jahren für Jugendliche in beruflichen Bildungsgängen vor. Für Schüler/-innen der Oberstufe bietet es die Möglichkeit, die letzten zwei Jahre ihrer Schulzeit mit einer Ausbildung im Betrieb zu verbinden. Nach Abschluss eines Ausbildungsvertrags können sie eine betriebliche Ausbildung absolvie-

Abbildung

Partnerländer der Berufsbildungs Kooperation 2012



ren und gleichzeitig die Hochschulzugangsberechtigung erwerben (vgl. MIUR 2014).

In der Slowakei wurde im September 2015 ein neues duales Ausbildungssystem eingeführt. Die insgesamt vierjährige Ausbildung sieht einen Praxisanteil von 50 Prozent vor und führt zu einem doppelten Abschluss: Abitur und Berufsabschluss. Die Betriebe wählen ihre Auszubildenden aus und schließen mit ihnen einen Lehrvertrag, der die Dauer und die Inhalte der Ausbildung regelt (vgl. Nationalrat der Slowakischen Republik 2015). Mit der Einführung der dualen Ausbildung soll eine stärkere Bedarfs- und Praxisorientierung der Berufsausbildung erreicht und gleichzeitig das Image der Ausbildung verbessert werden. Diese neue duale Ausbildung wird als Ergänzung zur bestehenden, weitgehend schulischen, Ausbildung eingeführt. Damit übernehmen Unternehmen mehr Verantwortung bei der Qualifizierung ihrer Nachwuchskräfte. 160 Betriebe haben bereits rund 1.500 Ausbildungsstellen zur Verfügung gestellt. Zudem haben 25 Berufsschulen ihre Teilnahme zugesichert, sodass seit Herbst in 30 Berufen dual ausgebildet wird.

Modernisierung der Ausbildungssysteme

Insbesondere zu diesem Memorandumziel entfalten sich in den Partnerländern umfangreiche Aktivitäten, die sich auf bestimmte Themencluster konzentrieren. Hier sind vor allem die Entwicklung bzw. Adaptierung von Ausbildungsstandards und die Qualifizierung des Berufsbildungspersonals zu nennen. Letzteres beinhaltet sowohl die Qualifizierung des betrieblichen Ausbildungspersonals als auch die Fortbildung von Berufsschullehrkräften. Zu beiden Themenfeldern wurden vielfältige Maßnahmen und Projekte gestartet. Häufige Maßnahmeformen sind Studienbesuche

Internes Monitoring

Das GOVET-Monitoring ist ein kontinuierlicher Prozess. Mit ihm werden laufend alle Aktivitäten und Ergebnisse erfasst und dokumentiert, die innerhalb der bilateralen BMBF-Kooperationen mit den Unterzeichnerländern des Memorandums aus dem Jahr 2012 stattfinden. Das Monitoring bezieht sich ausschließlich auf Projekte und Einzelmaßnahmen seit Gründung von GOVET im September 2013. Die Projekte sind in einen systematischen Zusammenhang eingebettet, der auf die Verwirklichung der übergeordneten Ziele des Memorandums gerichtet ist. Das Monitoring-Konzept umfasst folgende Elemente:

- Bestandsaufnahme der Ausgangssituation vor Beginn der Maßnahme
- Anlegen und Fortschreiben einer Matrix nach dem Logical Framework Approach
- Auswertung der Einzelmaßnahmen
- Auswertung der Projekte
- Quantitative Erfassungen
- Anlage und Pflege einer Datenbank
- Berichtswesen

und Workshops vor Ort. Während die Studienbesuche zu Beginn der Kooperation zumeist der Information zum dualen System und seiner Elemente dienen, wird in Workshops vor Ort das Gelernte umgesetzt. Zwei Beispiele aus Portugal und der Slowakei veranschaulichen die fachliche Unterstützung der bilateralen Berufsbildungs Kooperationen des BMBF.

In Portugal entwickelte GOVET zusammen mit der AHK Lissabon sowie den portugiesischen Partnern von Bildungsministerium (MEC), Arbeitsagentur (IEFP) und zentraler Qualifizierungsbehörde ANQEP fünf Qualifizierungsmodule für die Schulung des betrieblichen Ausbildungspersonals. Nach der Erarbeitung des Konzepts wurden erste Multiplikatoren geschult, um die Schulung in der Breite zu realisieren (vgl. ULMER/MÜLLER/PIRES 2015).

In der Slowakei wurde das Pilotprojekt »Duale Ausbildung für KMU in Nove Mesto nad Vahom« initiiert, in dem seit September 2015 slowakische Jugendliche dual ausgebildet werden. Beteiligte an dem Projekt sind kleine und mittlere Unternehmen aus der Region um Nove Mesto, eine Berufsschule sowie die AHK Bratislava. Das Projekt verfolgt das Ziel, die duale Ausbildung in ihrer Gesamtheit mit einer Kohorte ab September 2015 durchzuspielen und dabei alle Elemente (zwei Lernorte, qualifiziertes Ausbildungspersonal, Ausbildungsstandards, Kammerprüfungen etc.) zu berücksichtigen. Auf deutscher Seite begleiten AHK und GOVET das Projekt und übernehmen jeweils die in Arbeitspaketen spezifizierten Aufgaben. GOVET unterstützt die Adaption der Curricula für den Einsatz im betrieblichen Kontext sowie die Weiterbildung der beteiligten Stakeholder im Hinblick auf das duale System durch Studienbesuche, Umsetzungsworkshops und berufsübergreifende Weiterbildungen. Das Projekt liefert Impulse für die weitergehende Systemreform in der Slowakei.

Neben den bilateralen Kooperationen haben sich auch multilaterale Studienbesuche bewährt. Bereits zum zweiten Mal kamen im Dezember 2014 Vertreter/-innen aus den europäischen Partnerländern in Berlin zusammen. Im Rahmen eines Studienbesuchsprogramms mit thematischen Schwerpunkten zur Ausbildung in kleinen und mittleren Unternehmen sowie im öffentlichen Dienst konnten die Gäste ihr Wissen zur betrieblichen Ausbildungspraxis in Deutschland erweitern. Neben der Gewinnung von Eindrücken aus der Praxis konnten sich die Partner unmittelbar zu Reform Erfahrungen in ihren Ländern austauschen und gute Praxisbeispiele teilen.

Lernerfahrungen: Die Stolpersteine

Die Berufsbildungs Kooperation schreitet sehr unterschiedlich voran. Während mit den meisten Ländern eine enge Kooperation gelebt wird, die in einer hohen Dynamik sowie vielfältigen Aktivitäten und Projekten zum Ausdruck

kommt, gestaltet sie sich mit anderen eher zögerlich oder stagniert gar. So wirken sich beispielsweise kurz aufeinanderfolgende Regierungswechsel oder Wechsel der Ansprechpartner/-innen in den Partnerorganisationen hemmend und verzögernd auf die Kooperation aus. Doch auch in Ländern, in denen die Zusammenarbeit gut angelaufen ist, stößt man immer wieder auf Stolpersteine, die im Folgenden benannt werden, verbunden mit Empfehlungen, diesen zu begegnen.

Stolperstein: Betriebe und Berufsschulen gewinnen

Als zentrale Herausforderung hat sich die Gewinnung von Berufsschulen und Betrieben erwiesen. Lehrer/-innen in allen beteiligten Ländern befürchten vor allen Dingen einen Bedeutungsverlust sowie einen Abbau von Lehrerstellen, wenn sich die Ausbildung von der Schule in den Betrieb verlagert. Hinzu kommt, dass sich in einigen Ländern die Finanzierung der Berufsschulen nach der Anwesenheit der Jugendlichen in der Schule richtet. Auch die Betriebe stehen einem Engagement in Ausbildung oft zögerlich gegenüber. Einerseits befürworten sie eine praxisnahe Ausbildung, andererseits scheuen sie die finanzielle Beteiligung und fürchten, dass sich ihre Investitionen nicht rentieren, weil die Jugendlichen nach Abschluss der Ausbildung zur Konkurrenz wechseln könnten. Die Gewinnung von geeigneten Praxisbetrieben gestaltet sich folglich in allen beteiligten Ländern schwierig. Mit der betrieblichen Beteiligung werden aber die neuen Ausbildungsmodelle stehen und fallen. Hier sind vor allem politische Weichenstellungen gefragt. So kann die Beteiligungsbereitschaft von Betrieben und Berufsschulen erhöht werden, indem beispielsweise steuerliche Anreize für Betriebe geschaffen werden, und durch die Abschaffung der Pro-Kopf-Finanzierung für Berufsschulen können diese zur Mitarbeit motiviert werden. Positive Erfahrungen wurden hiermit bereits in der Slowakei gemacht.

Stolperstein: Sozialpartnerschaftliche Steuerung

Als ein Schwerpunkt wurde im Memorandum die Einbeziehung von Sozialpartnern in das System der beruflichen Bildung genannt. Insgesamt ist die sozialpartnerschaftliche Steuerung in allen Ländern eine Herausforderung, wobei sich die Einbindung der unternehmerischen Seite noch eher umsetzen lässt als die der gewerkschaftlichen. In vielen Ländern sind gewerkschaftliche Strukturen kaum ausgeprägt und stoßen häufig auf Ablehnung bei der Wirtschaft. In anderen Ländern sind es die Gewerkschaften, die Formen betriebsbasierten Lernens kritisch gegenüberstehen. Sie fürchten zu viel Einfluss der Wirtschaft auf die Curricula und ein Vernachlässigen der Allgemeinbildung. Andere Gewerkschaften wiederum fürchten die Ausbeu-

tung Jugendlicher als billige Arbeitskräfte, weil es oft an Qualitätsstandards und Qualitätssicherungsmechanismen für die Praxisphasen fehlt. Unternehmensverbände wiederum scheuen vor allem die Kosten für die Ausbildung. In manchen Fällen steht auch das Bildungsministerium einer Beteiligung der Sozialpartner eher verhalten gegenüber, denn in vielen Ländern ist die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern unüblich.

Die Antwort kann nur in flexiblen Lösungen liegen, die sich an den Länderspezifika orientieren. Das bedeutet, dass diejenigen Stakeholder im jeweiligen Land, die für das Thema relevant sind, eingebunden werden müssen. Eine weitere Lehre aus der bisherigen Zusammenarbeit ist: Welche Befürchtungen und Ängste in Bezug auf die Einführung betriebsbasierten Lernen die unterschiedlichen Stakeholder auch immer haben, es gilt diese ernst zu nehmen und gemeinsam passende Lösungen zu finden. Nur wenn alle Beteiligten einen Nutzen aus den Kooperationen ziehen, können diese Früchte tragen. Dies gilt nicht nur auf der Ebene der Politikgestaltung, sondern auch auf der Umsetzungsebene.

Stolperstein: Image

Das häufig schlechte Image der Berufsbildung stellt in den meisten Ländern nach wie vor eine Herausforderung dar. In allen Ländern haben sich die Regierungen Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität vorgenommen. Sie reichen von umfassenden Imagekampagnen bis hin zu konkreten Maßnahmen zur Verbesserung der Durchlässigkeit. Allerdings handelt es sich um eine langfristige Aufgabe, denn am Ansehen der Berufsbildung wird sich vermutlich erst grundlegend etwas ändern, wenn die Ausbildungsabsolventinnen und -absolventen erfolgreich ins Beschäftigungssystem einmünden und Betriebe Berufsanfänger/-innen einstellen, die adäquat ausgebildet sind und die am Arbeitsmarkt benötigten Kompetenzen mitbringen. Kurzfristige Effekte können daher nicht erwartet und auch noch nicht verzeichnet werden.

Peer Learning in der Kooperation weiter verstärken

Systemische Veränderungen erfordern erhebliche Anstrengungen, insbesondere wenn sie über staatliche und kulturelle Grenzen hinweg gewachsene Strukturen betreffen. Dabei kommt es darauf an, nicht nur alle relevanten Stakeholder, sondern auch die Akteure auf der Umsetzungsebene mitzunehmen. Eine gute Analyse der Situation vor Ort ist wichtig, um Bedarfe und Lösungsmöglichkeiten zu identifizieren.

Bei systemischen Veränderungen ist naturgemäß mit Widerständen zu rechnen. Da die berufliche Bildung zudem

in vielen Ländern einen schlechten Ruf hat, provozieren diesbezügliche Veränderungen besonders viel Widerstand. Insofern dürfen nach der relativ kurzen Zeitspanne seit Unterzeichnung des Memorandums keine Wunder erwartet werden. Dennoch kann drei Jahre nach Unterzeichnung des Memorandums auf Initiative des BMBF und zwei Jahre nach dem offiziellen Start von GOVET eine Einschätzung gewagt werden, inwieweit es gelungen ist, die vereinbarten Ziele mit den GOVET-Aktivitäten umzusetzen bzw. auf den Weg zu bringen.

Wie deutlich wurde, schreiten die bilateralen Berufsbildungsk Kooperationen des BMBF unterschiedlich zügig voran. Insgesamt hat sich mit den meisten Ländern eine rege und vertrauensvolle Zusammenarbeit entwickelt, in der eine Bandbreite von Maßnahmen und Aktivitäten umgesetzt wird. Dabei wurde ein berufsbildungspolitischer Dialog etabliert, von dem auch Deutschland profitieren kann. So wird es beispielsweise auch in Deutschland vor dem Hintergrund steigender Akademikerzahlen eine Herausforderung sein, das Berufsbildungssystem als attraktiven Karriereweg zu erhalten. Um das wechselseitige Lernen zu fördern, werden neben den bilateralen Kooperationen künftig die Peer-Learning-Aktivitäten verstärkt. So soll ab 2016 eine auf mehrere Jahre angelegte Peer-Learning-Plattform installiert werden. Eine Auftaktveranstaltung wird voraussichtlich im März 2016 stattfinden. Weiterhin wird künftig das interne Monitoring durch Befragungen der Akteure vor Ort erweitert. ◀

Literatur

MEMORANDUM ON COOPERATION IN VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING IN EUROPE: Vocational Education and Training in Europe – Perspectives for the Young Generation. Berlin, 10–11 December 2012 – URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/memorandumvocational_education_and_training_2012.pdf (Stand: 7.10.2015)

MIUR: Ausbildung im Betrieb – Italien: Dekret vom 05.06.2014

NATIONALRAT DER SLOWAKISCHEN REPUBLIK: Gesetz vom 01.03.2015 über die Berufsbildung und die Änderung und Ergänzung einiger Gesetze

THOMANN, B.; WIECHERT, M.: Berufsbildungszusammenarbeit aus einer Hand – Die Zentralstelle für internationale Berufsbildungsk Kooperation im BiBB. In: BWP 42 (2013) 5, S. 35–37 – URL: www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/id/7140 (Stand: 10.09.2015)

ULMER, P.; MÜLLER, H.-J.; PIRES, F.: Berufspädagogische Weiterbildung betrieblicher Tutorinnen und Tutoren – Ein deutsch-portugiesisches Pilotprojekt. In: BWP 44 (2015) 4, S. 34–37 – URL: www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/id/7686 (Stand: 10.09.2015)