

Clement, Ute

Politische Steuerungslogiken beruflicher Bildung. Zentrifugale und zentripetale Kräfte in der Governance beruflicher Bildung

Bohlinger, Sandra [Hrsg.]; Fischer, Andreas [Hrsg.]: *Lehrbuch europäische Berufsbildungspolitik. Grundlagen, Herausforderungen und Perspektiven.* Bielefeld : W. Bertelsmann Verlag 2015, S. 25-55



Quellenangabe/ Reference:

Clement, Ute: Politische Steuerungslogiken beruflicher Bildung. Zentrifugale und zentripetale Kräfte in der Governance beruflicher Bildung - In: Bohlinger, Sandra [Hrsg.]; Fischer, Andreas [Hrsg.]: *Lehrbuch europäische Berufsbildungspolitik. Grundlagen, Herausforderungen und Perspektiven.* Bielefeld : W. Bertelsmann Verlag 2015, S. 25-55 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-116326 - DOI: 10.25656/01:11632

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-116326>

<https://doi.org/10.25656/01:11632>

in Kooperation mit / in cooperation with:



WIR MACHEN INHALTE SICHTBAR

<http://www.wbv.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Sandra Bohlinger, Andreas Fischer (Hg.)



Lehrbuch europäische Berufsbildungspolitik

Grundlagen, Herausforderungen
und Perspektiven



Lehrbuch europäische Berufsbildungspolitik

Grundlagen, Herausforderungen und Perspektiven

Sandra Bohlinger, Andreas Fischer (Hg.)

Lehrbuch europäische Berufsbildungspolitik

Grundlagen, Herausforderungen
und Perspektiven



© W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG
Bielefeld 2015

Gesamtherstellung:
W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld
wbv.de

Umschlagfoto:
Shutterstock.com, Spectrum Studio

Bestellnummer: 6004473
ISBN (Print): 978-3-7639-5542-8
ISBN (E-Book): 978-3-7639-5543-5

Printed in Germany

Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Insbesondere darf kein Teil dieses Werkes ohne vorherige schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form (unter Verwendung elektronischer Systeme oder als Ausdruck, Fotokopie oder unter Nutzung eines anderen Vervielfältigungsverfahrens) über den persönlichen Gebrauch hinaus verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Für alle in diesem Werk verwendeten Warennamen sowie Firmen- und Markenbezeichnungen können Schutzrechte bestehen, auch wenn diese nicht als solche gekennzeichnet sind. Deren Verwendung in diesem Werk berechtigt nicht zu der Annahme, dass diese frei verfügbar seien.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Inhalt

Vorwort <i>Reinhold Weiß</i>	7
Zugänge zu europäischer Berufsbildungspolitik <i>Sandra Bohlinger/Andreas Fischer</i>	11
Teil I Grundlagen: Geschichte, Akteure und Steuerungsfragen	
Politische Steuerungslogiken beruflicher Bildung. Zentrifugale und zentripetale Kräfte in der Governance beruflicher Bildung <i>Ute Clement</i>	25
Geschichte der deutschen Berufsbildungspolitik und ihre Schnittstellen zur europäischen Berufsbildungspolitik <i>Karin Büchter</i>	57
Geschichte, Aufgaben und Akteure europäischer Berufsbildungspolitik <i>Sandra Bohlinger</i>	81
Der europäische Integrationsprozess und seine Folgen für die bundesdeutsche Berufsbildungspolitik <i>Dieter Münk</i>	105
Europäische Berufsbildungspolitik aus österreichischer Perspektive: From Bargaining to Arguing? <i>Peter Schlögl</i>	127
Teil II Strukturierung und Entwicklung von Kompetenzen und Qualifikationen	
Berufliche Handlungskompetenz ist mehr als Beschäftigungsfähigkeit – ein Plus! Auch für Europa? <i>Friedrich Hubert Esser</i>	149
Grenzüberschreitende Durchlässigkeit in Europa <i>Dietmar Frommberger</i>	171

Berufliche Weiterbildung in Europa – Weiterbildungsengagement unter Anreizaspekten betrachtet <i>Marcel Walter</i>	185
Das Duale System in Deutschland – ein ‚Exportschlager‘ ohne Absatz? <i>Dieter Euler</i>	205
Validierung nichtformal und informell erworbener Kompetenzen als Beitrag zur Durchlässigkeit im Bildungssystem <i>Eva Cendon/Peter Dehnbostel</i>	225
Teil III Forschungs- und Politikfelder	
Übergänge, „misleading trajectories“ und europäische Berufsbildungspolitik <i>Christian Schmidt</i>	265
Berufliche Bildung in der Migrationsgesellschaft <i>Ulrike Hormel</i>	279
Qualitätssicherung und -entwicklung in der Beruflichen Bildung <i>Michaela Jonach/Franz Gramlinger (ARQA-VET)</i>	297
Von der Schwierigkeit, in Europa eine nachhaltige berufliche Bildung ausfindig zu machen <i>Andreas Fischer</i>	313
Abkürzungsverzeichnis	337
Übersicht der Autorinnen und Autoren	341

Vorwort

REINHOLD WEIß

Berufsbildung ist ihrem Selbstverständnis nach auf den Arbeitsmarkt und die Verwertung von Kompetenzen ausgerichtet. In zunehmend internationalen Dienstleistungs- und Arbeitsmärkten kann Berufsbildung nicht mehr nur auf den nationalen oder regionalen Kontext bezogen sein. Sie muss europäisch und international anschlussfähig sein, auf veränderte Anforderungen reagieren und internationale Kompetenzen vermitteln.

Anstöße zur Internationalisierung kommen daher vor allem aus der Wirtschaft. Deutsche Unternehmen sind weltweit tätig; sie erstellen Produkte und Dienstleistungen für Kunden aus unterschiedlichen Kulturkreisen. Wenn sie auf ausländischen Märkten aktiv sind, haben sie es auch mit unterschiedlichen Berufsbildungssystemen zu tun. Auf diese anders gearteten Rahmenbedingungen müssen sie sich einstellen und gleichwohl die Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen gewährleisten. Dazu brauchen sie Expertisen, Rat und Unterstützung durch erfahrene und kompetente Partner.

International genießt die deutsche Berufsbildung, vor allem in dualer Form, einen ausgezeichneten Ruf. Sie gilt als Grundlage des deutschen Produktionsmodells und der Erfolge deutscher Unternehmen auf den Märkten weltweit. Auch zeichnen sich duale Modelle durch eine reibungslosere Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt aus. Delegationen aus vielen Ländern kommen daher nach Deutschland, um vor Ort zu erfahren, wie das System funktioniert und wie zumindest Elemente daraus für die Reformen der nationalen Systeme genutzt werden können. Umgekehrt können aus der Analyse anderer Systeme wichtige Impulse gewonnen werden, um die Berufsbildung in Deutschland weiterzuentwickeln. Dazu bedarf es entsprechender Expertisen und einer international ausgerichteten Berufsbildungsforschung.

Wichtige Anstöße für die Weiterentwicklung der Berufsbildung kommen heute auch über die Europäische Union und ihre Institutionen sowie die Zusammenarbeit in Europa. Auch wenn die formalen Kompetenzen der EU begrenzt sind, nimmt sie durch ihre Stellungnahmen und Programme, die gemeinsamen Beschlüsse und Initiativen Einfluss auf die Debatten hierzulande. Beispielhaft sei verwiesen auf den Eu-

ropäischen Qualifikationsrahmen (EQF), die Initiative für ein Leistungspunktesystem in der beruflichen Bildung, die Idee eines europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung in der Aus- und Weiterbildung (EQARF) oder eines Klassifikationssystems der Tätigkeiten (ESCO). Auch wenn die Ausgestaltung teilweise noch offen und über Modelle nicht hinausgekommen ist, gehen von derartigen Initiativen wichtige Impulse für eine Modernisierung der Berufsbildung aus. Die Verantwortlichen werden sich in diese Diskussionsprozesse künftig stärker einbringen müssen. Unabdingbar dafür ist die Kenntnis unterschiedlicher Berufsbildungssysteme und ihrer Wirkmechanismen; notwendig ist das Verstehen anderer Politikansätze und Rechtssysteme, wichtig ist das Eingehen auf andere Kulturen und Mentalitäten. Dazu bedarf es einer qualifizierten Expertise, die wissenschaftlich fundiert ist.

Die Internationalisierung der Berufsbildung hat in den vergangenen Jahren deutliche Fortschritte erfahren. Eine zunehmende Zahl von Lernenden nimmt an Austauschmaßnahmen teil und absolviert kürzere oder längere Stagen im Ausland. Ausländische Berufsabschlüsse ermöglichen unmittelbar den Zugang zum Arbeitsmarkt oder können im Rahmen von Anerkennungsverfahren den nationalen Abschlüssen gleichgestellt werden. Mithilfe der Qualifikationsrahmen wird, so ist zu hoffen, die Durchlässigkeit der Systeme befördert – und zwar sowohl national wie auch international.

Die wissenschaftliche Befassung mit dem Gegenstand hat, so scheint es, mit der Dynamik der Entwicklung nicht Schritt gehalten. Die europäische/internationale Forschung in Sachen Berufsbildung ist insgesamt gesehen eher schwach ausgeprägt. Es dominiert die wissenschaftliche Begleitung von singulären Modellen und Initiativen. Es mangelt an europäischen, länderübergreifend einsetzbaren Erhebungen, die im Sinne einer Vergleichsforschung die unterschiedlichen Strukturen analysieren und ihre Wirkungen beschreiben. Auch sind die Ergebnisse der wenigen europaweit durchgeführten Erhebungen, wie im Fall der europäischen Erhebung zur betrieblichen Weiterbildung (CVTS) oder der Adult Education Survey (AES), nur sehr eingeschränkt zugänglich.

Vergleichende empirische Untersuchungen beruhen – wie im Falle von PIAAC – bislang zumeist auf schulischen Leistungen oder kognitiven Leistungen genereller Art. Zum Output der beruflichen Bildungssysteme, respektive den beruflichen Kompetenzen der Absolventen, gibt es bislang erst wenig belastbare Befunde. Das ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass sich die beruflichen Bildungssysteme in ihrer Ausgestaltung und der Spezifizierung auf Tätigkeiten, Berufe oder Berufsgruppen erheblich voneinander unterscheiden. Eine Ausrichtung standardisierter Leistungen kann diesen Unterschieden kaum gerecht werden.

Wichtig sind deshalb Analysen der Systeme und ihrer einzelnen Elemente, die Aufarbeitung von Praxiserfahrungen und Modellprojekten, wie sie in europäischen Programmen seit Jahren durchgeführt werden. Die Begleitforschung müsste hierbei eine sehr viel stärkere Rolle erhalten. Notwendig ist der differenzierte, analytische Blick auf die Instrumente, die Prozessgestaltung und die Rolle der Akteurinnen und

Akteure. Es geht um nicht weniger als eine systematische Analyse und Aufarbeitung der Systeme, der Politik wie der Praxis der beruflichen Bildung in den europäischen Partnerländern.

Das vorliegende Lehrbuch verfolgt daher einen wichtigen und zugleich ambitionierten Ansatz. Mit seinen Beiträgen liefert es wichtige Impulse für die Debatte und gibt Studierenden wie Praktikern Leitlinien und Orientierungen an die Hand. Ich wünsche dem Buch zahlreiche Leserinnen und Leser sowie viele Neuauflagen, um den Fortgang der europäischen Entwicklung im Feld der Berufsbildung wissenschaftlich zu begleiten und beispielhaft abzubilden.

Reinhold Weiß

Forschungsdirektor des Bundesinstituts für Berufsbildung

Zugänge zu europäischer Berufsbildungspolitik

SANDRA BOHLINGER/ANDREAS FISCHER

Europa ist die Tochter des phönikischen Königs Agenor und seiner Frau Telephassa. Eines Tages verliebt sich Zeus, der oberste Herrscher der griechischen Götter, in das Mädchen, als er es am Strand mit seinen Gefährtinnen spielen sieht. Zeus nimmt die Gestalt eines weißen Stiers an, trabt zu Europa und lässt sich neben ihr nieder. Er ist so zahm, dass sie auf seinen Rücken klettert und er mit ihr in das weite Meer bis zum Horizont hinaus schwimmt. Schließlich verschwindet der Stier mit Europa auf dem Rücken und ward nicht mehr gesehen.

Europas Vater Agenor wollte seine Tochter um jeden Preis finden. Er sandte seine drei Söhne und seine Frau los, sie zu suchen – und sah sie alle niemals wieder.

Wir kennen das Schicksal Europas nicht, aber als ihr Leben verblasste, gab sie ihren Namen einem Kontinent und verewigte den weißen Stier als Sternbild am Himmel. So entstand Europa.

Was die mythologische und die politische Entstehung Europas eint, ist die geringe Greifbarkeit der Leitfigur: Ebenso wenig, wie wir über das Mädchen Europa wissen, erscheint uns der Prozess der Europäisierung und manchmal auch Europa selbst fassbar.

Das politische Europa ist heute ein Staatenbund mit über 500 Millionen Einwohnern, 28 Mitgliedstaaten und 24 Amtssprachen (Stand 2015), der in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich gewachsen ist (siehe Abbildung 1).

Dabei vergeht kein Tag, an dem die Medien nicht über Europa berichten. Im Vordergrund stehen wirtschafts-, außen- und finanzpolitische Themen, über Bildung findet sich – mit Ausnahme der Folgen des Bolognaprozesses und internationaler Leistungsvergleichstests – nur wenig. Berufliche Bildung spielt allenfalls dann eine Rolle, wenn es um demographischen Wandel, Fachkräftesicherung oder die ‚Wertschöpfung‘ aus Zuwanderung geht.

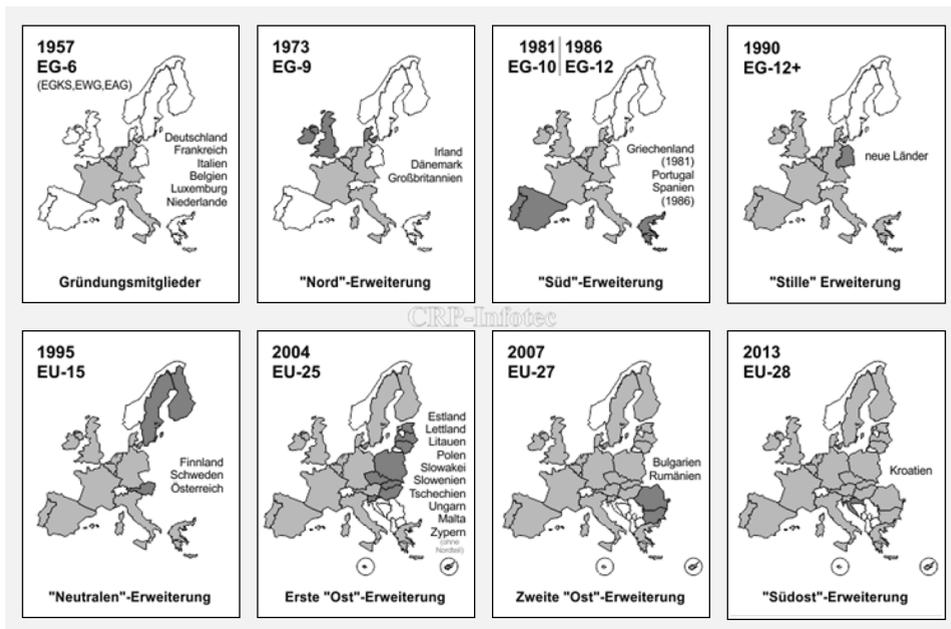


Abb. 1: Erweiterungen der EU.

Quelle: © richter-publizistik 2014

Gleichzeitig stehen Themen wie ‚Internationalisierung‘ und ‚Europäisierung‘ in Hochschulen und Forschungseinrichtungen weit oben auf den nationalen Politikagenden. Der Blick und Gang über nationalstaatliche Grenzen gehört fast schon selbstverständlich zu jeder Bildungsbiographie und ohnehin zu jedem Urlaub. Das europäische Ausland gilt da beinahe schon als rückständig und es scheint das Motto zu herrschen: Je weiter weg und exotischer, desto besser.

Ganz anders dagegen in bildungswissenschaftlichen Lehrveranstaltungen: Auch wenn das Thema ‚Europa‘ in den Basiscurricula für die einschlägigen erziehungswissenschaftlichen Studiengänge (etwa Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Erwachsenenbildung, Weiterbildung etc.) durchaus verankert ist, nimmt es im Hochschulalltag und in vielen pädagogischen Praxisfeldern meist einen untergeordneten Stellenwert ein.

Findet es dennoch seinen Weg in den Hörsaal, tauchen unserer Erfahrung nach vor allem zwei Fragen immer wieder auf: ‚Was hat das mit mir zu tun?‘ und ‚Warum ist das so kompliziert?‘.

Wir finden, dass es nicht kompliziert, sondern komplex ist. Wir haben dieses Buch geschrieben, um diese Komplexität so weit wie möglich zu reduzieren, damit das Thema für Sie verständlich und der Bezug zu Ihrem Studiengang und Ihrem (Berufs-)Alltag verständlich wird. Wir wollen zeigen, an welchen Stellen und warum das

Thema die deutsche Berufsbildungslandschaft kreuzt und welche Konsequenzen das für all diejenigen hat, die in diesem Feld tätig sind – also möglicherweise auch Sie.

Wir haben dieses Buch konzipiert, um die unzähligen und mehrheitlich englischen Dokumente zur Europapolitik studierendengerecht, in deutscher Sprache und aus deutscher Perspektive aufzubereiten und Sie für Ihren Studienkontext anschlussfähig zu machen. Speziell Studierenden, die sich mit Berufsbildungsforschung befassen (also z. B. Studierenden der Berufs- und Wirtschaftspädagogik, der beruflichen Weiterbildung, der Arbeitsmarktforschung), geben wir damit Gelegenheit, sich mit Grundlagen, Herausforderungen und Perspektiven der europäischen Berufsbildungspolitik fundiert und kritisch auseinanderzusetzen. In einigen Beiträgen geschieht dies explizit nicht nur aus fachwissenschaftlicher Perspektive, sondern es fließen auch die persönlichen Berührungspunkte und Erfahrungen der Autorinnen und Autoren in die Beiträge ein.

Wir haben dieses Buch geschrieben, weil wir der Auffassung sind, dass der Blick über die eigenen Grenzen hinweg dazu beitragen kann, die (eigenen) nationalen Strukturen, Konzepte und Vorstellungen beruflicher Bildung besser zu verstehen. So kann z. B. die Einzigartigkeit des Dualen Systems in Deutschland besser erfasst und wertgeschätzt werden, wenn sie im europäischen oder auch internationalen Kontext mit anderen Berufsbildungsmodellen verglichen wird.

Für den eiligen Leser bieten wir am Ende der Einleitung eine kurze Übersicht der wichtigsten Entwicklungsschritte der Europäischen Union mit Bezug zur (Berufs-)Bildungspolitik. Auf die einzelnen Aspekte der europäischen Berufsbildungspolitik wird dann in den Beiträgen ausführlich eingegangen.

Das Lehrbuch ist entlang thematischer Einheiten konzipiert, die kategorial erarbeitet werden. Der „kategoriale Zugang“ bezieht sich dabei sowohl auf die Verschränkung deutscher und europapolitischer Interessen, Handlungsansätze und Gestaltungsgrundlagen als auch auf die sich daraus ergebende Verbindung der eigenen deutschen Perspektive (Stichworte: Berufskonzept, Duales System, klare Trennung von beruflicher und akademischer Bildung) mit „fremden“ Sichtweisen (Stichworte: Einheit durch Vielfalt, Beschäftigungsfähigkeit, Modularisierung, Supranationalität). Bewusst gehen wir von der deutschen Sichtweise aus und nähern uns in den Beiträgen den „fremden“ europapolitischen Perspektiven an. Dabei werden zentrale Kategorien der deutschen beruflichen Bildung skizziert, erläutert und daraufhin überprüft, ob und inwiefern sie an die „fremde“ Perspektive anschlussfähig sind bzw. aus diesem Blickwinkel wahrgenommen werden. Auf diese Art können die unterschiedlichen Ansätze kennengelernt, verstanden und kritisch hinterfragt werden.

Die in den einzelnen Beiträgen angebotenen ‚Denkpausen‘ geben Anlass, weiterführende Gedanken und eigene Vorstellungen zu entwickeln. Alle Denkpausen stellen drei Fragen in den Mittelpunkt: 1) „Welche europäische Berufsbildungspolitik haben wir?“, 2) „Welche brauchen wir?“ und 3) „Welche wollen wir?“. Alle Beiträge sind in sich geschlossen, sodass jeder für sich studiert werden kann. Angesprochen werden

Steuerungsfragen und -logiken, das Konstrukt der Beruflichkeit und Beschäftigungsfähigkeit, Qualifikationskonzepte, Lernorte, die Diskurse über Kenntnisse, Fertigkeiten, Fähigkeiten, Kompetenzen und Qualifikationen, Mobilität und Migration, Qualitätssicherung und Übergänge. So lassen sich zwischen den einzelnen Beiträgen Verbindungen herstellen und es ergibt sich ein Mosaik der europäischen (Berufs-)Bildungspolitik. Überschneidungen zwischen den Beiträgen sind gewollt, um Ihnen die Verbindungen zwischen den Themenfeldern Europa – Berufsbildung – Politik zu verdeutlichen und die Komplexität verständlicher zu machen. Einen ‚einzig richtigen‘ Zugang zu diesen drei Themenfeldern gibt es dabei nicht. Wir bieten Ihnen daher die Einladung zu einer Reise nach und durch Europa an, auch wenn es manchmal ein bisschen schwierig sein mag, sich auf die Vielfalt europäischer Berufsbildungskonzepte und -ideen einzulassen, sie in Widersprüchen und historisch sowie regional gewachsenen Traditionen zu verstehen und das permanente Spannungsfeld zwischen nationalstaatlichen Interessen und schleichenden supranationalen Vereinheitlichungsbestrebungen kritisch zu reflektieren.

Einladung zu einer Reise

Stellen Sie sich vor, Sie sitzen mit Briten, Franzosen, Tschechen, Spaniern und Griechen an einem Tisch und erzählen sich die Geschichten ihrer beruflichen Karrieren. Dabei werden Sie nicht nur unterschiedliche Sprachen hören, sondern auch ganz unterschiedliche Vorstellungen von (beruflicher) Bildung kennenlernen. Und doch – so heißt es – sind sie alle Europäer. Was ist das Gemeinsame? Politisch, so die gängige Auffassung, haben wir Europäer eine gemeinsame Geschichte: Griechische Geschichte, Römisches Reich, (italienische) Renaissance, Reformation, Aufklärung, industrielle Revolution, 1914, 1945, 1989. Doch lassen sich ebenso schnell Daten und Stichwörter zu einer europäischen Berufsbildungspolitik nennen?

Obwohl die einzelstaatlichen historischen Erfahrungen und Wahrnehmungen über „das Europäische“ durchaus verschieden sind, gibt es Europa – als Ort, als Kontinent, als politische und ökonomische Wirklichkeit, als Idee und Ideal, als sogenanntes Fortschrittprojekt auf dem Weg zu einem geeinten Europa. In der traditionellen Geschichtsschreibung wird die Entwicklung von Europa als stetiger Fortschritt hin zu mehr Freiheit, mehr Demokratie, mehr Integration und am Ende zur Einheit dargestellt. Vor allem die europäische Geschichte nach 1945 wird als Chronik der Vereinigung erzählt; eine schwierige, verzögerte, Rückschläge erleidende Vereinigung, die dennoch fortschreitet.

Das ist die große Erzählung, die immer und überall erzählt wird. Diese Erzählung von der europäischen Vereinigung ist eingebettet in eine andere, die größere Erzählung der Globalisierung. Die Pointe von beiden lautet: Nationalstaaten sind nicht länger in der Lage, ihre politischen und ökonomischen Interessen auf eigene Faust zu vertreten und zu verteidigen. In einer globalisierten Welt – so die Botschaft – wird sich Europa nur als eine größere politisch-wirtschaftliche Macht behaupten können.

Vor allem in der Erzählung von der Globalisierung sind sich kritische Sozialwissenschaftler wie Jürgen Habermas und konservative „Think Tanks“ wie die OECD einig: Die globale Entwicklung ist eine der umfassendsten und tiefenwirksamsten Veränderungen, die ökonomische, soziale, kulturelle, ethische und ökologische Konsequenzen nach sich zieht.

Ebenso einig sind sich die beiden Denklager darüber, wie mit dieser Entwicklung umgegangen werden soll: Um auf die Weltwirtschaft Einfluss nehmen zu können, ist eine Europäische Union erforderlich. Der Soziologe Jürgen Habermas hofft sogar, dass die globalen ökonomischen, ökologischen und sozialen Probleme durch europäische und globale Lösungen gelöst werden können. Denn mit „der“ Globalisierung ist ein neues Phänomen aufgetaucht: Heute findet die Produktion in völlig unabhängigen Staaten statt, was zur Folge hat, dass eine Fabrik in Brasilien mit einer Fabrik in Osteuropa identisch sein kann und beide quasi per „Fernsteuerung“ von westeuropäischen oder japanischen Unternehmen betrieben werden. Ein Grund dafür ist unzweifelhaft, dass Direktinvestitionen ins Ausland sicherer geworden sind und dass die Gefahr, dass die Staaten ausländische Industrieanlagen verstaatlichen bzw. nationalisieren, nicht mehr so hoch eingeschätzt wird. Diese Entwicklung kann als Zeichen von Vertrauen in die Zuverlässigkeit und Stabilität „der Fremden“ gedeutet werden. Dieses Vertrauen beruht auf der Annahme, dass die Handelsrouten offen gehalten und der Fluss von Produktionsfaktoren nicht unterbrochen werden. Bestärkt wird es durch die Möglichkeiten internetgestützter Kommunikation, die vieles auch organisatorisch machbar erscheinen lassen. Aus Vertrauen allein ergeben sich zwar noch keine neuen Vereinigungen, doch ist es die Basis für den Aufbau globaler Handels- und Produktionsverbindungen.

Ganz anders dagegen mit Blick auf die existierenden Bildungs- und Berufsvorstellungen: Hier scheint sich gegenseitiges Vertrauen ebenso langsam zu entwickeln wie globale oder zumindest europäische Verbindungen. So hat alleine der deutsche Bildungsbegriff (ebenso wie Erziehung) in anderen europäischen Sprachen keine eindeutige Entsprechung. Im Englischen stehen Termini wie „education“ oder „knowledge“ zur Verfügung. Im Französischen wird von „éducation“ oder „formation“ gesprochen, im Spanischen von „educación“, „formación“ oder „creación“ und im Italienischen ebenfalls von „formazione“. Der Philosoph Julian Nida Rümelin weist darauf hin, dass es in keiner anderen Sprache die Verbindung von „Bildung“ und „Bild“ gibt. Bilden, formen, sich ein Bild machen – bis heute ist nicht geklärt, wie die sprachgeschichtlichen Ursprünge zu interpretieren sind.

Mit den unterschiedlichen Vorstellungen von Bildung verknüpft ist die in Deutschland vorgenommene Unterscheidung zwischen Bildung und Ausbildung. Zu diesem Disput gibt es in den anderen europäischen Ländern keine Entsprechung. Dies gilt gleichermaßen für das soziale Konstrukt vom Beruf. So wie im deutschsprachigen Raum das Berufskonzept aus ökonomischer, sozialer, soziologischer, psychologischer und nicht zuletzt aus berufs- und wirtschaftspädagogischer Perspektive

betrachtet wird, lässt es sich aus Sicht der (anderen) europäischen Kulturen unterschiedlich erschließen.

Ist es dennoch möglich, einen strukturierten Überblick über „die“ berufliche Bildung in Europa zu geben? Aktuell stellt sich das Thema ‚berufliche Bildung‘ als ein unübersichtliches, zerklüftetes und schwer zugängliches Gelände dar, das permanentem Wandel unterliegt.

Niemand kann für sich in Anspruch nehmen, die vielfältigen nationalstaatlichen Ansätze zur beruflichen Bildung vollständig zu überblicken. Niemand kann angesichts der stetig wachsenden Materialmenge zu diesem Thema für sich in Anspruch nehmen, den Gedanken der beruflichen Bildung in den Einzelstaaten oder in der europäischen Politik systematisch zu verorten.

Wenn es also nicht möglich erscheint, Eindeutigkeiten anzubieten, bietet es sich an, sich der oben skizzierten Heterogenität mithilfe von Fragen anzunähern. Was ist bzw. was kann eine europäische Berufsbildung im 21. Jahrhundert sein? Besteht die Gemeinsamkeit tatsächlich darin, dass europaweit der beruflichen Bildung vor allem die Aufgabe zugewiesen wird, dem Interesse von Jugendlichen an mündiger Entfaltung ihrer Fähigkeiten und Fertigkeiten, an Identitätsfindung und an sozialer Integration Rechnung zu tragen? Wird zwischen einer allgemeinen (Schul-)Bildung und einer beruflichen Bildung unterschieden, die das Arbeits-, Berufs- und Wirtschaftsleben in den Mittelpunkt stellt?

Für einen Zugang zu einem Lehrbuchthema ist es üblich, die zentralen Begriffe zuerst zu klären, also etwa Beruf, Berufsbildung und Politik. Wir verzichten bewusst darauf, um Sie nicht schon vorab in ein (weiteres) begriffliches Korsett zu zwingen. In einem nationalen Korsett bewegen wir uns denn ja ohnehin: Indem wir mit unserer national geprägten Sichtweise über Europa sprechen, prägen wir es und laufen Gefahr, es in ein nationales Korsett zu zwingen. Gleichzeitig bietet diese nationale Sichtweise auch Chancen, die von allen Europäern wahrgenommen werden können, denn dadurch bewegen wir uns permanent an (nationalen) Grenzen, verschieben und erweitern diese und definieren sie neu. Gewachsene nationale Einzelstrukturen sollen so in eine gemeinsame Vorstellung von Europa einfließen. Doch diese gemeinsame Struktur wird nur dann lebensfähig, wenn die Wurzeln der bestehenden Einzelstrukturen nicht radikal gekappt, sondern sorgfältig, verständnisvoll, ja sogar liebevoll behandelt werden.

Wie verschiedenartig die nationalen Empfindungen sind, lässt sich sehr anschaulich mithilfe der Länderimpressionen illustrieren, die Hans-Magnus Enzensberger in „Ach Europa“ (1987) zusammengetragen hat. In seinen „Wahrnehmungen aus sieben Ländern“, so der Untertitel seiner Länderberichte, wird deutlich, wie unterschiedlich die gesellschaftlichen Entwicklungen in den einzelnen Regionen Europas verlaufen (sind). Dies trifft gleichermaßen auf das Geschichtsempfinden in den verschiedenen Regionen zu. Auffallend ist, dass Enzensberger nicht die (damals und heute) tonangebenden Staaten Deutschland, Frankreich oder Großbritannien er-

wähnt. Wenn, dann tauchen sie nur am Rande auf. Vielmehr stellt er Schweden, Norwegen, Italien, Spanien, Portugal, Polen und Ungarn in den Mittelpunkt seiner Berichte. Dies lässt sich so interpretieren, dass Enzensberger für eine gesellschaftliche und politische Vielfalt Europas plädiert und eher skeptisch ist gegenüber einem – von wem auch immer – (ver-)einheitlichten Europa.

Fragen zur europäischen Integration greift Enzensberger zwanzig Jahre später in einem „Epilog“ (1997) erneut auf, den er der vormals publizierten Ausgabe „Ach Europa“ ergänzend hinzufügt. Der Protagonist des Epilogs ist ein US-Amerikaner namens Timothy Taylor. Er tauscht sich mit verschiedenen Gesprächspartnern aus, die die verschiedenen Charaktere der und die ungleichen Einschätzungen zur europäischen Integrationspolitik widerspiegeln. Exemplarisch sei an dieser Stelle eine Metapher hervorgehoben, die sich in dem (fiktiven) Dialog mit dem (fiktiv) zurückgetretenen Präsidenten der Europäischen Gemeinschaft, dem Finnen Erkki Rintala findet. Der Finne hat sich für seine pessimistischen Grübeleien über die europäische Politik in die Einöde zurückgezogen. Das Bild „Die Landschaft war reizvoll, wenn auch etwas eintönig“ (Seite 476) lässt sich wie folgt auslegen: Nach einer ehrgeizigen Phase der europäischen Einigung gibt es nur noch wenige Orte, an denen man einen Eindruck von bzw. Einsicht über Europa gewinnen kann: Orte, die weder für die große Politik noch für das ökonomische Kapital interessant sind.

Würde es helfen, wenn wir in Europa ein einheitliches Bildungs- bzw. Berufsbildungssystem hätten? Nun, die Mitgliedstaaten haben aus guten Gründen entschieden, dass sie genau das nicht wollen. Denn: welches wäre denn das beste Bildungs- bzw. Berufsbildungssystem, das dann alle Länder übernehmen sollten? Lassen Sie uns ein einfaches Beispiel nehmen: Nehmen wir an, künftig würden alle Länder einheitlich für alle Berufe nur noch vollzeitschulische Ausbildungen anbieten (müssen). Das würde z. B. für Deutschland die Abschaffung dualer Ausbildungen und damit einen erheblichen Qualitätsverlust und einen vermutlich deutlichen Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit bedeuten. Wären Sie dazu bereit?

Und eine weitere Überlegung: Die berufliche Bildung im Kontext der europäischen Bildungspolitik pendelt, so ließe sich behaupten, zwischen einer technokratisch anmutenden Instrumentalisierung für die auf Wirtschaft, Wettbewerb und Wachstum ausgerichtete Beschäftigungspolitik und einer in der europäischen Aufklärungs- und Bildungsidee verwurzelten Vorstellung von Individualisierung und Selbstbestimmung des Einzelnen. Die europäische Berufsbildung wird also einerseits als persuasives Instrument der Arbeits- und Wirtschaftspolitik betrachtet, andererseits beinhaltet sie die Vorstellung der performativen Kraft von Bildung. Deswegen finden wir in der europäischen Berufsbildungspolitik auch Ansätze und (Bildungs-)Ideen, die nicht direkt mit dem Beschäftigungsmarkt verknüpft werden können. Welche Möglichkeiten bestehen also, eine europäische berufliche Bildung so zu konzipieren, die gleichermaßen an den Bedarfen von Wirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum ausgerichtet und zugleich an europäischen Aufklärungs- und Bildungsideen

ausgerichtet ist? Das gehört zu den zentralen Fragen, die wir in diesem Band aufgreifen.

Zurück zum weißen Stier und zu Europa

Einer der Gründe, weshalb Europa so schwer greifbar erscheint, liegt sicher in der Geschichte ihrer Kulturen und Nationalstaaten. Dies gilt gleichermaßen für das geographische wie für das politische Europa und mag der Grund dafür sein, dass die Mehrheit der Menschen in Europa sich über die nationale und weniger die kontinentale Identität identifiziert.

Gleichzeitig ist die mythologische Entstehung Europas und die politische Entstehung Europas von einer weiteren Gemeinsamkeit geprägt, nämlich gegenseitiges Vertrauen. Wenn es im Mythos heißt, dass der Stier sich so zahm zeigt, sodass Europa auf seinen Rücken klettert, erinnert das durchaus an den anhaltenden Prozess der Europäisierung, d. h. an den gesellschaftlichen Wandel in Europa durch die europäische Integration: Dieser wäre ohne ein – wenn auch nur langsam wachsendes – gegenseitiges Vertrauen der Länder untereinander und der Länder in die eigens für diesen Prozess entwickelten überstaatlichen (sog. supranationalen) Institutionen und rechtlichen Regelungen nicht möglich.

Während wir aber über das Schicksal Europas nichts wissen, können wir den Prozess der Europäisierung zumindest bedingt beobachten, analysieren und damit verständlich und greifbar machen. Dass dieser Prozess komplex ist, haben wir bereits mehrfach betont. Diese Komplexität ergibt sich zum einen aus der Anzahl, der Vielfalt und der Geschichte seiner Mitgliedstaaten¹. Dieser Prozess ergibt sich zum anderen aus drei Prozessen, die sich wie folgt verschlagworten lassen:

- Die Internationalisierung, Modernisierung und Globalisierung, die auch im Bildungsbereich z. B. durch Benchmarking (Vergleich mit anderen Ländern), Kommodifizierung (Vermarktung und Privatisierung von Bildung) und die Suche nach best practice (Wettbewerb und Vergleich) Einzug hält.
- Die Steuerung dieser drei Prozesse trotz ihrer Eigendynamik mit dem doppelten Ziel, gleichzeitig nach innen die nationalstaatlichen Interessen zu wahren und nach außen Europa als Wirtschaftsraum und als ernstzunehmenden Konkurrenten gegenüber anderen Wirtschafts- und Staatenbünden zu etablieren.
- Die Bewältigung der Folgen von Internationalisierung, Modernisierung und Globalisierung, die letztlich nicht nur die europäischen, sondern alle Industriestaaten betreffen, wobei Antworten auf diese Prozesse teils sehr ähnlich (Stichwort: Bologna), teils sehr unterschiedlich (Stichwort: Zuwanderungspolitik) ausfallen können.

Vor diesem Hintergrund wird klar, weshalb die berufliche Bildung eine Schlüsselrolle inne hat, auch wenn dies in der Öffentlichkeit eher unbemerkt bleibt: Sie ist an

¹ Plus Anrainerstaaten, EWG-Staaten und Beitrittskandidaten.

der Schnittstelle zu zahlreichen Politikfeldern wie Arbeitsmarkt-, Wirtschafts-, Sozial- oder Bildungspolitik angesiedelt und verheißt Antworten auf die Frage, welche Qualifikationen notwendig sind, um diesen Prozessen (Internationalisierung, Globalisierung etc.) zu begegnen – und damit letztlich die europäischen Leitziele Friedenssicherung, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Kohäsion (Angleichung der Lebensverhältnisse in Europa) umzusetzen.

Für den eiligen Leser

Um den Zugang zur Europäischen Union als Rahmen der europäischen Berufsbildungspolitik zu erhalten, bieten wir Ihnen einen kleinen tabellarischen Überblick über zentrale Entwicklungsschritte der Europäischen Union mit Bezug zur (Berufs-)Bildungspolitik an.

Mai 1950	Schuman-Plan (erarbeitet von Jean Monnet) zur Gründung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)
18.04.1951	Unterzeichnung des Vertrages über die EGKS von Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden („Europa der Sechs“)
23.07.1952	Inkrafttreten des EGKS-Vertrages mit einer Geltungsdauer von 50 Jahren
Juli 1952	Einigung über ein einheitliches Parlament und einen einheitlichen Gerichtshof mit dem Abkommen über gemeinsame Organe für die Europäischen Gemeinschaften und damit Beginn der stufenweisen Fusion der Organe der drei Europäischen Gemeinschaften
25.03.1957	Unterzeichnung der „Römischen Verträge“ (Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, EWG, und Vertrag über die Europäische Atomgemeinschaft, EAG oder Euratom) von Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg
01.01.1958	Inkrafttreten der Römischen Verträge, EURATOM und EWG nehmen ihre Arbeit auf
08.04.1965	Fusionsvertrag zur Schaffung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission für die Europäischen Gemeinschaften
01.07.1967	Fusionsvertrag tritt in Kraft: Durch die Fusionierung der EGKS, der EWG und der EURATOM entstehen die „Europäischen Gemeinschaften“ (EG)
01.07.1968	Verwirklichung der Zollunion: Einführung eines gemeinsamen Außenzolls, Zollfreiheit bei Im- und Export zwischen EWG-Staaten
21.03.1972	Gründung des Europäischen Währungsverbundes
01.01.1973	Beitritt Dänemarks, des Vereinigten Königreiches und Irlands zu den Europäischen Gemeinschaften („Europa der Neun“)
25.10.1977	Der neu geschaffene Rechnungshof für die Europäischen Gemeinschaften tritt zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen.
01.01.1979	Das europäische Währungssystem tritt in Kraft: Einführung des ECU als Währungseinheit
01.01.1981	Beitritt Griechenlands
01.01.1986	Beitritt Spaniens und Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften („Europa der Zwölf“)

28.02.1986	Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) zur Reform der Europäischen Gemeinschaft, der ersten großen Revision der Gründungsverträge; Festlegung der endgültigen Vollendung des Binnenmarktes auf den 01.01.1993
01.01.1987	Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte
01.01.1995	Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands („Europa der Fünfzehn“)
26.03.1995	Übereinkommen zur Durchführung des Schengener Übereinkommens (Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, Spanien)
16.07.1997	„Agenda 2000“ der Europäischen Kommission zur Erweiterung der Europäischen Union
02.10.1997	Vertrag von Amsterdam zur Reform der europäischen Verträge (EU-Institutionen für eine intensivere Zusammenarbeit auf dem Gebiet Justiz und Innere Sicherheit + die Stärkung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik)
12.12.1997	Start des Erweiterungsprozesses der EU durch den Europäischen Rat in Luxemburg
03.05.1998	Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten beschließen, dass elf Mitgliedstaaten der EU ab 1999 an der Währungsunion teilnehmen (außer Dänemark, Griechenland, Schweden, Vereintes Königreich).
01.01.1999	Inkrafttreten der Währungsunion in elf Mitgliedstaaten, Einführung des EURO im bargeldlosen Zahlungsverkehr
24./25.03.1999	Auf der Sondertagung des Europäischen Rates in Berlin einigen sich die Mitgliedstaaten auf das Reformpaket „Agenda 2000“ zur Reform der internen EU-Politiken.
01.05.1999	Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam
10.06.1999	Wahlen zum Europäischen Parlament in allen Mitgliedstaaten
10./11.1999	Die Türkei erhält Kandidatenstatus. Aufnahme von Verhandlungen mit Litauen, Malta, Rumänien, der Slowakei; Erweiterung der Verhandlungen mit Estland, Polen, Slowenien, Ungarn, Zypern (Beginn 1998)
15.01.2000	Beginn der Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien, Litauen, Malta, Rumänien und der Slowakei; abgeschlossen: 26. Februar 2001
07./11.12.2000	Europäischer Rat von Nizza: Proklamation der „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ (Einigung auf institutionelle Reformen, mit dem die Handlungsfähigkeit auch nach Aufnahme neuer MS bewahrt und damit der Weg für die Erweiterung der EU freigemacht wird)
01.01.2001	Griechenland wird Mitglied der Währungsunion (12. Mitglied der Eurozone).
26.02.2001	Unterzeichnung des Vertrages von Nizza zur Änderung der europäischen Verträge
01.01.2002	Der Euro wird Barzahlungsmittel in den Mitgliedstaaten der Währungsunion.
01.05.2004	Beitritt von Estland, Lettland, Litauen, Polen, der Slowakei, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn, Malta und Zypern
01.01.2007	Beitritt von Bulgarien und Rumänien
13.12.2007	Vertrag von Lissabon (Eckpunkte: Klima, Sicherheit, nachhaltige Entwicklung)
Juni 2010	Europe 2020
01.07.2013	Beitritt Kroatiens
aktuell	Beitrittskandidaten (Länder mit Antragstellung): Island (2009), ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (2004), die Türkei (1987), Montenegro (2008), Serbien (2009) Potenzielle Beitrittskandidaten: Albanien, Bosnien und Herzegowina, der Kosovo

Abb. 2: Meilensteine der heutigen Europäischen Union als Rahmen der europäischen Berufsbildungspolitik

Wer einen so komplexen Prozess orchestrieren will – nichts anderes macht Europapolitik – braucht Zeit, Geduld und ein Grundverständnis der wirkenden Kräfte und Interessensverteilungen. Unsere Aufgabe ist es, Ihnen einen Zugang zu diesem Themenfeld zu geben und wir wünschen Ihnen Zeit, Geduld und Vergnügen, sich ein eigenes Bild dieser spannenden Thematik zu machen!

Im Namen aller Autorinnen und Autoren

Sandra Bohlinger

Andreas Fischer

Teil I Grundlagen: Geschichte, Akteure und Steuerungsfragen

Politische Steuerungslogiken beruflicher Bildung. Zentrifugale und zentripetale Kräfte in der Governance beruflicher Bildung

UTE CLEMENT

*Bilde mir nicht ein, was rechts zu wissen,
Bilde mir nicht ein, ich könnte was lehren, [...]
Drum hab' ich mich der Magie ergeben,
Ob mir durch Geistes Kraft und Mund
Nicht manch Geheimniß würde kund;
Daß ich nicht mehr mit sauerm Schweiß,
Zu sagen brauche, was ich nicht weiß;
Daß ich erkenne, was die Welt
Im Innersten zusammenhält,
Schau' alle Wirkenskraft und Samen,
Und thu' nicht mehr in Worten kramen.*

FAUST. EINE TRAGÖDIE VON GOETHE. 1808

Einleitung

Was es ist, das unsere „Welt im Innersten zusammenhält“, ist für die berufliche Bildung tatsächlich schwer zu bestimmen. Das System der beruflichen Bildung (wenn man denn von *einem* System sprechen kann) umfasst nicht nur eine große Zahl unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen, sondern findet auch auf unterschiedlichen Ebenen der Gesellschaft statt.

Wir haben es mit Individuen zu tun, die sich auf berufliche Bildung vorbereiten, an ihr teilnehmen oder sich im Laufe des Erwerbslebens fort- und weiterbilden. Private und öffentliche Betriebe bilden selbst aus, sind als Arbeitgeber gleichzeitig aber auch Abnehmer erworbener Qualifikationen. Berufliche Schulen sind Teil des Bil-

dungssystem, kooperieren aber mit der Privatwirtschaft und werden mindestens teilweise auch selbst privatwirtschaftlich aktiv. An der Steuerung beruflicher Bildung sind Kommunen, Kultusverwaltungen auf Länderebene, Arbeitsministerien und Bildungsministerien auf Bundesebene und das Europäische Parlament beteiligt. Aber auch Verbänden und Gewerkschaften kommt eine tragende Rolle zu.

Jeder dieser Akteurinnen und Akteure handelt nach einer eigenen, z. B. institutionellen Logik, aber auch nach der Logik des gesellschaftlichen Systems, in das er eingebunden ist. Individuen möchten sich mithilfe beruflicher Bildung als Persönlichkeit entwickeln und sich auf dem Arbeitsmarkt gut positionieren. Betriebe streben danach, ihre Wettbewerbssituation zu sichern und Gewinne zu erhöhen. Verbände möchten Mitglieder halten und werben, Parteien Stimmen sichern. Kommunen haben das Interesse, Jugendliche in Arbeit zu bringen, die Kultusverwaltung sucht die Position der Schulen zu stärken. Gewerkschaften vertreten das Interesse an möglichst breiter Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitenden und an sozialer Schließung gegenüber Berufsfremden. Arbeitgeberverbände fordern eine Minderung der Ausbildungskosten und eine hohe Passung der Qualifikationen auf Arbeitsplatzbedarfe. Kurz: Die Interessen der Beteiligten sind divers. Teilweise überlappen sie sich, teilweise nicht, und teilweise geraten sie in Widerspruch zueinander.

Berufliche Bildung kann als Prototyp eines Bildungssektors „zwischen den Systemen“ gelten. Sie ist von ihrem Auftrag her immer schon stärker als andere Bildungsbereiche auf die Bedarfe des Arbeitsmarktes hin orientiert. Betriebliche Akteurinnen und Akteure und privatwirtschaftliche Rahmenbedingungen spielen strukturell wie inhaltlich eine erhebliche Rolle. Entscheidende Steuerungsfunktionen werden von privatwirtschaftlichen Verbänden wahrgenommen – kurz: Die berufliche Bildung liegt in Bezug auf Ziele, Verfahren und Ergebnisse in einem Überschneidungsbereich (Schriewer 1986) der gesellschaftlichen Systeme.

Kein Wunder, dass in vielen Ländern berufliche Bildung in ihre verschiedenen Bestandteile zerfällt. Dann stehen Berufsvorbereitung, schulische Berufsbildung, betriebliche Bildung, Erwachsenen- und Weiterbildung relativ unverbunden nebeneinander. Die Bildungs- und Arbeitsministerien kooperieren nicht oder sind – häufig genug – verfeindet. Übergänge zwischen den Bildungsbereichen sind erschwert; berufliche Bildung wird so zu einem nachgeordneten Bildungsbereich mit schlechter Reputation – mit leicht nachvollziehbaren Konsequenzen für seine Qualität.

Denn der beruflichen Bildung tut es gut, wenn es gelingt, die in ihr enthaltenen Bereiche zu koordinieren und aufeinander abzustimmen. Ist sie ganz ihrer Eigendynamik überlassen, dann sind die Investitionen in berufliche Bildung geringer als gesellschaftlich erforderlich: Individuen zögern, Zeit, Anstrengung und Geld für berufliche Bildung aufzuwenden, wenn die Zertifikate, die sie dadurch erwerben können, nicht gesellschaftlich breit akzeptiert sind und keine Aufstiegswege in Bildung und Arbeitsmarkt ermöglichen. Betriebe sind weniger bereit, in berufliche Bildung zu investieren, wenn diese nicht gut institutionalisiert, qualitativ hochwertig und gesellschaftlich anerkannt ist. Berufliche Schulen werden schlechter ausgestat-

tet, wenn ihre Arbeit nicht mit der betrieblichen Ausbildung verzahnt und koordiniert ist.

Insgesamt führt eine solchermaßen gebremste Investitionstätigkeit auf unterschiedlichen Ebenen der beruflichen Bildung dazu, dass ihre Qualität leidet, was wiederum Auswirkungen auf die Akzeptanz am Arbeitsmarkt sowie auf die Aufstiegsmöglichkeiten durch berufliche Bildung zeitigt. In vielen Ländern gerät berufliche Bildung aufgrund mangelnder Kohärenz und Abstimmung unter Druck: Ausbildung in Betrieben verläuft eher informell als Anlernen am Arbeitsplatz oder in gesellschaftlich wenig anerkannter Form als handwerkliche Meisterlehre. Technische Sekundarschulen sind unzureichend ausgestattet, die Lehrkräfte sind schlecht bezahlt und auch nicht gut qualifiziert, die Schülerinnen und Schüler sind eher am Erwerb eines schulischen Abschlusses interessiert, als dass sie berufliche Fertigkeiten und Fähigkeiten erwerben wollten. Auf der anderen Seite bemühen sich Arbeitsministerien um berufliche Qualifizierung mit hohem Arbeitsplatzbezug, aber wenig um Möglichkeiten einer breit anerkannten Anerkennung der erworbenen Zertifikate im Bildungssystem. Durchgängig gilt berufliche Bildung in solchen Gesellschaften als „zweitbeste Wahl“ – und so ist sie dann auch.

Das heißt, dass Steuerung und Koordination an der Schnittstelle von Bildung und Arbeit notwendig sind, um die Qualität und den gesellschaftlich sinnvollen Umfang von beruflicher Bildung bereitzustellen. Dies betrifft z. B. Zulassungen, vertragliche Grundlagen, Prüfungsmodalitäten, Finanzierung u. ä. oder auch die Inhalte beruflicher Bildung.

Lehr-/Lerninhalte beruflicher Bildung sollen sowohl dem Ziel einer breiten, auf Erweiterung der persönlichen Optionen und Kompetenzen ausgerichteten beruflichen Bildung als auch dem Ziel der Verwertbarkeit der erworbenen Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt verpflichtet sein. Während den Betrieben an spezifischer Ausbildung für die bei ihnen vorhandenen Arbeitsplätzen gelegen ist, um das Risiko der Abwanderung zu anderen Firmen zu verringern, hat die Gesellschaft ein Interesse an funktionierenden Arbeitsmärkten mit hoher Mobilität, aber auch an staatsbürgerlich-demokratischer Erziehung und Persönlichkeitsentwicklung ihrer jungen Bürgerinnen und Bürger. Das daraus entstehende Spannungsfeld ist seit langem Gegenstand berufspädagogischer Reflexionen und wird – je nach theoretischer Perspektive – unterschiedlich interpretiert (Fischer 2000; Grüner 1975; Heid 1977; Klausner 2000; Lempert 2000; Lipsmeier 2000; Pätzold 1995; Reetz 1996; Reinisch 1988; Sloane 1995; Stratmann 1975; Tenfelde/Uhe 1996; Tramm 1992; Witt 1996; Wittwer 1992; Zabeck 1973).

Koordination und Abstimmung zwischen den Akteurinnen und Akteuren der beruflichen Bildung kann helfen, einer ganzen Reihe von Steuerungszielen näher zu kommen, die sonst vernachlässigt würden. Zu diesen Zielen gehören (in einer sicherlich unvollständigen Aufzählung):

- Integration möglichst aller Personen unabhängig von sozialen Klassen, regionalen Disparitäten, Stigmata oder Partikularinteressen,

- bedarfsgerechte und zukunftsfeste Ausbildung für alle Produktions- und Dienstleistungssektoren,
- breite Anerkennung und Gültigkeit der Zertifikate über die Grenzen von Bildungs- und Arbeitsmarktsystemen hinweg,
- Beförderung von Allgemeinbildung und Demokratie auch in der beruflichen Bildung,
- Bereitstellung von Informationen über berufliche Bildung unabhängig von Partikularinteressen,
- Beteiligung möglichst aller, die von beruflicher Bildung profitieren, an ihrer Bereitstellung,
- Sicherung der Qualität beruflicher Bildung und Wahrung der Grundrechte der Lernenden.

Solche Ziele lassen sich nur dann gut verfolgen und möglicherweise auch erreichen, wenn die einzelnen Bestandteile beruflicher Bildung miteinander verknüpft und aufeinander bezogen werden. Wie aber lässt sich eine solche Abstimmung erreichen? Und warum ist gleichwohl auch die Eigenständigkeit der einzelnen Akteurinnen und Akteure ein hohes, immer wieder angestrebtes Ziel? An welchen Stellen wirken also Zentrifugal-, an welchen Zentripetalkräfte? Welche Instrumente wirken? Und nach welcher Steuerungslogik funktionieren sie? Mit diesen Fragen setzt sich der folgende Text auseinander.

Zentripetale Strukturen – Die Möglichkeit von Regulierung und Koordination

Bürokratie und Versuche direkter Steuerung

Begibt man sich auf die Suche nach einer gesellschaftlichen Kraft, die dazu in der Lage sein kann, die berufliche Bildung zu ordnen und aufeinander zu beziehen, so ist es naheliegend, den Staat bzw. staatliche Institutionen in den Blick zu nehmen. Ursprünglich war es Wolf-Dietrich Greinert, der vorgeschlagen hatte, Berufsbildungssysteme nach der Rolle, die der Staat in ihnen wahrnimmt, zu ordnen. Er identifizierte als Grundtypen beruflicher Qualifikation das „bürokratische“ oder Schulmodell, das „Marktmodell“ und das „Duale System“ (vgl. Greinert 1995).¹ „Bürokratische Herrschaft“ (durchaus im Sinne Max Webers) wäre demnach der Modus, mit dessen Hilfe Bildung in Schulen organisiert und gesteuert wird. Doch auch über das Schulwesen hinaus haben staatliche Institutionen die Möglichkeit, steuernd und regulierend auf berufliche Bildung einzuwirken: Sie können Gesetze erlassen, Ressourcen vergeben oder zurückhalten, Informationen bereitstellen oder inhaltliche Vorgaben erarbeiten – und all dies tun sie auch.

¹ Später erweiterte er seine Typologie durch das Kriterium „zentrale Regelungsmuster der systemspezifischen Kommunikation“ (Greinert 1997: 18).

Im Vergleich zu anderen Ländern, in denen ausbildende Betriebe über Inhalte, Dauer, Ziele und Ausbildungsbedingungen selbst entscheiden, besteht in Deutschland eine ganze Reihe überbetrieblicher Regelungen für die Ausbildung. Der Staat bietet durch rechtliche Regelungen (Berufsbildungsgesetz, Jugendarbeitsschutzgesetz, Handwerksordnung etc.) Rechtssicherheit für ausbildende Betriebe. Gleichzeitig stellt er eine Vielfalt von Unterstützungsmaßnahmen zur Verfügung (z. B. durch das Bundesinstitut für Berufsbildung oder die Agenturen für Arbeit). Der berufsschulische Teil der Ausbildung wird vom Staat verwaltet und finanziert. Die Beteiligung der Tarifparteien am Berufsbildungssystem ist gesetzlich geregelt.

Auch die Inhalte beruflicher Bildung sind in Deutschland durch Gesetze und Verordnungen festgelegt. Ausbildungsordnungen garantieren, dass die Inhalte staatlich geregelter Ausbildungsberufe bundesweit einheitlich definiert sind. Rahmenpläne der beruflichen Schule ermöglichen die Abstimmung zwischen Betrieb und Schule.

Grenzen bürokratischer Steuerung

Doch im Alltag der Schule und der betrieblichen Ausbildung bestehen die Differenzen im Dualen System und besteht insbesondere der Widerspruch zwischen betrieblicher Verwertungsorientierung und Orientierung an Bildungszielen des Schulwesens natürlich fort. Während die berufliche Praxis fordert, das Erlernete müsse in der täglichen Arbeit unmittelbar nützlich sein, steht auf der anderen Seite die (gefühlte) intellektuelle Überlegenheit akademisch ausgebildeter Lehrkräfte. Während Betriebsinhaber und Ausbilder den Nutzen beruflicher Qualifikationen im betrieblichen Alltag als letztgültige Begründung für die Auswahl von Unterrichtsinhalten setzen, beziehen sich Lehrkräfte und schulische Akteurinnen und Akteure auf ihren in Wissenschaftsdisziplinen erworbenen Ausbildungshintergrund und die Logik eines in Fächer strukturierten Schul- und Wissenschaftssystems.

Und nicht einmal in der Schule selbst, die ja immerhin selbst eine staatliche Institution ist, in der Angestellte und Beamte tätig sind, lässt sich Steuerung ganz reibungslos realisieren. Schulen sind pädagogische Institutionen (Merkens 2006), das heißt, es handelt sich um professionell gestaltete Institutionen, die Freiräume des Pädagogischen für sich in Anspruch nehmen und in welchen „die Institution Schule“ eher als fremd und „im Rücken wirkend“ empfunden wird: „Die Entgegensetzung wie sie in der Erziehungswissenschaft formuliert worden ist, lautet traditionell: Freiraum des Pädagogischen versus bürokratische Verwaltung der Bildung.“ (Merkens 2006, S. 28)

Weick (2009) hatte Schulen als „lose gekoppelte“ Organisation beschrieben; damit meinte er, dass unterschiedliche Elemente, Personen und Logiken eher unverbunden und parallel zueinander arbeiten. Diese relative Unverbundenheit ermöglicht professionellen Organisationen eine größere Unabhängigkeit von externen Ereignissen, die Bereitstellung sensibler Wahrnehmungsmechanismen, lokale Anpassungsfähigkeit, Möglichkeiten der Abriegelung im Falle des Zusammenbruchs von Teilsystemen, mehr Raum für Selbstbestimmung und Minimierung von Koordi-

nationskosten (Weick 2009, S. 92 f.). Freilich führt eine solche lose Koppelung auch dazu, dass normative Regeln und Vorgaben nur bedingt greifen.

Theoretisch beschreibbar wird dieses Nebeneinander durch den Begriff des „garbage can“ (March 1990). Diese Analogie zum Papierkorb verweist auf eine weitgehend parallele und unverbundene Existenz unterschiedlicher Elemente in einer Organisation, die nebeneinander liegen wie in einem Papierkorb das Papier neben der Bananenschale. In einem solchen „garbage can“ sind demnach a) Entscheidungsprobleme oder Streitfälle, b) Lösungen, c) Teilnehmer sowie d) Gelegenheiten zu Entscheidungen (choice opportunities) vorhanden, miteinander allerdings nur unvollständig verbunden und letztlich nicht integrierbar.

Die Unverbundenheit der einzelnen Bestandteile von Organisationen erweist sich dabei durchaus als funktional, denn im Falle der vollständigen Vernetzung – so lautet die These – würde sich die Komplexität der zu verarbeitenden Informationen auf dramatische Weise erhöhen. Zugleich hätten in diesem Fall Veränderungen im Verhalten einer einzelnen Person eine Vielzahl unvorhersehbarer Nebenwirkungen zur Folge. Die relative Handlungsautonomie einzelner Akteurinnen und Akteure bietet also zunächst die Chance auf Probehandeln, ohne dass dadurch die ganze Organisation beeinträchtigt würde. Die Komplexität der je in Angriff genommenen Probleme bleibt – wie in einer Experimentalsituation – zunächst beschränkt. Neue Ideen können reifen, ohne dass sie sich schon in der Anfangsphase an Widerständen innerhalb der Organisation messen müssten. Aus dieser Sicht erfüllen Schulen, da sie wegen ihrer doppelten Struktur in pädagogische Situationen *und* institutionelle Regelungen wesentlich durch das Prinzip der „losen Koppelung“ geprägt sind, zunächst einmal wichtige Voraussetzungen für Innovativität (vgl. Bormann 2002, S. 72 ff.).

Ein anderes Hindernis für normative Regelungen im Berufsbildungssystem entsteht daraus, dass unterschiedlichen Ebenen des politischen Systems unterschiedliche Zuständigkeiten zufallen. Die Kommunen sind für die sächliche Ausstattung der Schulen zuständig, aber auch für Sozialleistungen an Jugendliche und ihre Familien, für Jugendarbeit und bestimmte Formen kompensatorischer Berufsbildung, für die Volkshochschulen und für die Regionalentwicklung. Die Bundesländer haben hoheitliche Aufgaben im Kultusbereich; sie sind für die personellen Angelegenheiten der Schulen zuständig und haben die Aufsicht über das Schulsystem. Der Bund ist für Arbeitspolitik und damit auch für die Bundesagentur für Arbeit zuständig. Zugleich übernimmt das Bundesinstitut für Berufsbildung, das dem Bundesministerium für Bildung und Forschung untergeordnet ist, wichtige Regelungsaufgaben. Und schließlich interveniert die Europäische Union zunehmend in Angelegenheiten der beruflichen Bildung, ohne allerdings in diesem Gebiet direkte Regelungskompetenz zu besitzen. Die Abgrenzungen der Zuständigkeiten dieser politischen Ebenen sind keineswegs klar gezogen. Immer wieder sind Aushandlungen nötig und ergeben sich Widersprüche, die nicht über hierarchische Entscheidungen zu lösen sind.

Doch nicht nur die vertikale Struktur politischer Ebenen macht die berufliche Bildung so schlecht regierbar. Auch die Verteilung über unterschiedliche Bildungsstufen (berufliche Grundbildung in allgemeinbildenden Schulen, berufliches Schulwesen, Weiterbildung und Erwachsenenbildung) verkompliziert die Sachlage, denn auch hier gibt es unterschiedliche Zuständigkeiten und institutionelle Verfasstheiten.

Am schwersten aber wiegt vielleicht die weiter oben schon angesprochene Positionierung der beruflichen Bildung zwischen Privatwirtschaft, Staat und zivilgesellschaftlichen Bildungsträgern. Nicht nur die unterschiedliche Systemlogik und Kultur, sondern schon die rein formale Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Rechtskreisen erschwert eine einheitliche und verbindliche normative Regulierung.

Insgesamt ist festzuhalten: Klare hierarchische Regelungsstrukturen sind in der beruflichen Bildung nur in Teilbereichen vorhanden. Per Anordnung, Gesetz oder Maßgabe lassen sich die beteiligten Akteurinnen und Akteure kaum miteinander koordinieren. Die Politik, aber auch die Verwaltung sind darauf angewiesen, zu verhandeln statt zu regieren, Anreize zu setzen statt anzuordnen.

Kontextsteuerung: Standards, Leistungsmessungen und Rechenschaftslegung

Indirekte Steuerungsmechanismen gewinnen daher an Bedeutung. Die grundsätzliche Überlegung lautet, dass Menschen dann am effektivsten und produktivsten arbeiten, wenn sie ein klar definiertes Ziel anstreben, jedoch in der Wahl der Mittel frei sind. In der Spannung zwischen der beschränkten Möglichkeit externer Intervention einerseits und dem gesellschaftlichen Interesse an effizienter und effektiver Bildungsorganisation andererseits hält man also die Aushandlung präziser Ziele bei gleichzeitiger Freigabe mittlerer Entscheidungsfreiräume für die sinnvollste Variante bildungspolitischer Steuerung. Kontextsteuerung sieht von Eingriffen in das interne Funktionieren der Organisation ab und gibt stattdessen möglichst transparente, zu-rechenbare und stabile Input- wie Output-Kriterien vor.

Allerdings sei es – so die Befürworter der indirekten Steuerung – sowohl zur Definition von Zielen, als auch zur Überprüfung der Zielerreichung notwendig, über präzise Zahlen und Daten über den Leistungsstand der Organisation zu verfügen. Von Schulen wird erwartet, dass sie ihre Leistungen transparent darstellen und z. B. Kennzahlen hinsichtlich Abschlussquoten, Erreichen von Bildungsstandards oder Unterrichtsausfall ausweisen. Sie werden extern evaluiert oder nehmen an Leistungsmessungen und Querschnittstests teil. Teilweise legen Kultusbehörden auch Benchmarks (z. B. in Bezug auf Abbrecher- oder Durchfallquoten) fest, deren Erreichung angestrebt und dokumentiert werden soll.

Im Gegenzug stellen staatliche Institutionen Ressourcen (Geld, Personal, Räume etc.) zur Verfügung und liefern inhaltliche Inputs und zwar in der Form von Ideen.

Dabei handelt es sich nicht um handlungsdeterminierende Maßgaben, sondern um relativ offene und relativ flexible Sets von Wertprioritäten und daraus abgeleiteten Handlungsorientierungen.

Auf der Output-Seite können klar definierte Ergebniserwartungen in Form von Standards Instrumente der Kontextsteuerung bilden. So plädiert z. B. Böttcher (2002a) für präzise definierte starke Leistungsstandards, die operationalisiert und messbar explizit benannte, relevante Kenntnisse und Fähigkeiten festlegen, die von allen Schülerinnen und Schülern einer bestimmten Altersstufe beherrscht werden sollen. Standards sollen in diesem Verständnis nicht der Selektion, sondern der Qualitätssicherung dienen. Auf welchem Wege und mithilfe welcher schulorganisatorischen oder unterrichtsmethodischen Mittel diese Standards zu erreichen sind, wird aber im Konzept der Kontextsteuerung nicht vorgegeben. Art und Weise sowohl des Umgangs mit materiellen wie ideellen Inputs als auch mit den Leistungsvorgaben soll der einzelnen Organisation überlassen bleiben. Kontextsteuerung setzt hierbei nicht nur auf die Autonomie der Einzelorganisation, sondern auch auf deren Lernfähigkeit.

Nur wenn deutlich werde, was eine Organisation leiste, welche Kennzahlen sie erreiche und welche nicht, könne man erkennen, wo Stärken und wo Schwächen liegen und entsprechende Maßnahmen veranlassen.

Ein Beispiel für Kontextsteuerung bieten die Aktivitäten der Europäischen Union. Zunächst einmal verfügt die europäische Politik im Berufsbildungsbereich nur über sehr begrenzte Entscheidungs- und Durchsetzungskompetenzen. Da die Europäische Union im § 149 des Europäischen Vertrages eine Harmonisierung der Bildungssysteme explizit ausgeschlossen hat, sind hierarchische Über- und Unterordnungsverhältnisse ebenso wenig vorhanden wie klare Abgrenzungen der Herrschaftsbereiche. Verhandlung und Kooperation ersetzen daher Steuerung und Kontrolle (Benz 2004).

Gleichwohl hat der Staat nach Auffassung der Europäischen Kommission die Aufgabe, den Wettbewerb auf dem Bildungsmarkt zu fördern und zu überwachen. Ihm kommt zugleich eine Gewährleistungsfunktion hinsichtlich der Angebotsseite zu (vgl. Ennuschat 2003, S. 197). Aus diesem Grund greift die Europäische Kommission steuernd in berufliche Bildung ein, tut dies aber auf dem Wege indirekter Steuerung.

Die offene Koordinierungsmethode ist im Weißbuch „Europäisches Regieren“ von 2001 näher beschrieben worden. Sie wird insbesondere dann eingesetzt, wenn es nach EU-Vertrag wenig Spielraum für legislative Lösungen gibt. Sie besteht aus fünf Schritten:

- Die Gemeinschaft setzt auf Vorschlag der Kommission Zeitpläne und Leitlinien fest.
- Der Rat bzw. die Kommission legt Benchmarks fest.
- Die Mitgliedstaaten setzen die Leitlinien um und bemühen sich, die festgesetzten Ziele zu erreichen.

- Die Kommission evaluiert die Umsetzung.
- Rat und Kommission formulieren Empfehlungen, wie die weniger erfolgreichen Mitgliedstaaten von den erfolgreichen lernen können. (Ennuschat 2003)

Wie durchgreifend Maßnahmen, die durch eine solche Form der offenen Koordination angestoßen werden, auf die Handlungsebene einzelner Akteurinnen und Akteure wirken, mag bezweifelt werden. Gleichwohl zeigt sich, z. B. in Bezug auf die Aufwertung des lebensbegleitenden Lernens oder die Einführung eines Europäischen Qualifikationsrahmens, dass auch Ideen, Standards und öffentliche Verhandlungen deutliche Wirkungen zeitigen.

Auch auf der Ebene der einzelnen Institution beruflicher Bildung hat das Prinzip der indirekten Steuerung Raum gegriffen: Um die Jahrtausendwende herum wurden Schulen, Universitäten und andere Bildungsanbieter zunehmend mit der Anforderung konfrontiert, Systeme der Qualitätssicherung und Evaluation einzuführen. Auf dieser Grundlage finden seither Verhandlungen über Akkreditierungen, Zulassungen, Entwicklungspläne und Zielvereinbarungen statt. Die korrekte und angemessene Verwendung der staatlichen Gelder wird über die Feststellung von Leistungen hinsichtlich zuvor vereinbarter Zielgrößen geprüft (ausführlich zum Zusammenhang von Autonomie und Evaluation: Heinrich 2007 sowie Bellmann 2006; Böttcher 2007; Weishaupt/Weiß 2000).

Grenzen der Kontextsteuerung

Die Rechenschaftslegung gegenüber gesellschaftlichen Bereichen, die – wie die Finanzverwaltung oder der Arbeitsmarkt – selbst nicht Teil des Bildungssystems sind, bringt spezifische Unsicherheiten und Interpretationsbedarfe mit sich, die aus der Unterschiedlichkeit der Ziele, der Wertvorstellungen, der kulturellen Codes und professioneller Präferenzen resultieren. An der Schnittstelle zwischen verschiedenen sozialen Systemen muss Schule heute lernen, sich mit neuen und zunächst systemfremden Formen der Rechenschaftslegung auseinanderzusetzen.

Die potenziell höhere Entscheidungsfreiheit aufseiten der Schulen, was Wege der Zielerreichung angeht, wird also durch eine ebenfalls erhöhte Rechenschaftslegung erkaufte. Mithilfe von – aus betriebswirtschaftlich erfolgreichen Konzepten der Industrie abgeleiteten – Steuerungsmechanismen wie Kontraktmanagement, Benchmarking und Outputkontrolle werden die gewonnenen Spielräume durch intensiveres Controlling ausbalanciert. Bellmann geht sogar davon aus, erhöhte Freiräume und Output-Steuerung (standard based reform) setzten sich wechselseitig voraus (Bellmann 2006). Heinrich (2007, S. 59 ff.) kritisiert die evaluationsbasierte Steuerung als Einschränkung für professionelle Entscheidungsfreiheit, „innerhalb derer Evaluation zum Fundament wird, von dem aus der Sinn und der Zweck von Autonomie innerhalb der Schulentwicklung bestimmt wird“ (2007, S. 291).

Doch inzwischen zeigen sich auch die Grenzen der indirekten Steuerung von Bildungseinrichtungen. Nimmt nämlich die Orientierung an Kennzahlen und Benchmarks überhand, dann richten Pädagoginnen und Pädagogen ihr Handeln ausschließlich an Lernergebnissen der Schülerinnen und Schüler aus (Absolventenquoten, Notendurchschnitt, Ergebnisse von Querschnittsarbeiten, Abbrecherzahlen etc.) – und werden (paradoxiertweise) eben dadurch deprofessionalisiert.

Insbesondere Erfahrungen aus den USA zeigen, dass Schulen dann eher dazu neigen, Lernende für ihre Schulen auszuwählen, die in Bezug auf ihre Leistungen ein eher geringes Risiko aufweisen und diese sehr gezielt auf Tests vorzubereiten (vgl. Bellmann 2006). Lehrkräfte sind dann weniger geneigt, situations- und personenabhängig auf einzelne Lernende einzugehen oder kreative und innovative Wege des Unterrichts zu suchen. Sie betreiben mehr „training for the test“, und das erweist sich gerade an beruflichen Schulen und in der Arbeit mit schulmüden Jugendlichen als wenig geeignetes pädagogisches Konzept (vgl. Rolff 1991).

Befürchtungen, die Standardisierung von Bildungsprozessen könne zur technokratischen Verengung des Bildungsgedankens führen und die Selektivität von Bildung insgesamt befördern (vgl. Uhl 2006), werden vor allem von solchen Schulen gehegt, die aufgrund ihrer spezifischen Klientel und der je individualisierten Zugänge zu den Lernenden ihren Erfolg eher am Lernzuwachs der Einzelnen denn an der Erreichung standardisierter Leistungsvorgaben messen. Sie (aber nicht nur sie) tendieren dazu, sich Kontrollmechanismen eher zu entziehen und eher „window dressing“ (Koch und Schemmann 2009; Meyer und Rowan 2009) zu betreiben, als Qualitätssicherungssysteme tatsächlich als Steuerungsinstrument zu nutzen.

Zentrifugale Tendenzen – Das Streben nach Autonomie, Wettbewerb und dem freien Spiel der Kräfte

Die Tendenz, bürokratische Steuerung differenzierter und indirekter zu gestalten, trifft in der beruflichen Bildung auf hohe Resonanz. Zum einen sind privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen und Bildungsanbieter ohnehin im Sinne der Marktlogik tätig. Sie richten sich zwar nach gesetzlichen Rahmenbedingungen, profitieren von staatlichen Fördermitteln oder werden von ihnen ausgeschlossen. Aber im Grundsatz sind sie darauf angewiesen, auf dem (Bildungs-)Markt erfolgreich zu sein und orientieren ihr Handeln an dieser Prämisse. Innovationen oder Reformen finden – jedenfalls in der Theorie – nicht statt, weil sie „von oben“ angeordnet werden, sondern weil „der Markt“ sie einfordert.

Einige Bereiche der Aus- und Weiterbildung gehören seit jeher dem privaten Sektor an und handeln relativ unbehelligt durch staatliche Institutionen. Zu diesen Einrichtungen gehören private Anbieter von Aus- und Weiterbildung, die nicht unter das Berufsbildungsgesetz bzw. die Handwerksordnung (z. B. im Bereich Fitness, Kosmetik etc.) fallen.

Überlässt man berufliche Bildung solcherart dem Marktgeschehen, so geht dies zunächst mit einem verringerten Risiko für den Staat einher. Unrentable Einrichtungen, die keine ausreichende Nachfrage hervorbringen, belasten die Steuerzahler nicht. Auch können Standards hinsichtlich Festanstellung, Bezahlung oder Absicherung des Ausbildungs- und Lehrpersonals unter die im Staatsdienst üblichen Bedingungen absinken (vgl. Jahn 2013).

In einigen Bereichen der beruflichen Bildung (z. B. bei den Maßnahmen der Agentur für Arbeit im Übergangsbereich, in der beruflichen Weiterbildung oder auch der beruflichen Bildung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit) werden daher Maßnahmen beruflicher Bildung durchaus offensiv an private Träger ausgelagert. Die Vergabe öffentlicher Gelder folgt dann Ausschreibungen, an denen sich private Träger beteiligen können. Diese unterwerfen sich mit der Teilnahme an solchen Wettbewerben den Rahmenbedingungen (Zielen, Leistungskriterien, finanziellen Bedingungen) der ausschreibenden Stelle. Doch gleichzeitig agieren sie unter Marktbedingungen und tragen das Risiko ihrer Aktivität ökonomisch selbst.

So kritisch man solche Privatisierungstendenzen – zum Beispiel im Übergang zwischen Schule und Beruf oder für die internationale Entwicklungszusammenarbeit – sehen mag: In vielen Fällen zeigt sich, dass ökonomische Nachhaltigkeit erst unter Marktbedingungen realisiert werden kann. Viele Nichtregierungsorganisationen wie Vereine oder gemeinnützige Gesellschaften haben im Verlauf der vergangenen Jahrzehnte gelernt, nach Marktbedingungen tätig zu werden und sich darin zu behaupten – nicht selten zum Vorteil der Organisation und ihrer Klienten.

Selbstständige Schulen

Einen Sonderfall der Dezentralisierung von Verantwortung stellen die beruflichen Schulen dar. Sie werden in aller Regel als nichtrechtsfähige Anstalten geführt, die in personellen Aspekten vom Land und in sächlichen Aspekten von kommunalen oder privaten Schulträgern verwaltet werden. Für Schulleitungen insbesondere an komplexen und großen beruflichen Schulen ergibt sich daraus ein Missverhältnis zwischen den häufig recht dynamischen und kostenintensiven Unternehmungen des „Schulbetriebs“ mit hohen Investitionen, einem großen Mitarbeiterstab und vielfältigen Kundenbeziehungen zu Betrieben und öffentlichen Einrichtungen einerseits und einer engen Abhängigkeit von der staatlichen Schulverwaltung und kommunalen Trägern andererseits. Schulen verfügen z. B. nicht über die rechtliche Möglichkeit, Verträge abzuschließen oder ein eigenes Girokonto zu führen. In vielen Fällen führt diese Situation dazu, dass entsprechende Aktivitäten über den Förderverein der Schule abgewickelt werden. Daraus ergeben sich – insbesondere für deren Vereinsvorstände – prekäre rechtliche, z. B. haftpflichtrechtliche Konsequenzen, die ein solches Vorgehen als unsolide erscheinen lassen.

Seit Mitte der 90er Jahre werden daher in allen Bundesländern Anstrengungen unternommen, um das berufliche Schulwesen stärker zu dezentralisieren (vgl. z. B.

Rürup 2007; Heinrich 2007; Böttcher 2007). Schulen sollen selbst über wesentliche Aspekte der pädagogischen Arbeit entscheiden und in Schulprogrammen ihr Profil ausweisen. Sie sollen die Hoheit über die Einstellung von Personal, ihren Finanzhaushalt, die Form der Qualitätssicherung und ihre interne Organisation erhalten und so vermehrt Eigenverantwortung entwickeln.

Die Maßnahmen zur Erhöhung von Schulautonomie betreffen, wie Rürup in einer Studie des DIPF zeigt, die Felder Lernorganisation, Unterrichtsorganisation, Personalwirtschaft und Sachmittelbewirtschaftung (vgl. Rürup 2007). Deregulierungsbefürworter argumentieren, dass dezentralisierte, konkurrenzorientierte Bildungsmärkte die Qualität des Systems maßgeblich erhöhen könnten. Zum einen arbeiteten kleinere Einheiten flexibler, innovativer und leistungsfähiger als zentralisierte Institutionen, zum anderen seien ihre Curricula aufgrund ihrer höheren Anpassungsfähigkeit an regionale Gegebenheiten marktdäquater und ihre Leistung somit allokatons-effizienter.

Diese These gründet sich auf der Annahme, die verbesserte Zurechenbarkeit (accountability) von Arbeitsergebnissen auf einzelne Institutionen und Personen könne eine generelle Leistungssteigerung bewirken. In zentralisierten Bildungssystemen würden die Akteurinnen und Akteure durch ein Übermaß an bürokratischen Regelungen und Zwängen an kreativem und selbstverantwortlichem Handeln eher gehindert. Wenn Lehrkräfte nicht über Autonomie in Fragen der Curriculum- und Unterrichtsgestaltung verfügen, dann sei eine progressive Dequalifizierung die Folge. Es gelte zugleich zu verhindern, dass Akteurinnen und Akteure Leistungsdefizite mit der Gebundenheit an übergeordnete Richtlinien rechtfertigen oder (partielle) Leistungsverweigerung mit Hinweis auf erfüllte Normen decken. In dezentralisierten Schulsystemen dagegen seien die Schulen dem eigentlichen Abnehmer ihrer Dienstleistung, den Schülern und Eltern, gegenüber rechenschaftspflichtig und würden so selbst in die Verantwortung genommen.

Zugleich seien dezentralisierte Schulen in der Lage, kosteneffizienter zu arbeiten. Durch die engere Kooperation mit lokalen Akteurinnen und Akteuren, privaten Unternehmen und Einzelpersonen werde es möglich, zusätzliche Ressourcen zu erschließen. Dadurch, dass in dezentralisierten Strukturen diejenigen Personen Entscheidungen treffen, die über die besten Informationen verfügten, könnten zusätzliche Aufwendungen weitgehend entfallen. Kurzfristig auftretende Kostensteigerungen, die durch den Verlust von Skaleneffekten zu erwarten seien, würden mittel- und langfristig durch die positiven Wirkungen einer bedarfsorientierten und individuell zurechenbaren Leistungserbringung ausgeglichen oder sogar überkompensiert.

Der Versuch, Schulen einen autonomen Rechtsstatus zu verschaffen, ist sowohl aus Sicht von Schulen nachvollziehbar, die sich in vielfältiger Weise in der Region aktiv an Ausschreibungen, Weiterbildungsaktivitäten, regionalen Kooperationen, Raumnutzungskonzepten etc. beteiligen wollen. Er kann aber auch für Schulen interessant sein, die sich vor allem der Inklusion von Jugendlichen in die Arbeitswelt

widmen und zwar dann, wenn diese sich als Produktionsschulen verstehen. Die Herstellung realer Produkte mit entsprechenden Ansprüchen an Qualität und Zuverlässigkeit bietet eine Fülle fachlicher und sozialer Lernanlässe. Gerade schulmüde Jugendliche haben hier die Chance, sich als selbsttätig und ihre Handlungen als sinnvoll zu erleben, wenn sie sich mit Gegenständen, die sie in der Schulzeit hergestellt haben, oder Dienstleistungen auf dem Markt bewähren müssen.

Nach einer Zeit intensiver Bemühungen um Schulautonomie und einer in einigen Bundesländern (z. B. Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen oder Hessen) breit wirksamen Politik der Umsetzung entsprechender Regelungen, stelle ich inzwischen fest, dass die Wirkungen der Selbstständigkeit teilweise weniger durchgreifend sind als zunächst vermutet. Nicht wenige Schulen entscheiden sich bewusst gegen eine solche Autonomie, nachdem sie den erhöhten Verwaltungsaufwand und die entsprechenden Transaktionskosten mit den potenziellen Zugewinnen verrechnet haben. Und selbst selbstständige Schulen wählen offenbar die damit verbundenen Optionen sorgfältig aus – und greifen vielfach auf die Unterstützungs- und Verwaltungsangebote der Schuladministration zurück. Offenbar wirken auch hier gegenläufige Kräfte zwischen Eigenständigkeit und Koordination – wie lassen sie sich erklären?

Das „Innere“ des Systems – Theoretische Erklärungen

Schaut man sich in den Theorien zu Steuerung und Governance ein wenig um, so erkennt man rasch zwei Spielarten: Die eine Sorte von Literatur trägt häufig Anglizismen im Titel und bietet Konzepte dafür an, wie intentionale Steuerung (insbesondere Management in Unternehmen) besser gelingen kann. Einige dieser Konzepte beschränken sich auf Tipps und Tricks für Führungspersonal, andere bieten empirisch fundiert und theoretisch begründet Maßgaben für die Organisation von Produktion und Verwaltung. Manche von ihnen (wie der Taylorismus oder der sog. Toyotismus) haben die Lebenswelt vieler Menschen nachhaltig verändert. Ich habe oben bereits geschildert, wie das Konzept „evaluationsbasierte Kontextsteuerung“ mit seiner spezifischen Kombination von Zielvereinbarungen und Freigabe der Prozesse die Arbeit an Schulen und anderen Einrichtungen beruflicher Bildung in den letzten Jahrzehnten geprägt hat.

Die andere Sorte Literatur bietet keine Handlungsmaßgaben, sondern versucht, Wirklichkeit zu erklären. Sie beschreibt und analysiert, wie Steuerung gelingt bzw. (häufig genug) eben nicht gelingt und warum nicht. Es scheint in der Natur der Sache zu liegen, dass die analytische Sicht der Dinge eher Probleme und Hindernisse fokussiert als das flüssige Funktionieren von Steuerung. Aber vielleicht ist es ja gar keine ganz schlechte Nachricht, wenn intentionale Steuerung hin und wieder auf Widerstände stößt. Und zum Teil beschäftigt sich, wie weiter unten deutlich werden wird, theoretische Literatur auch mit Koordination auf Ebenen, die sich intentionaler Steuerung ein Stück weit entziehen. Diese zweite Art der Literatur, die analytischer

Natur ist, soll genutzt werden, um die Zusammenhänge von Steuerung im „Innersten“ der beruflichen Bildung zu erklären.

Ich habe bereits beschrieben, dass pädagogischen Institutionen ein gewisses Maß an Unregierbarkeit und Widerständigkeit zu eigen ist, das aus einer spezifischen Verbindung der „losen Koppelung“ (Weick 2009) ihrer Organisation mit einem hohen Grad an pädagogischer Freiheit herrührt. Pädagogisches Handeln richtet sich an Situationen und Subjekten aus; entsprechend unübersichtlich ist es aus Sicht der Regierungen und entsprechend schlecht lässt es sich standardisieren. Weder Arbeitsabläufe noch Entscheidungen folgen durchgängig effizienzorientierten, rationalen und transparenten Kriterien. Zwischen Handlungs- und Verlautbarungsebene existieren erhebliche Diskrepanzen, und die Übernahme bestimmter Handlungsstrategien scheint häufig vor allem symbolischer Natur bzw. auf die Erzeugung von „Rationalitätsmythen“ (Schäfers 2002, S. 838) ausgerichtet zu sein.

Eine solche relative Unabhängigkeit pädagogischer Institutionen von intentionaler Steuerung weckt das Interesse der Organisationstheoretiker. Lassnigg etwa erklärt, der pädagogische Prozess lasse sich als „inherently non technical“ (Lassnigg 2000, S. 27) aus strukturellen Gründen letztlich nicht standardisieren, sodass technisch angelegte Steuerungsmechanismen versagen, ja versagen müssen, um den Kern der pädagogischen Arbeit zu schützen. Die organisatorische Vollzugsebene sei von der pädagogischen Arbeit so weit entkoppelt, dass Einflussnahme und Kontrolle nur indirekt möglich seien.

„Aufgrund dieser Entkopplung könne die Unterrichtsarbeit weitgehend frei gehalten werden von unrealistischen Ansprüchen, welche darüber hinaus ja immer den Turbulenzen einer bildungspolitischen Diskussion unterlägen – und umgekehrt brauche sich die öffentliche Debatte dann gar nicht mehr en détail damit zu beschäftigen, was wirklich in den Schulen vorgehe und was durch die Schule tatsächlich bewirkt werde oder bewirkt werden könne.“ (Terhart 1986, S. 211)

Zwar lassen sich einige Prozesse (mithilfe von Fächern, Unterrichtszeiten, Lehrplänen, Lehrbüchern, Prüfungsmodalitäten, Schulordnungen etc.) einheitlich gestalten, doch der eigentliche pädagogische Prozess entzieht sich sowohl einer Standardisierbarkeit als auch einer stringenten Ausrichtung an vorgängig festgelegten Leistungskriterien.

Das Kerngeschäft von Bildungsorganisationen, nämlich die unmittelbare Auseinandersetzung von Lehrkräften und Lernenden mit Lerninhalten, ist direkten Kontrollmaßnahmen nicht zugänglich. Sichtbar wird dieses Charakteristikum einer „strukturarmen Organisation“ (Bormann 2002, S. 36) zum Beispiel im Fehlen elaborierter Kontrollinstanzen oder Teamstrukturen. Es entsteht ein Nebeneinander von Zielen, Anforderungen und Entscheidungen, die mithilfe bürokratischer Regulierung letztlich nicht zu erfassen sind.

Das muss nun freilich nicht bedeuten, die Schulpraxis bleibe statisch und reformresistent. Moderne organisationstheoretische Ansätze mit Bezug zu chaos- und sys-

temtheoretischen Konzepten erkennen Organisationen vielmehr eine systemische und damit weitgehend autopoietische Dynamik zu. Schulen und andere Bildungsorganisationen seien in ein komplexes Netzwerk wechselseitiger Abhängigkeiten und Bedingungen eingebettet, aus dem – mindestens für den außenstehenden Beobachter – eine im Grunde unberechenbare diachrone wie synchrone Dynamik erwachse. Außer den intendierten entstehen aus dieser Sicht als Folge externer Interventionen eine große Zahl nicht-intendierter Wirkungen.

„Jede auch nur punktuelle Innovation kann in diesem komplexen Netzwerk aufgrund von Interferenzen, über Wanderungs- und unvorhersehbare Verstärkungseffekte die eigenartigsten und gravierendsten Folgen nach sich ziehen, die sich übrigens auch an vom Entstehungspunkt weit entfernten Stellen zeigen können. In dieses in sich selbst vibrierende System greift Reformpolitik punktuell ein und verstärkt womöglich noch die Eigenvibration, auf die dann erneut reagiert werden muss etc.“ (Terhart 2000, S. 129)

Mit solchen Konzepten lehnen sich die organisationstheoretisch interessierten Pädagoginnen und Pädagogen recht eng an die Sicht der klassischen Systemtheorie nach Niklas Luhmann an. Diese konstatierten, gesellschaftlichen Systeme seien untereinander kaum kommunikationsfähig, da sie auf je spezifischen, mit anderen Systemen nicht kompatiblen kommunikativen Codes beruhen. Das Bildungssystem entfaltet eine solche auf sich selbst bezogene Wachstumslogik (vgl. insbesondere Luhmann et al. 1988), die sich vor allem an den Sinnkategorien *Qualifikation und Selektion* orientiert. Veränderungen werden aus dieser Perspektive nicht aufgrund von Dysfunktionalitäten und Inkongruenzen mit der Systemumwelt (z. B. Arbeitslosigkeit der Absolventen) vorgenommen und sind auch durch externe Interventionen nicht steuerbar. Einwirkungen z. B. des politischen oder des Wirtschaftssystems auf das Bildungssystem müssen – so nehmen Luhmann et al. (1988) an – vielmehr in die Speziesemantik des Bildungssystems übersetzt werden, um verstanden werden zu können. Die Tiefenstruktur des Systems bleibe von externen Interventionen unberührt; Wandel geschehe ausschließlich durch Prozesse entlang systemeigener Sinnkategorien und Interessenkonstellationen.

Wenn Luhmanns These von der operationalen Geschlossenheit sozialer Systeme stimmt, dann erwachsen daraus erhebliche Steuerungs- und Integrationsprobleme auf gesamtgesellschaftlicher Ebene. Luhmann schließt zunächst jede Möglichkeit aus, von außen im Sinn einer *direkten* Einflussnahme steuernd auf ein Sozialsystem einzuwirken, es sei denn durch dessen Zerstörung (Luhmann 1994, S. 37).

Dagegen wurde häufig eingewandt, dass es trotz aller offenkundigen Schwierigkeiten durchaus möglich sei, soziale Systeme zueinander in Beziehung zu setzen und dass dies auch immer wieder gut gelingt: So sind wir alle Angehörige unterschiedlicher Sozialsysteme und verbinden die damit verbundenen Rollen, Ansprüche und kommunikativen Codes in unserem täglichen Handeln miteinander. Eine solche Abstimmung der unterschiedlichen sozialen Systeme erklärt Luhmann über den Mechanismus der „strukturellen Koppelung“. Zwar verbleibt auch hier die Kommunikations- und Handlungsdynamik in der systemeigenen Semantik, doch die strukturelle

Koppelung mehrerer Sozialsysteme lässt Einflüsse von außen in übersetzter Form auf der untergeordneten Ebene von Programmen (Ziel-Mittel-Definitionen zur Handlungsorientierung) zu und ermöglicht so mittelbar gesellschaftliche Integration (vgl. Neumann 1996, S. 15). Akteurtheoretische Ansätze halten – in Abgrenzung von der Systemtheorie Luhmanns – nicht *Kommunikation* für die basale Operation von Gesellschaft, sondern stellen die *Handlung* bzw. – darüber vermittelt – die handelnden *Akteurinnen* und *Akteure* ins Zentrum der Aufmerksamkeit (vgl. Scharpf 1991). Analytisches Interesse wecken in diesem Zusammenhang weniger einzelne Personen als vor allem ihre kollektive Vertretung in Form von *korporativen* Akteurinnen und Akteuren. Sie treten in soziale Beziehungen zueinander, verfolgen Interessen, bilden Koalitionen, und sie stützen oder verändern bestehende gesellschaftliche Arrangements. Interesse, Macht, Konflikt und Kooperation werden aus dieser Sicht zu Schlüsselvariablen gesellschaftlicher Veränderungsprozesse. Bei der Formulierung und Kanalisierung ihrer jeweiligen Interessen beziehen sich die Akteurinnen und Akteure zwar auf die durch das jeweilige Sozialsystem vorgegebenen Kategorien und Begrifflichkeiten, sind aber gleichzeitig auch zu systemübergreifendem Denken und Handeln fähig.

Dieses Spannungsverhältnis zwischen Unabhängigkeit und Interdependenz einzelner sozialer Subsysteme wird nach Ansicht der genannten Autoren erst ersichtlich und analytisch fassbar, wenn *sowohl* die (durch die Systemtheorie freigelegte) Tatsache, dass systemischer Wandel sich vielfach selbstreferenziell vollzieht, *als auch* das (aus akteurtheoretischer Sicht betonte) Faktum anerkannt wird, dass absichtsvolles Handeln über die Grenzen der Funktionssysteme hinaus möglich und angesichts der Interdependenzen zwischen ihnen unumgänglich ist.

Governance ist eine analytische Sichtweise, die akteurtheoretische Zugänge fortentwickelt. Mit ihrer Hilfe kann Handlungskoordination genauer erfasst und erklärt werden. Menschen sind gezwungen, ihr Handeln miteinander zu koordinieren, wenn sie ohne die Ressourcen anderer ihr Handlungsziel nicht erreichen können. Sie treten deshalb mit anderen Personen in Beziehung und koordinieren Handlungsziele, -voraussetzungen und -prozesse mit diesen.

Governance analysiert und reflektiert diese Formen der Handlungskoordination als Beobachtung, Verhandlung oder Beeinflussung auf unterschiedlichen Ebenen (Schimank 2002). Aus dieser Perspektive stellen sich dann Probleme der Steuerung bzw. Koordination (oder auch des Regierens) als Problem des Managements von Interdependenzen zwischen (in der Regel kollektiven) Akteurinnen und Akteuren dar.

Handlungskoordination findet in institutionalisierten Regelsystemen statt, welche das Handeln der Akteurinnen und Akteure regulieren. Den grundsätzlichen Handlungskonstellationen Beobachtung, Verhandlung und Beeinflussung entsprechen jeweils Regelsysteme (Gemeinschaft, Profession, Wettbewerb, Polyarchie, Netzwerke, Hierarchie), in denen der Modus der Handlungskoordination (Schimank 2002) wirkt. Governance überschreitet in aller Regel Organisationsgrenzen, aber auch die

Grenzen von Staat und Gesellschaft, die in der politischen Praxis fließend geworden sind (Benz 2004, S. 25).

Koordination – aber wie? Steuerungslogiken jenseits von Staat und Markt

Ich habe versucht deutlich zu machen, dass berufliche Bildung auf Koordination und Kooperation angewiesen ist, wenn sie a) in Qualität, Umfang und Breite gesellschaftlichen Qualifikationsbedarfen entsprechen soll und wenn sie b) mit Strukturen des Bildungssystems und des Arbeitsmarktes so verkoppelt sein soll, dass ihre Zertifikate in beiden Systemen Akzeptanz und Vertrauen genießen. Andererseits habe ich auch zu zeigen versucht, dass Steuerungs- und Koordinationsversuche zwar notwendig sein mögen, aber nicht hinreichen, um das tatsächliche Funktionieren des Systems beruflicher Bildung zu erklären.

Theorien wie die Systemtheorie nach Luhmann machen deutlich, woher die Lücken der Regierbarkeit beruflicher Bildung stammen. Sie verweisen auf die Selbstbezüglichkeit der Systeme und die Probleme, unterschiedliche Handlungslogiken und kommunikative Codes miteinander zu verkoppeln. Akteurstheorien dagegen zeigen, dass trotz dieser Schwierigkeiten Koordination stattfindet: Holperig vielleicht und widerständig, aber unzweifelhaft stattfindet. Wie aber tun die Akteurinnen und Akteure dies? Welche Logik überwindet die Zentrifugalkraft in der beruflichen Bildung?

Weder durch direktes Eingreifen über normative Regelungen, Hierarchie oder Ressourcenzuteilung, noch durch indirekte Steuerung mithilfe von Verhandlung und Rechenschaftslegung, wird – um noch einmal mit den Worten Goethes aus dem Eingangszitat zu sprechen – das erreicht, das „die Welt im Innersten zusammenhält“. „Das“ ist aber wichtig, so viel steht fest. Insbesondere im Versuch, das Duale System beruflicher Bildung international zu exportieren, zeigt sich, dass es offenbar nicht nur um Strukturen und Instrumente geht. Jedenfalls ist dann, wenn es um die Übertragbarkeit des Dualen Systems geht, viel von „Kultur“, von „Haltung“, von „Tradition“ und von „Beruflichkeit“ die Rede. Ist es denn tatsächlich so, wie Goethe sagt, dass man sich „der Magie ergeben“ muss, um hier zur Erkenntnis zu kommen, dass es um „alle Wirkenskraft und Samen“ geht (und man erst dann nicht mehr „in Worten kramen“ muss)?

Magie ist es wohl nicht, aber ich bin davon überzeugt, dass im „Innersten“ der beruflichen Bildung tatsächlich Kräfte wirken, die jenseits von Steuerung und Struktur kommunikative Haltungen betreffen. Wenn so divergente soziale Systeme wie Arbeit und Bildung, Bürokratie und Wirtschaft, Grundbildung und Fachbildung, Identität und Arbeitsmarkt aufeinander abgestimmt und bezogen werden sollen, dann muss aus meiner Sicht Kommunikation in einer spezifischen Art und Weise kodiert und tradiert werden. Es gilt, einen eigenen, auf berufliche Bildung bezogenen Mo-

aus von Handlungskoordination zu entwerfen und weiterzugeben, der zwei Funktionen erfüllt: Er muss eine Verhandlungsgrundlage im Inneren herstellen und er muss die berufliche Bildung gegen „außen“ abschirmen. Die These, die ich auf den letzten Seiten dieses Artikels erläutern möchte, lautet daher:

Eine erfolgreiche Koordination der Akteurinnen und Akteure und des Handelns in der beruflichen Bildung hängt davon ab, wie gut die Kohäsion nach innen auf dem Wege des wechselseitigen *Vertrauens* und wie gut die Abgrenzung nach außen auf dem Wege der beruflichen *Ehre* hergestellt werden kann. Dies ist freilich erklärungsbedürftig.

Vertrauen

Von wechselseitigem Vertrauen in der beruflichen Bildung ist z. B. häufig die Rede, wenn es um Zertifikate geht. Auf europäischer Ebene sollen „zones of mutual trust“ entstehen, um die Anerkennung von Zertifikaten unter Bildungseinrichtungen und dem Arbeitsmarkt zu stärken. Die Anerkennung vorgängig erworbener Kompetenzen ist von Vertrauen abhängig. Starke Institutionen vergeben Zertifikate, die einen höheren Marktwert als schwache besitzen (Allais et al. 2009, S. 10 ff.).

Doch auch an anderen Schnittstellen der beruflichen Bildung ist Vertrauen unter den Beteiligten unerlässlich: Lernende wählen Bildungsträger und Ausbildungsbetriebe, denen sie Vertrauen schenken, Lernortkooperation ist abhängig vom Vertrauen zwischen Lehrkräften und Ausbildungspersonal, Arbeitgeber stellen Personen mit einer vertrauenswürdigen Vita ein, in den paritätisch besetzten Ausschüssen der unterschiedlichen Steuerungsebenen basiert die Arbeit auf einer vertrauensvollen Zusammenarbeit etc.

Gerade dann, wenn – wie dies in der beruflichen Bildung der Fall ist – unterschiedliche Systemlogiken in Abstimmung gebracht werden müssen und wenn es Menschen miteinander zu tun haben, die aus „unterschiedlichen Welten“ (Sozialsystemen) kommen und „unterschiedliche Sprachen“ (kommunikative Codes) verwenden, dann bleibt auch nach allem Verhandeln ein Rest an Unvereinbarkeit und Diffusität zurück, dem konstruktiv eben nur mit Vertrauen begegnet werden kann.

Akteurinnen und Akteure handeln nicht perfekt rational. Sie treffen Entscheidungen auf der Grundlage unvollständiger Informationen und haben lückenhafte Vorstellungen von den Prozessen, deren Teil sie sind. Sie sind aber auch nicht vollständig irrational; sie ziehen vielmehr bruchstückartige Informationen heran und ergänzen sie: mithilfe von Vertrauen. Im Sinne Luhmanns handelt es sich um die grundsätzliche Annahme, dass andere in einer risikobehafteten Situation für mich selbst schadensfrei handeln werden (Luhmann 2009). „Vertraut man anderen, dann räumt man ihnen die Gelegenheit der Verletzung ein und zeigt sich sogleich zuversichtlich, dass sie diese Gelegenheit nicht nutzen werden“ (Baier 2001, S. 43).

Gleichzeitig bezieht sich Vertrauen auf jene Bereiche einer Beziehung, die sich der vertraglichen Fixierbarkeit entziehen. Dort, wo vollständige Information und völlige vertragliche Sicherheit nicht erreichbar sind, beginnt Vertrauen. Vertrauen ist also mit einem Verzicht auf und einem Verlust von Kontrolle verbunden. Indem Menschen vertrauen, treffen sie eine Annahme zur Reduktion sozialer Komplexität mit Reichweite in die Zukunft. „Wer Vertrauen erweist, nimmt Zukunft vorweg. Er handelt so, als ob er der Zukunft sicher wäre.“ (Luhmann 2009, S. 9)

Und nun geschieht etwas, was Vertrauen selbst zu einem Faktor gelingender Handlungskoordination werden lässt. Gelingt nämlich der Aufbau einer Vertrauensbeziehung und kommt dann eine gewisse zeitliche Dauer von Beziehungen hinzu, so werden – ganz im Sinne einer *self-fulfilling-prophecy* – Interaktionsketten in Gang gesetzt, die Vertrauen bestätigen und verstärken. Die Erwartung vertrauenswürdigen Handelns beim Anderen erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass er dies auch tun wird. Diese Bestätigung wiederum erhöht das Vertrauen, welches dann erneut Erwartungssicherheit vermittelt usw. Auch der Vertrauensgeber wird in einem gelingenden Vertrauensverhältnis sozial gebunden und zu vertrauenswürdigen Verhalten motiviert.

Ein intaktes Vertrauensverhältnis entfaltet seine positiven Wirkungen nicht nur im Binnenverhältnis, sondern auch in die Systemumwelt hinein. Die Information, ein bestimmter Partner erweise sich als vertrauenswürdig, verbreitet sich und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass auch andere Personen ihm Vertrauen schenken werden. Die Gewissheit, dass viele signifikante Andere jemandem oder etwas vertrauen, kann als eine der stärksten Prädiktoren für eigenes Vertrauen gelten (vgl. Rothstein 2007). Vertrauen ist damit nicht bloß das Ergebnis einer Kalkulation von Schadens- und Nutzenerwartungen, sondern konstituiert Erwartbarkeit und damit die Möglichkeit von Handeln (vgl. Luhmann 2009). Radikaler lässt sich sogar unterstellen, Vertrauen werde dort besonders notwendig und hilfreich, wo die Möglichkeiten der Kontrolle nicht mehr vorhanden sind (Hubig 2004; auf Schule bezogen vgl. auch Wittmann 2009).

Für den Zusammenhalt eines ganzen Systems beruflicher Bildung wird Vertrauen dort interessant, wo nicht mehr nur einzelne Personen miteinander in Beziehung stehen, sondern wo gesellschaftlichen Institutionen (z. B. Titeln, dem „Beruf“) oder Organisationen Vertrauen entgegengebracht wird. Da wir die Glaubwürdigkeit und Integrität einer großen Zahl von Personen nicht prüfen können, benötigen wir Vertrauen in Institutionen, die diese Regeln schützen. Das Vertrauen entsteht nicht gegenüber der Institution an sich, sondern gegenüber der Geschichte der Institution (Rothstein 2007).

Dies ist der Grund, warum *Zeit* eine so wichtige Rolle im Funktionieren beruflicher Bildungssysteme spielt: Die Verlässlichkeit und Vertrauenswürdigkeit von Beziehungen, von Titeln und Zertifikaten, von Ausbildungsbedingungen und Einstellungsmodalitäten benötigen Zeit – in ihrer Entstehung, aber auch in einer möglichen Veränderung.

Gelingt es einer Organisation, als vertrauenswürdig zu gelten, dann wirkt Vertrauen durch:

- a. die Verdichtung von Netzwerken, weil die Zugehörigkeit zu Netzwerken die Übertragung des Vertrauens von einem Partner auf andere begünstigt,
- b. die Möglichkeit, einen Interessenausgleich mit zeitlicher Verzögerung zu realisieren, weil man darauf vertraut, dass man dadurch nicht übervorteilt wird,
- c. Komplexitätserhöhung in persönlichen Beziehungen durch Integration von persönlichen und emotionalen Aspekten,
- d. Rollenspezifizierung, indem Akteurinnen und Akteure unterschiedliche Rollen innerhalb der Organisation übernehmen und dadurch ihre Stabilität erhöhen,
- e. knowledge sharing, da Vertrauen den Wissensaustausch (auch von Schatten-Wissen und informellem Wissen) fördert,
- f. Identifikation und Commitment sowie
- g. den Verzicht auf vorschnelle Verurteilung und Missachtung von Personen oder Vorschlägen (McEvily et al. 2003, S. 94 ff.).

Jeder dieser Punkte lässt sich auf die Steuerung beruflicher Bildung leicht übertragen. Wie häufig haben wir in Vorträgen über die Einführung nationaler Qualifikationsrahmen gehört, in Irland sei dies vergleichsweise leicht gewesen, weil dort „alle wichtigen Akteurinnen und Akteure in ein Pub“ passen würden? Ob es um Koordinierungstreffen im europäischen CEDEFOP, um den Hauptausschuss Berufliche Bildung im Bundesinstitut für berufliche Bildung oder um regionale Abstimmung zwischen Bildungsträgern geht – auf jeder Ebene der beruflichen Bildung sind persönliche, verlässliche Beziehungen in Netzwerken unerlässlich. Nur so werden Partikularinteressen auch einmal im Sinne eines übergeordneten Vorhabens zurückgestellt, dort wird Wissen ausgetauscht und dort identifizieren sich Akteurinnen und Akteure mit der Idee einer Bildung im Medium von Beruflichkeit, gesellschaftlicher Integration und guter Arbeit.

Wie aber kann Vertrauen als Steuerungsinstrument eingesetzt werden? Kann man Vertrauen, das doch gerade den Charakter von Freiwilligkeit als konstitutives Merkmal in sich trägt, intentional erzeugen? Sicherlich nicht. Wohl aber ist es möglich, den Aufbau von Vertrauen durch vertrauenswürdiges eigenes Verhalten zu begünstigen. Dies gilt für das Handeln von Einzelpersonen ebenso wie für Organisationen. Gelingt es, Erwartungssicherheit und Verlässlichkeit zu generieren und die Atmosphäre der Zusammenarbeit positiv zu gestalten, dann ist es wahrscheinlicher, dass Vertrauen entsteht (Grüninger 2001, S. 202 ff.). Ein entscheidender Faktor lässt sich allerdings nicht überspringen und begrenzt schon von daher die intentionale Erzeugung von Vertrauen: Zeit (Schweer 2008).

Vertrauen ist also sicherlich ein Faktor, der mindestens teilweise erklärt, was berufliche Bildung „im Innersten zusammenhält“ bzw. was dazu beiträgt, dass Interessen und Handeln der beteiligten Akteurinnen und Akteure miteinander koordiniert werden können. Doch ist dies, so meine ich, nur die eine Seite der Medaille. Vertrauen

begünstigt Integration und Zusammenhalt. Doch die berufliche Bildung lebt auch vom Gegenteil: von Abgrenzung, Distanz und Distinktion.

Berufliche Bildung ist *nicht* Allgemeinbildung, *nicht* akademische Bildung, *nicht* ungelernte Arbeit. Erst durch die Ab- und Ausgrenzung wird – so möchte ich im letzten Abschnitt dieses Artikels belegen – berufliche Bildung als soziales System erkennbar. Durch die Konstruktion beruflicher Bildung als besondere, einzigartige Konstellation wird es möglich, Grenzen zu ziehen und zu definieren, wer *nicht* dazu gehört. Erst über diese Unterscheidung vom Fremden wird Eigenes erfahrbar. Das Medium aber, das eine solche Abgrenzung transportiert, ist die Ehre.

Ehre

Ehre scheint zunächst ein überkommener Begriff zu sein. Wer spricht heute noch von Ehrgefühl, Ehrfurcht oder Ehrlosigkeit? Bei näherer Betrachtung jedoch wird deutlich, wie eng der Begriff mit dem des Berufes verwoben ist. Berufs- oder Handwerker-ehre werden geltend gemacht, wenn es um die Qualität der Arbeit geht; man geht einer ehrlichen Arbeit nach, übernimmt Ehrenämter und es gilt das Ehrenwort eines Handwerkers. Verdienste sind ehrenvoll und Berufe ehrenwert. Noch deutlicher wird die Beziehung in der Negation: Packt man jemanden bei der Handwerker-ehre, so hat dies Konsequenzen. Und beleidigt man seine Ehre, so kann man sich durchaus vor Gericht wiedersehen.

In der Berufsausbildung bildet Ehre die Wasserscheide, an der sich seit Jahrhunderten diejenigen, die in Ausbildung kommen, von denen trennen, die von ihr ausgeschlossen werden. Über Ausbildung bekommen Menschen ihren Platz in der ehrbaren Gesellschaft zugewiesen. Wer von Ausbildung ausgeschlossen wird, dem wird zugleich Ehrbarkeit abgesprochen bzw. der ist darauf angewiesen, sich eine andere Ehre, eine Art Gegenehre, zu schaffen.

Was aber ist mit dem Begriff Ehre eigentlich gemeint und erklärt? Im Gegensatz zu Würde, die Menschen ohne weitere Bedingungen, nur durch ihr Menschsein selbst, zugemessen wird (vgl. Burkhart 2002, S. 83 f.), benötigt die Ehre Bestätigung und Auseinandersetzung mit einem Gegenüber. Würde entsteht aus und für sich selbst. Ehre ist auf andere angewiesen.

Ehre hat eine nach wie vor zentrale Aufgaben für das Funktionieren unserer Gesellschaft: Sie sorgt dafür, dass solches Handeln mit Anerkennung belohnt wird, das nicht unmittelbar Vorteile für uns selbst bringt, wohl aber für andere oder die Gemeinschaft. Ehre hat „gruppenkonstituierenden Charakter“ (Vogt und Zingerle 1994, S. 18; Vogt 1997, S. 107), d. h. sie integriert eine Gruppe nach außen und zieht die Grenze gegen das Fremde und Andere. Ist man aber erst einmal Mitglied einer Gruppe, dann wird Ehre von vorneherein unterstellt; man muss sie nicht erwerben, sondern hat lediglich die Aufgabe, sie nicht zu verlieren (Vogt 1997, S. 180).

Welchen Kriterien Ehre genügen muss, ist in gewisser Weise Verhandlungssache und kann im Verlauf der Zeit und zwischen Kulturen unterschiedliche Ausprägungen annehmen. Ehrenvoll sind Verdienste, Tugenden, Tapferkeit, aber auch die Integrität des Einzelnen. Ehre hat immer zwei Seiten: eine innere Ehre, bei der es um Stolz, Selbstachtung und das Gefühl geht, sich selbst im Spiegel ins Gesicht sehen zu können, ebenso wie eine äußere Ehre, die Anerkennung, Prestige und Achtung der anderen einfordert. Wenn Selbst- und Fremdbild in Konflikt geraten, so entstehen daraus mitunter existentielle Krisen (vgl. Speitkamp 2010, S. 17).

In der beruflichen Bildung hat „Ehre“ seit jeher eine wichtige Funktion für den sozialen Zusammenhalt und die Abstimmung von Handeln der verschiedenen Akteurinnen und Akteure. Ehre war im Spätmittelalter und in der Zeit des Absolutismus „gestuft“ (Speitkamp 2010, S. 99): Der Adel war edel, während Stadtbürger und Zunfthandwerker nur als ehrbar galten. Analog zum Dreistufenmodell der Adelserziehung (Page – Knappe – Ritter) war die Ausbildung vom Lehrling über den Gesellen zum Meister geordnet. „So wie der Ritter der Repräsentant seines Standes war, so erschien der Meister dem jungen Menschen als Verkörperung des eigenen zukünftigen Lebens“ (Stratmann 1967, S. 19).

Während sich der Adel jedoch durch seine Familienzugehörigkeit vom gemeinen Volk abhob, zeigte sich die korporative Ehre der Handwerker in der mittelalterlichen Stadt in der Tüchtigkeit und Rechtschaffenheit der Zunft. Die Handwerkerlehre beförderte das Vertrauen, das Handwerkern entgegengebracht werden konnte. Strenge Zunftregeln sorgten dafür, dass Gewichte, Maße und die Produktqualität zuverlässig eingehalten bzw. einklagbar waren. Der ehrbare Handwerker war ein berechenbarer, verlässlicher Geschäftspartner.

Die handwerkliche Lehrlingsausbildung hatte den Charakter einer „familiären Gemeinschaftserziehung“. Sie war vorrangig nicht auf Ausbildung und Qualifizierung angelegt, sondern stellte einen „Inkorporierungsprozeß“ in die städtische Standesgesellschaft dar (Stratmann 1967, S. 17). Traditionell wurde die Lehrzeit mit der Freisprechung vor offener Lade der Zunft beendet. Der junge Geselle wurde durch diese Freisprechung aus dem Schutzverband der Zunft entlassen. Wollte er seine Wanderschaft antreten, so musste er in eine Bruderschaft eintreten – ein Aufnahmeamt, der entweder unmittelbar im Anschluss an die Freisprechung in Gegenwart der Meister vollzogen werden konnte oder bei der nächsten Zusammenkunft der Bruderschaft stattfand (Stratmann 1967, S. 159). Das Zeremoniell der Aufnahme in die Bruderschaft war einerseits ein rechtswirksamer Akt, andererseits aber durch teilweise grobe Hänseleien und deftige Rituale geprägt. Bei dieser „Gesellentaufe“ wurden dem Neuling die Verhaltensmaßregeln „eingebläut“, die er für seine Wanderschaft zu befolgen hatte.

Nach ihrer Freisprechung waren die fahrenden Gesellen auf ihren Ruf als ehrbare Wanderer schon deswegen angewiesen, weil sie sich von anderen Fahrenden mit teilweise zwielichtigem Ruf abgrenzen mussten. So gilt es bis heute als Ehrensache, dass kein fahrender Handwerker eine Stellung oder eine Stadt mit Schulden ver-

lässt. Handwerker auf Wanderschaft legten schon im 18. Jahrhundert Wert darauf, sich äußerlich von anderen Fahrenden und Vagabunden zu unterscheiden, und in einigen Gruppierungen der Gesellen auf Wanderschaft heißt die Krawatte ihrer Zunftkleidung bis heute die Ehrbarkeit.

Neben den in Zünften organisierten Berufen gab es eine große Zahl an beruflich Unselbstständigen sowie Angehörige der sogenannten ehrlosen Berufe (vgl. Kurtz 2005, S. 76; Burkhart 2006, S. 43). Diese unehrlichen Leute konnten nicht vor Gericht als Zeugen auftreten, keine Ehrenämter übernehmen, kein Lehen erwerben und nicht mit Angehörigen ehrlicher Stände eine Ehe eingehen (Burkhart 2006, S. 43). Auch war ihnen und ihren Familienangehörigen der Zugang zu Gilden und Zünften verwehrt, denn diese nahmen neue Mitglieder nur auf, wenn sie neben dem Nachweis, das Handwerk hinreichend zu beherrschen, auch ein Zeugnis über ihre Reputation, d. h. über zunftwürdige Familienherkunft und ordentlichen Lebenswandel beibringen konnte (Stratmann 1967, S. 37).

Das entscheidende Kriterium, das über Ein- und Ausschluss in die Zunft entschied, war also die „Reputation, d. h. die zunftwürdige Herkunft und der ordentliche Lebenswandel. Die Ehre des Verbandes duldet es nicht, daß sich die Handwerker mit anrühigen Personen gemein machten“ (Stratmann 1967, S. 37).

Die Reformation stützte die handwerklichen Ideale von Tüchtigkeit, Treue und Redlichkeit und unterfütterte sie mit christlicher Gesinnung: Luther verknüpfte die Vorstellung menschlicher Arbeit mit der einer göttlichen Berufung. Arbeit werde dann zur Freude (*gaudium in labore*), wenn durch sie eine größere innere Nähe zum Schöpfer hergestellt werde.

Die Rechtsordnung des 18. Jahrhunderts hob ständische Privilegien schrittweise auf. Zwar blieben die Stände zunächst formal erhalten und prägten weiterhin das gesellschaftliche Bewusstsein. Aber sie boten nicht mehr das gewohnte verlässliche Rahmenwerk, das den Einzelnen mit der Gesellschaft verkoppelte. Allein mit der Zugehörigkeit zu einer Korporation war nun Ehrbarkeit in der städtischen Gemeinschaft nicht mehr zu erreichen: „Das Individuum war nicht mehr nur mit Würde ausgestattet, sofern es Glied eines Verbandes war, sondern trug seine Würde als Individualität mehr und mehr aus sich selbst“ (Stratmann 1967, S. 30).

Die Kriterien des Einschlusses in die Berufsgemeinschaft wurden komplexer: Die zunftfähige Herkunft war nicht mehr ausreichend; hinzukommen musste die innere Neigung und Befähigung sowie die Bereitschaft, sich sozial einzugliedern. Es entstand eine dreifache Bezugnahme des Berufes auf moralische, individuelle und soziale Gegebenheiten.

Gleichzeitig wuchs der Druck, sich gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen abzugrenzen. Verarmte Handwerksmeister oder Gesellen, vor allem aber die große Zahl der landlosen Bauern bildeten ein Heer von Tagelöhnern, Handlangern, Saison- und Hilfsarbeitern. Von diesem niederen Stand mussten sich die Handwerker abgrenzen, wollten sie ihre gesellschaftliche Stellung und politische Macht behaupten.

Ausgeschlossen von ständischer Ehre blieben diejenigen, die nicht selbst über Produktionsmittel verfügten und als Dienerschaft oder Fabrikarbeiter unselbstständiger Arbeit nachgehen mussten. Der Unterschied zwischen dem ungelernten Arbeiter und dem gelernten Handwerker bestand in der Auffassung der Zeit weniger in dem ökonomischen Verdienst und nicht einmal primär in seiner sozialen Stellung, sondern vielmehr in dem inneren Wert, den er seiner Arbeit beimessen konnte – man könnte auch sagen: der Berufsehre.

Die Grenze zwischen Ungelernten und Gelernten verläuft nicht bei den ökonomischen Einkünften und nicht einmal bei den Arbeitstugenden wie Fleiß und Tüchtigkeit, sondern sie verläuft letztlich entlang der Ehre als Handwerker, der Berufsehre, die mit Begriffen wie Sinnhaftigkeit der Arbeit, Vollständigkeit des Arbeitsvollzugs, Verzicht zugunsten von Bildung in Verbindung gebracht wird. Der wesentliche Unterschied zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern besteht in der zeitgenössischen Auffassung darin, dass erstere selbst gestalten – und zwar den Gegenstand ihrer Arbeit ebenso wie ihr Leben an sich – und letztere fremdbestimmt sich treiben lassen und äußerlichen Motiven (Geld, politischen Führern o. ä.) anhängen. Mit wachsender Komplexität der Industriegesellschaft und den steigenden Ansprüchen der Bürger auf Beteiligung am gesellschaftlichen Leben wurde der soziale Ausschluss von Arbeit und Ausbildung nun weniger eine Klassenfrage als vielmehr eine Frage individueller Befähigung und des persönlichen Willens, sich in die Gesellschaft zu integrieren.

Fazit

Auf den vorangegangenen Seiten habe ich deutlich zu machen versucht, dass in der beruflichen Bildung sehr divergente Interessengruppen und Systemlogiken miteinander verkoppelt werden. Auf den unterschiedlichen Ebenen unserer komplexen Gesellschaften (Europa, Bund, Länder, Regionen, Kommunen, Institutionen) werden Anstrengungen unternommen, um steuernd auf berufliche Bildung Einfluss zu nehmen. Zugleich sind die Akteurinnen und Akteure im Bildungssystem, im Wirtschaftssystem, in der Verwaltung mit ihren je eigenen Bedingungen und Strategien verortet und befassen sich mit so unterschiedlichen Bereichen wie der beruflichen Grundbildung, der Berufsvorbereitung, der Fachausbildung oder der beruflichen Weiterbildung. Eine intentionale Einflussnahme auf Ziele, Strategien und Handeln eines so komplexen Bereichs ist kein ganz leichtes Unterfangen!

Zugleich habe ich auch darauf verwiesen, dass ein Verzicht auf Steuerung in der beruflichen Bildung keine sinnvolle Alternative darstellt. Der gesellschaftliche Bedarf an gut ausgebildeten Fachkräften wird rein durch Eigeninitiative der beteiligten Individuen und Unternehmen in der Regel nicht bereitgestellt werden können. Dies liegt daran, dass die für berufliche Bildung in vielen Branchen notwendigen Investitionen unter der Bedingung hoher Unsicherheit von Bildungsprozessen tendenziell gemieden werden. Auch die gesellschaftliche Integrationsleistung beruflicher Bil-

dung, d. h. die Einbindung möglichst aller Jugendlicher in Bildung und Arbeit, geschieht nicht in ausreichendem Maße, wenn staatliche Unterstützung und Steuerung ganz ausbleibt. Und schließlich hängt die Bedarfsgerechtigkeit und Akzeptanz der vergebenen Titel und Abschlüsse ganz maßgeblich davon ab, dass Allgemeinbildung, berufliche Bildung, akademische Bildung und die Akteurinnen und Akteure des Arbeitsmarktes koordiniert arbeiten und ihr Handeln aufeinander abstimmen.

Wie aber gelingt Handlungskoordination derart divergenter sozialer Systeme auf so vielen unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen? Welche u. U. konstruktive Wirkung haben die Zentrifugalkräfte, d. h. die Eigenständigkeit und Selbstbezüglichkeit der Akteurinnen und Akteure? Wie kann es einer gegenläufigen Zentripetalkraft gelingen, wieder so viel Kohäsion zu erzeugen, dass der Gesamtzusammenhang nicht verloren geht? Die gängigen Erklärungen lauten: über Bürokratie und über den Markt. Beide Steuerungsformen habe ich versucht zu beschreiben und habe dabei direkte Steuerungsformen über Normen und Ressourcenvergabe ebenso einbezogen wie modernere, indirekte Formen der Steuerung über Anreize, Verhandlungen und Kontextsteuerung. Doch wurden neben den unzweifelhaften Verdiensten dieser Art von Regulierung auch deren Grenzen offensichtlich. Gerade im Bildungssystem hat eine gewisse Form von Nicht-Regierbarkeit System und erklärt sich aus der spezifischen Beschaffenheit pädagogischer Organisation, die sich sowohl bürokratischer Steuerung als auch marktwirtschaftlicher Handlungslogik weitgehend entzieht. Die Systemtheorie erklärt nachvollziehbar, aus welchen Quellen der Selbstbezüglichkeit sich die Steuerungsschwierigkeit speist. Akteurstheoretische Ansätze dagegen analysieren, welche Strukturen bestehen, um Koordination und Verkoppelung gleichwohl zu gewährleisten. Unklar bleibt jedoch, auf welchen kommunikativen Wegen und auf welcher Grundlage Handlungskoordination über Grenzen sozialer Systeme hinweg gelingen kann.

Wie also ist erklärlich, dass z. B. in Deutschland berufliche Bildung gleichwohl seit Jahrhunderten recht gut funktioniert und die beteiligten Organisationen und Personen immer wieder koordinierend zueinander finden? An dieser Stelle schließt sich der Kreis, den ich mit dem Eingangszitat aus Goethes Faust geöffnet hatte. Um zu erklären, was die Welt der beruflichen Bildung im „Innersten zusammenhält“ ist tatsächlich ein wenig „Magie“ vonnöten.

Ich behaupte: Die berufliche Bildung funktioniert als soziales System dann, wenn es ihr gelingt, im Inneren *Vertrauen* zur Grundlage von Verhandlungen und Handeln werden zu lassen. Vertrauen ist dazu geeignet, Lücken in der Interessenabstimmung und Handlungslogik zu überbrücken. Es trägt zur Entstehung einer eigenen Logik des Handelns bei, in der Vertrauen erwidert und erhalten werden will. Und über die Zeit hinweg erweitert sich das Vertrauensverhältnis zwischen Personen in institutionelle Zusammenhänge hinein, sodass z. B. Institutionen oder Zertifikaten Vertrauen entgegengebracht werden kann.

Während Vertrauen Koordination ins Innere der beruflichen Bildung ermöglicht, ist gleichzeitig eine Abgrenzung nach außen, die Konstruktion von Einzigartigkeit not-

wendig, um berufliche Bildung als eigenen gesellschaftlichen Bereich zu konstituieren. Diese Abgrenzung (und häufig genug: Ausgrenzung) gegenüber ungelerner Arbeit oder auch akademischer Arbeit geschieht im Medium der *Ehre*. Historisch gewachsen als Möglichkeit der Distinktion von ungelerner Arbeit einerseits und Adel andererseits bietet die Berufsehre die Möglichkeit, sich als der beruflichen Bildung zugehörig zu definieren und eine eigene Identität aufzubauen.

Eine solche Berufsehre ist ein Garant für Erwartungssicherheit z. B. bezüglich Qualität von Arbeit, Standards der Ausbildung, der Arbeitsbeziehungen und der Entlohnung. Sie sichert Zusammenhalt nach innen und Abgrenzung nach außen. Sie schafft die Grundlage für „Beruflichkeit“ und festigt Identität. Die „innere Ehre“ bzw. der „innere Beruf“ setzt Maßstäbe für die angemessene Erfüllung von Aufgaben, die „äußere Ehre“ oder der „äußere Beruf“ macht die Zugehörigkeit symbolisch sichtbar.

Reflexionsfragen

Wenn hier nun kommunikativ begründete Haltungen wie Vertrauen oder Ehre als Steuerungsinstrument vorgeschlagen werden – wie könnten sich diese wiederum steuern lassen? Ist es vorstellbar, z. B. „Vertrauen“ über Steuerung zu erzeugen oder zumindest zu begünstigen? Wie könnte man das anstellen?

Literaturverzeichnis

- Allais, S./Raffe, D./Young, M. (2009):** Researching NQFs: Some conceptual issues. Genf (Employment Sector Employment Working Paper, 44)
- Altrichter, H./Posch, P. (1996):** Mikropolitik der Schulentwicklung. Förderliche und hemmende Bedingungen für Innovationen in der Schule, Innsbruck/Wien
- Baier, A. (2001):** Vertrauen und seine Grenzen. In: Hartmann, M./Offe, C. (Hg.): Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts. Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 37–84
- Bellmann, J. (2006):** Bildungsforschung und Bildungspolitik im Zeitalter ‚Neuer Steuerung‘. In: Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 52, H. 4, S. 487–504
- Benz, A. (2004):** Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, A. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, S. 11–28
- Biewer, W. (1992):** Steuerung und Kontrolle öffentlicher Schulen, Neuwied/Kriftel/Berlin
- Bormann, I. (2002):** Organisationsentwicklung und organisationales Lernen von Schulen. Eine empirische Untersuchung am Beispiel des Umweltmanagements. Opladen
- Böttcher, W. (2002):** Kann eine ökonomische Schule auch eine pädagogische sein? Weinheim/München

- Böttcher, W. (2002a):** Wissen, Kompetenz, Bildung, Erziehung oder was? Zur Diskussion um Standardisierung in der allgemeinbildenden Schule. In: Clement, U./Arnold, R. (Hg.): Kompetenzentwicklung im Fokus. Opladen
- Böttcher, W. (2007):** Zur Funktion staatlicher Inputs in der dezentralisierten und output-orientierten Steuerung. In: Altrichter, H./Brüsemeister, T./Wissinger, J. (Hg.): Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften (Educational Governance, 1), S.185–206
- Burkhardt, D. (2002):** Ehre. Das symbolische Kapital. Originalausgabe München: Deutscher Taschenbuch Verlag. Online verfügbar unter <http://www.worldcat.org/oclc/50645308>
- Clement, U. (1999):** Politische Steuerung beruflicher Bildung. Die Bedeutung unterschiedlicher Entwicklungslogiken für die Berufsbildungspolitik in Ländern der Dritten Welt am Beispiel Chile. Baden-Baden: Nomos
- Clement, U. (2002):** Berufspädagogik zwischen Erkenntnis und Erfahrung. Hohengehren
- Clement, U. (2012):** Ehrbare Berufe für coole Jungs. Wie Ausbildung für schwache Jugendliche gelingen kann. Weinheim/München
- Clement, U. (2012a):** Initiationsriten. Integration in die betriebliche Vertrauenskultur. In: Möller, H. (Hg.): Vertrauen in Organisationen. Wiesbaden, S.199–228
- Ennuschat, J. (2003):** Europäische Impulse zur Entstaatlichung des Bildungswesens. In: Wissenschaftsrecht 36, S.186–203
- Europäische Kommission (2005):** Auf dem Weg zu einem europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen. Brüssel
- Fischer, M. (2000):** Arbeitsprozesswissen von Facharbeitern – Umriss einer forschungsleitenden Fragestellung. In: Pahl, J.-P./Rauner, F./Spöttl, G. (Hg.): Berufliches Arbeitsprozesswissen. Ein Forschungsgegenstand der Berufsfeldwissenschaften. Baden-Baden, S.31–48
- Freudenberg Stiftung (2007):** Weinheimer Initiative 2007. Lokale Verantwortung für Bildung und Ausbildung. Eine öffentliche Erklärung. Weinheim
- Greinert, W.-D. (1995):** Das „deutsche System“ der Berufsausbildung. Geschichte, Organisation, Perspektiven. Studien zur vergleichenden Berufspädagogik, Bd.1, 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos
- Greinert, W.-D. (1997):** Das Strategieproblem in der Berufsbildungszusammenarbeit und die Rolle von Wissenschaft und wissenschaftlicher Theorie. In: Greinert, W.-D./Heitmann, W./Stockmann, R./Vest, B. (Hg.): Vierzig Jahre Berufsbildungszusammenarbeit mit Ländern der Dritten Welt. Die Förderung der beruflichen Bildung in den Entwicklungsländern am Wendepunkt? Baden-Baden: Nomos, S.53–64
- Grüninger, S. (2001):** Vertrauensmanagement. Kooperation, Moral und Governance. Marburg: Metropolis
- Heid, H. (1977):** Können ‚die Anforderungen der Arbeitswelt‘ Ableitungsvoraussetzungen für Maßgaben der Berufserziehung sein? In: Die Deutsche Berufs- und Fachschule 73(1977)II: 833–839
- Heinrich, M. (2007):** Governance in der Schulentwicklung. Von der Autonomie zur evaluationsbasierten Steuerung. Wiesbaden (Educational Governance)

- Héritier, A. (1993):** Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. In: dieselbe (Hg.): Policy-Analyse. Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 24/1993. Opladen
- Hubig, C. (2004):** Benötigen deinstitutionalisierte, postmoderne Gesellschaften Vertrauen? Das Beispiel Toll-Collect. Fernuniversität Hagen. Online verfügbar unter <http://www.fernuni-hagen.de/PRPH/hubig.pdf>, zuletzt aktualisiert am 18.02.2010
- Jahn, R. (2013):** Stützlehrkräfte. In: Die Berufsbildende Schule (2013)9: im Druck
- Klauser, F. (2000):** Erwerb von Expertise – eine curriculare und didaktisch-methodische Leitidee zur effektiven Ausgestaltung lernfeldstrukturierter Curricula in der kaufmännischen Ausbildung. In: Lipsmeier, A./Pätzold, G. (Hg.): Lernfeldorientierung in Theorie und Praxis, Beiheft 15 zur Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik. Stuttgart, S. 183–196
- Koch, S./Schemmann, M. (Hg.) (2009):** Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien: Verlag für Sozialwissenschaften (Organisation und Pädagogik, 6)
- Kuper, H. (2002):** Entscheidungsstrukturen in Schulen. In: Zeitschrift für Pädagogik 48(2002)6: S. 856–877
- Kurtz, T. (2005):** Die Berufsform der Gesellschaft. Univ., Habil.-Schr., Bielefeld, 2003. 1. Aufl. Weilerswist: Velbrück Wiss. Online verfügbar unter <http://www.gbv.de/dms/hebis-darmstadt/toc/124164862.pdf>
- Lassnigg, L. (2000):** Steuerung, Vernetzung und Professionalisierung in der Berufsausbildung, Reihe Soziologie 46. Wien
- Lempert, W. (2000):** Zwischen Wissenschaft und Praxis, Wirtschaft und Staat, Sachverstand und Subalternität. In: Die berufsbildende Schule 52(2000)9: S. 249–258
- Lempert, W.:** Der Gewerbelehrerberuf – eine Profession? Professionalisierungsbedürftige Komponenten berufspädagogischer Tätigkeiten und ihre Konsequenzen für die Gewerbelehrerausbildung. Eine Synopse neuerer Publikationen. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 95(1999)4, S. 403–423
- Lipsmeier, A. (1997):** Berufsschule – Quo vadis. Oder: Welche Zukunft hat die berufliche Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Dubs, R. (Hg.): 25 Jahre IWP – Tagungsbeiträge. Schule in Wissenschaft, Politik und Praxis. St. Gallen, S. 483–501
- Lipsmeier, A. (2000):** Systematisierungsprinzipien für berufliche Curricula. In: Lipsmeier, A./Pätzold, G. (Hg.): Lernfeldorientierung in Theorie und Praxis, Beiheft 15 zur Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik. Stuttgart, S. 54–71
- Luhmann, N. (1988):** Grenzen der Steuerung. In: ders. (Hg.): Die Wirtschaft der Gesellschaft. Frankfurt am Main
- Luhmann, N. (1994):** Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie, 5. Aufl. Frankfurt am Main
- Luhmann, N./Scharpf, F. (1989):** Politische Steuerung und politische Institutionen. In: Hartwich, H. (Hg.): Macht und Ohnmacht politischer Institutionen, im Auftrag der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft. Opladen
- Luhmann, N./Schorr, K.-E. (1979):** Das Technologiedefizit der Erziehung und die Pädagogik. In: Zeitschrift für Pädagogik Nr. 1, S. 345–365

- March, J. G. (1990):** Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Beiträge, Entwicklungen und Perspektiven. Wiesbaden
- Mayntz, R. (1963):** Soziologie der Organisation. Reinbek bei Hamburg
- Mayntz, R./Scharpf, F. (1995):** Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren. In: dies. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Köln/Frankfurt am Main/New York: Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung
- McEvily, B./Perrone, V./Zaheer, A. (2003):** Trust as an organizing principle. In: organization science (14), S. 91–103
- Merkens, H. (2006):** Pädagogische Institutionen. Pädagogisches Handeln im Spannungsfeld von Individualisierung und Organisation. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Meyer, J. W./Rowan, B. (2009):** Institutionalisierte Organisationen. Formale Struktur als Mythos und Zeremonie. In: Koch, S./Schemmann, M. (Hg.): Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien. Verlag für Sozialwissenschaften (Organisation und Pädagogik, 6), S. 28–57
- Münk, D./Rützel, J./Schmidt, C. (Hg.) (2008):** Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf. Bonn: Pahl-Rugenstein
- Neumann, G. (1996):** Arbeit und Bildung in systemtheoretischer Sicht. In: Dedering, H. (Hg.): Handbuch zur arbeitsorientierten Bildung. München/Wien/Oldenbourg
- Pätzold, G. (1995):** Handlungsorientierung in der beruflichen Bildung. Auf dem Wege vom Lernen nach dem Paradigma des Bewirkens zum Lernen nach dem Paradigma der Praxis?. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 91(1995)6: S. 573–590
- Reetz, L. (1996):** Wissen und Handeln. Zur Bedeutung konstruktivistischer Lernumgebungen in der kaufmännischen Berufsausbildung. In: Beck, Klaus u. a. (Hg.): Berufserziehung im Umbruch. Weinheim, S. 173–187
- Reinisch, H. (1988):** ‚Handlungs- und Situationsorientierung‘ als Leitkategorien eines mehrdimensionalen Entwurfs zu einer Didaktik der Wirtschaftslehre – Eine Kritik am Hamburger Konzept wirtschaftsberuflicher Curriculumentwicklung und Unterrichtsgestaltung: In: Czycholl, R./Ebner, H. (Hg.): Zur Kritik handlungsorientierter Ansätze in der Didaktik der Wirtschaftslehre. Oldenburg, S. 77–114
- Rolff, H.-G. (1991):** Schulentwicklung als Entwicklung von Einzelschulen. In: Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 37, H. 6, S. 866–886
- Rothstein, B. (2007):** Trust, social dilemmas, and the strategic construction of collective memories. Online verfügbar unter www.russelsage.org/publications/workingpapers/Trust%20Social%20Dilemmas%20and%20Strategic%20Construction%20of%20Collective%20Memories/document
- Rürup, M. (2007):** Innovationswege im deutschen Bildungssystem. Die Verbreitung der Idee „Schulautonomie“ im Ländervergleich. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften (Educational Governance)
- Schaefers, C. (2002):** Der soziologische Neo-Institutionalismus. Eine organisationstheoretische Analyse- und Forschungsperspektive auf schulische Organisationen. In: Zeitschrift für Pädagogik 48(2002)6: 835–855

- Scharpf, F. W. (1991):** Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jahrhunderts. In: Politische Vierteljahresschrift 32(1991)4: 621–634
- Schimank, U. (1996):** Theorien gesellschaftlicher Differenzierung. Opladen
- Schimank, U. (2002):** Handeln und Strukturen. Einführung in die akteurtheoretische Soziologie. Weinheim/München
- Schreyögg, G. (1999):** Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. Wiesbaden
- Schriewer, J. (1986):** Intermediäre Instanzen, Selbstverwaltung und berufliche Ausbildungsstrukturen im historischen Vergleich. In: Zeitschrift für Pädagogik 32(1986)1: S. 69–90
- Schweer, M. (2008):** Vertrauen und soziales Handeln. Eine differentialpsychologische Perspektive. In: Jammal, E. (Hg.): Vertrauen im interkulturellen Kontext. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften (Perspectives of the other: Studies on Intercultural Communication), S. 13–26
- Sloane, P. F. E. (1995):** Von der Erkenntnis zur Anwendung. Baden-Baden
- Speitkamp, W. (2010):** Ohrfeige, Duell und Ehrenmord. Eine Geschichte der Ehre. Stuttgart: Reclam. Online verfügbar unter http://deposit.d-nb.de/cgi-bin/dokserv?id=3477232&prov=M&dok_var=1&dok_ext=htm
- Stratmann, K. (1967):** Die Krise der Berufserziehung im 18. Jahrhundert als Ursprungsfeld pädagogischen Denkens. Ratingen
- Stratmann, K. (1975):** Curricula und Curriculumprojekte im Bereich der beruflichen Aus- und Fortbildung. In: Frey, K. (Hg.): Curriculum-Handbuch. München/Zürich, S. 335, 348
- Tenfelde, W./Uhe, E. (1996):** Zur Bedeutung der Integration beruflichen und allgemeinen Lernens für die Doppelqualifikation. In: Bremer, R. (Hg.): Doppelqualifikation und Integration beruflicher und allgemeiner Bildung, BIBB, Bielefeld, S. 101–124
- Terhart, E. (1986):** Organisation und Erziehung. Neue Zugangsweisen zu einem alten Dilemma. In: Zeitschrift für Pädagogik 32(1986)2: S. 205–238
- Terhart, E. (2000):** Zwischen Autonomie und Abhängigkeit. Geplanter und ungeplanter Wandel im Bildungsbereich. In: Neue Sammlung 40(2000)1: S. 123–140
- Uhl, S. (2006):** Outputsteuerung und ihre Kritiker. In: Hessisches Kultusministerium (Hg.): Auf dem Weg zur Eigenverantwortung der Schule. Wiesbaden: IQ Forum, S. 25–38
- Vogt, L./Zingerle, A (Hg.) (1994):** Ehre. Archaische Momente in der Moderne. Frankfurt am Main
- Vogt, L. (1997):** Zur Logik der Ehre in der Gegenwartsgesellschaft. Frankfurt am Main
- Weber, Max (1976):** Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Auflage. Tübingen
- Weick, K. E. (2009):** Bildungsorganisationen als lose gekoppelte Systeme. In: Koch, S./Schemmann, M. (Hg.): Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien: Verlag für Sozialwissenschaften (Organisation und Pädagogik, 6), S. 85–109

- Weishaupt, H.; Weiß, M. (2000):** Wirtschaftlichkeit unter Bedingungen des New Public Management – unter besonderer Berücksichtigung des Schulwesens. In: Weiß, M./ Weishaupt, H. (Hg.): Bildungsökonomie und neue Steuerung. Frankfurt am Main/ Berlin/Bern u. a. k, S.133–152
- Weiß, M. (2002):** Neue Steuerungsmodelle im Bildungswesen – Internationale Befunde. In: Deutsche Gesellschaft für Bildungsverwaltung (Hg.): Neue Steuerungsmodelle im Bildungswesen. Folgen für Aufgaben und Qualifizierung von Bildungsverwaltern. Frankfurt am Main
- Wittmann, E. (2009):** Wer kontrolliert die Kontrolleure? Eine institutionenökonomische Analyse zur Schulinspektion. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 105 (1), S. 70–91
- Zabeck, J. (1973):** Wissenschaftsorientiertheit als bildungstheoretische und bildungspolitische Kategorie. Zum Problem der Integration von Allgemeinbildung und Berufsbildung. In: Deutsche Berufs- und Fachschule 69(1973)8: S. 563–577