



OSNABRÜCK
JEAN MONNET CENTRE
OF EXCELLENCE IN EUROPEAN STUDIES



Marie-Claire von Radetzky
Die Modernisierung der EU-
Berufsqualifikationsrichtlinie im Spiegel
deutscher Interessenverbände

Osnabrück JMCE Award Series Nr. 12 (2014)

Award Series

Osnabrück JMCE Award Series Nr. 12 (2014)

Herausgegeben für das Osnabrück JMCE von

Stefanie Stasche, LL.M.

Diese Arbeit wurde ausgezeichnet mit dem JMCE Award 2014 für die beste Masterarbeit,
verliehen am 08. Juli 2014.

Jurymitglieder:

Prof. Dr. Thomas Groß

Prof. Dr. Ingeborg Tömmel

© Osnabrück JMCE
Universität Osnabrück
Seminarstr. 33
49069 Osnabrück

JMCE Award Series online unter: <http://repositorium.ub.uni-osnabrueck.de/>

Zitierweise:

Radetzky, Marie-Claire von (2014) „Die Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie im Spiegel deutscher Interessenverbände“, Osnabrück JMCE Award Series Nr. 12 (2014).

September 2014

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
1. Einleitung	6
1.1 Thema.....	6
1.2 Zentrale Fragestellungen	8
1.3 Motivation	8
1.4 Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit.....	9
1.5 Forschungsstand	11
Teil I: Die „Sphäre“ Berufsausbildung in Deutschland	12
2. Unterscheidung nationaler Kapitalismusmodelle nach Hall/ Soskice	12
2.1 Koordination und Sphären.....	12
2.2 Modell Liberale Marktwirtschaften.....	15
2.3 Modell Koordinierte Marktwirtschaften	16
2.4 Auswirkungen der Internationalisierung auf die Kapitalismusmodelle	17
3. Das deutsche duale Ausbildungssystem.....	20
3.1 Historische Entwicklung	20
3.2 Das heutige deutsche duale Ausbildungssystem.....	25
3.3. Vor- und Nachteile des deutschen dualen Ausbildungssystems	30
4. Öffnung und Schließung von Arbeitsmärkten	33
4.1 Definition Arbeitsmarkt	33
4.2 Strategien der Arbeitsmarktschließung	34
4.3 Segmentationstheorien	38
4.4 Zusammenfassung	40
5. Zwischenbilanz.....	42
Teil II: Die Berufsbildungspolitik im EU-Kontext	43
6. Europäisierungstheorie	43
6.1 Definition Europäisierung.....	43
6.2 Auswirkungen der Europäisierung	46
7. Europäische Berufsbildungspolitik.....	50
7.1 Entwicklung des Politikfeldes.....	51
7.2 Instrumente der europäischen Berufsbildungspolitik.....	55

7.3 Eine liberale europäische Berufsbildungspolitik?	56
8. Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen	58
8.1 Entstehung.....	58
8.2 Inhalt der Richtlinie.....	58
8.3 Umsetzung der Richtlinie in Deutschland.....	61
9. Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG.....	65
9.1 Entstehung des Vorschlages der Europäischen Kommission	65
9.2 Inhalt des Vorschlags	67
 Teil III: Positionen deutscher Interessenverbände zur Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie.....	 71
10. Methodik.....	71
10.1 Untersuchungsmaterial.....	71
10.2 Idealtypenbildung.....	74
10.2.1 Eigene Idealtypenbildung.....	79
10.3 Qualitative Inhaltsanalyse	80
10.3.1 Eigene Auswertungskriterien.....	82
11. Analyse der Stellungnahmen.....	84
11.1 Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände.....	84
11.2 Bundesverband der Freien Berufe	87
11.3 Deutscher Industrie- und Handelskammertag	89
11.4 Deutscher Gewerkschaftsbund und Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft	91
11.5 Bundesarchitektenkammer	94
11.6 Zentralverband des deutschen Handwerks	96
11.7 Auswertung.....	98
12. Ergebnisse in Bezug auf theoretische Vorüberlegungen.....	101
13. Fazit.....	107
Literatur- und Quellenverzeichnis	110
Anhang	116

Abkürzungsverzeichnis

BAK	Bundesarchitektenkammer
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BFB	Bundesverband der Freien Berufe
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CEP	Centrum für Europäische Politik
CME	Coordinated Market Economies
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
ECTS	European Credit Transfer System
ECVET	European Credit System for Vocational Education and Training
EG	Europäische Gemeinschaft
EQR	Europäischer Qualifikationsrahmen
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWK	Europäischer Wirtschaftsraum
FDP	Freie Demokratische Partei
GG	Grundgesetz
IMI	Internal Market Information System
KMK	Kultusministerkonferenz
LME	liberal market system
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlamentes
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
USA	United States of America
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks

1. Einleitung

1.1 Thema

„Es kann nicht sein, dass in Europa – und auch in vielen anderen Ländern – Respekt und Anerkennung für unser duales Ausbildungssystem als Erfolgsmodell in den Sonntagsreden beschworen wird und gleichzeitig der Wert der Ausbildung durch falsch verstandene Liberalisierung ausgehöhlt wird.“¹

So äußerte sich der SPD-Bundestagsabgeordnete Klaus Barthel in seiner Pressemitteilung vom 18. Oktober 2012 mit dem Titel „Duales System der Berufsausbildung vor den Liberalisierungsbestrebungen der EU schützen“ zu den Beratungen über die Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie. An diesem Zitat wird gut deutlich, dass in Deutschland eine große Furcht besteht vor den Auswirkungen der europäischen Berufsbildungspolitik, die für sehr liberal gehalten wird. Denn die Deutschen sind stolz auf ihr duales Ausbildungssystem, das als qualitativ hochwertig bezeichnet wird und europaweit fast einzigartig ist, und möchten es nicht ändern. „Das deutsche Berufsbildungssystem galt lange Zeit international als vorbildlich und hat maßgeblich zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes beigetragen. Um seiner Vorbildrolle auch in Zukunft gerecht zu werden, sind jedoch Reformen unabwendbar.“² Doch wie sollen diese Reformen aussehen? Und welche Rolle könnte die Politik der Europäischen Union dabei spielen? Im Rahmen solcher Fragen zur Zukunft des deutschen dualen Ausbildungssystems soll sich auch diese Masterarbeit bewegen.

Klaus Barthel bezieht sich in seiner Pressemitteilung auf die laufenden Beratungs- und Entscheidungsprozess zur Überarbeitung der Richtlinie 2005/36/EG, die auch Berufsqualifikations- oder Berufsanerkennungsrichtlinie genannt wird. Momentan³ wird auf die Abstimmung des Europäischen Parlamentes über den Vorschlag der Kommission zur Modernisierung der

¹ Barthel, Klaus (2012): Duales System der Berufsausbildung vor den Liberalisierungsbestrebungen der EU schützen (<http://www.spdfraktion.de/presse/pressemitteilungen/duales-system-der-berufsausbildung-vor-den-liberalisierungsbestrebungen-de>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

² Prager, Jens/ Wieland, Clemens (Hrsg.) (2007): Duales Ausbildungssystem – Quo vadis? Berufliche Bildung auf neuen Wegen, Gütersloh, S. 7.

³ Stand August 2013

Richtlinie gewartet, die im Herbst/ Winter 2013 erfolgen soll. Dieser Modernisierungsvorschlag sieht einige Änderungen vor, die Auswirkungen auf das deutsche Ausbildungssystem haben könnten, wie beispielsweise die Schaffung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze und –prüfungen. Durch die fortschreitende europäische Integration gewinnt die Europäische Union immer mehr an Einfluss und ruft Veränderungen in den Mitgliedsstaaten hervor. Daher ist es interessant, sich anzuschauen, welche Auswirkungen die Novellierung der Berufsanerkennungsrichtlinie auf das deutsche Ausbildungssystem haben könnte und in welche Richtung die europäische Berufsbildungspolitik tendiert.

Dadurch, dass sich die Modernisierung der Richtlinie gerade noch im Entscheidungsprozess befindet, setzen sich momentan auch viele deutsche Interessenverbände mit ihr auseinander. Die Standpunkte der Interessenverbände wie des Zentralverbands des deutschen Handwerks oder der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände sind allein schon wichtig, weil ihre Mitglieder beispielsweise einen Großteil der Kosten der dualen Ausbildung tragen. Sie sind Sozialpartner und Vertreter von Ausbildungsbetrieben oder Vertreter von Auszubildenden. Ihre Positionen sind somit richtungsweisend für das duale Ausbildungssystem. Daher soll sich einer Antwort auf die Frage nach den Perspektiven des deutschen dualen Ausbildungssystems und der Bedeutung der europäischen Berufsbildungspolitik in diesem Zusammenhang mithilfe von Stellungnahmen deutscher Interessensverbände zu der Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie genähert werden.

Darüber hinaus soll diese Thematik aber noch in einen größeren Zusammenhang in dieser Arbeit gestellt werden: In der Wissenschaft gibt es mehrere Ansätze zur Unterscheidung nationaler Kapitalismusmodelle. Einer der bekanntesten ist hierbei der „Varieties of Capitalism“-Ansatz von Hall und Soskice.⁴ Sie unterteilen die nationalen Kapitalismen in liberale und koordinierte Marktwirtschaften. Diese beiden identifizieren sie anhand von fünf Sphären. Hall und Soskice betonen in ihrem „Varieties of Capitalism“-Ansatz immer wieder, dass die verschiedenen Sphären eng miteinander verbunden sind und sich gegenseitig bedingen. Die Untersuchung einer Sphäre kann daher auch zu Rückschlüssen auf andere Sphären führen. In dieser Arbeit wird eine Sphäre genauer betrachtet: Das Ausbildungssystem in der deutschen nach Hall und Soskice koordinierten Marktwirtschaft. Rund zehn Jahre nach Veröffentlichung dieses Ansatzes, kann man sich nun die Frage stellen, ob die Zuordnung Deutschlands zu den koordinierten Marktwirtschaften immer noch Bestand hat: Spiegeln sich in dem deutschen Ausbildungssystem Liberalisierungstendenzen anderer Sphären oder ist es umgekehrt für Liberalisierungen in anderen Sphären gar mitverantwortlich?

⁴ Hall, Peter/ Soskice, David (Hrsg.) (2001): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford.

1.2 Zentrale Fragestellungen

Aus diesen Themen und Problematiken ergeben sich also mehrere Forschungsfragen für diese Arbeit. Die allgemeinen, übergreifenden Fragen lauten:

Könnte sich die Sphäre „Ausbildungssystem“ der deutschen koordinierten Marktwirtschaft jener angleichen, die eine liberale Marktwirtschaft mit definiert?

Und: Lassen sich Liberalisierungstendenzen im Zusammenhang mit der europäischen Berufsbildungspolitik (vor allem der Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie) in der koordinierten Marktwirtschaft Deutschlands beobachten?

Der Beantwortung dient folgende zentrale Aufgabestellung:

Gibt es bei den deutschen Interessenverbänden die Tendenz, das deutsche duale Ausbildungssystem zu liberalisieren oder wehren sie sich dagegen?

1.3 Motivation

Es gab mehrere Anlässe beziehungsweise Gründe, mich in meiner Masterarbeit mit der Thematik des deutschen dualen Ausbildungssystems und den Einflüssen der europäischen Politik darauf zu beschäftigen. Für das duale Ausbildungssystem interessieren sich aktuell viele europäische Länder, weil die geringe deutsche Jugendarbeitslosigkeit unter anderem auf jenes zurückgeführt wird. Doch innerhalb Deutschlands gibt es bereits seit einigen Jahren große Debatten um die Zukunft der dualen Ausbildung, da dieser immer wieder ein hoher Reformbedarf attestiert wird. In diesem Zusammenhang muss selbstverständlich über die Regelungen, die aus der Europäischen Union kommen, diskutiert werden. Denn in den letzten Jahren hat die europäische Berufsbildungspolitik stark ab Dynamik gewonnen. Mit dem Bologna-Prozess als Vorbild hat nun der Kopenhagener Prozess begonnen, in dem versucht wird, die europäischen Länder und ihre unterschiedlichen Ausbildungssysteme mehr zu verbinden und vergleichbar zu machen.

In diese Entwicklung fällt auch die EU-Berufsqualifikationsrichtlinie und ihre Modernisierung, auf die ich während eines Praktikums bei Prof. Dr. Hans-Peter Mayer, MdEP, aufmerksam wurde. Er ist Mitglied des Binnenmarkt- und Verbraucherschutzausschusses, der als erster über den Vorschlag der Kommission zur Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG abzustimmen hat. Daher konnte ich Prof. Mayer zu vielen Vorträgen, Debatten und Sitzungen zu

diesem Thema begleiten. Schnell wurde mir deutlich, dass die Richtlinie recht umstritten und viel diskutiert war. Außerdem erhielten wir viele Stellungnahmen von Interessenverbänden zu diesem Modernisierungsvorschlag. Dadurch kam ich auf den Gedanken, diese Richtlinie, ihre Auswirkungen und die Meinungen über sie genauer und wissenschaftlich zu untersuchen. Die Idee, dieses Thema in einen größeren Rahmen zu spannen, nämlich die Frage nach einer möglichen Liberalisierung des deutschen Ausbildungssystem zu analysieren, entwickelte sich durch meinen Besuch von zwei Seminaren zu dem Bereich „Varianten des Kapitalismus“ sowie die intensive Auseinandersetzung mit dem „Varieties of Capitalism“-Ansatz von Hall und Soskice. Denn während dieser Seminare wurde immer wieder über die Frage nach einer möglichen Änderung oder Weiterentwicklung von Halls und Soskices Einordnung von Staaten in ihr Modell diskutiert.

1.4 Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit

Zur Beantwortung dieser Fragen soll folgendermaßen vorgegangen werden: Zunächst wird der Ansatz von Hall und Soskice zur Unterscheidung nationaler Kapitalismusmodelle vorgestellt. Dabei wird der Schwerpunkt auf die Sphäre „Ausbildungssysteme“ gelegt. Nach der Charakterisierung des Ausbildungssystems in koordinierten Marktwirtschaften, zu denen Deutschland zählt, wird der Fokus auf das deutsche duale Ausbildungssystem gelegt. Hierbei wird erst die Entstehung und Geschichte des deutschen Ausbildungssystems mit den bisherigen Entwicklungstendenzen beschrieben, um später neue Entwicklungen oder Erkenntnisse in diesen Prozess einordnen zu können. Danach folgt ein Überblick über das heutige duale System, mit dessen Hilfe das Modell von Hall und Soskice für Deutschland noch einmal verifiziert werden soll. Zum Schluss dieses Kapitels sollen noch die Vor- und Nachteile des deutschen dualen Ausbildungssystems behandelt werden, um erste Hinweise auf Gründe für eine Beibehaltung oder Änderung des Systems zu bekommen.

Daraufhin soll sich nun theoretisch der Frage genähert werden, wie und warum es zu Arbeitsmarktöffnungen oder -schließungen kommt, um dies später auf die Frage nach einer Öffnung oder weiteren Abschottung des dualen Systems beziehen zu können. Dabei werden verschiedene Strategien von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zur Schließung von Arbeitsmärkten und die Segmentationstheorien vorgestellt.

Im zweiten großen Teil soll der Übergang zur Betrachtung des deutschen Ausbildungssystems im europäischen Kontext erfolgen. Begonnen wird mit der Vorstellung der Europäisierungstheorie, mit deren Hilfe sich Hinweise darauf ergeben könnten, warum es durch eine neue EU-Berufsqualifikationsrichtlinie zu Veränderungen im deutschen dualen Ausbildungssystem kommen könnte und weshalb sich die deutschen Interessenverbände auf europäischer Ebene einbringen. Danach wird auf die bisherige europäische Berufsbildungspolitik eingegangen und aufgezeigt, welche Schwerpunkte sich die Europäische Union in diesem Bereich gesetzt hat und inwieweit die EU-Berufsbildungspolitik Liberalisierungstendenzen aufweist.

Zur Untersuchung der Positionen und Haltungen der Interessenverbände zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie, sollen zunächst der Inhalt, die Ziele und die Regelungen der bisherigen Richtlinie 2005/36/EG vorgestellt werden und der Umsetzungsprozess dieser Richtlinie in Deutschland beschrieben werden. Danach folgt ein genauer Überblick über die geplanten Änderungen, die in dem Vorschlag der Europäischen Kommission KOM(2011) 883 zur Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG enthalten sind.

Bis hierhin wird methodisch auf die deskriptive Beschreibung und die Zusammenfassung von Primär- und Sekundärliteratur zurückgegriffen. Bei der Analyse der Positionen der Interessenverbände soll allerdings eine andere Methodik verwendet werden. Für die Analyse der Positionen sollen Stellungnahmen der Interessenverbände zum Modernisierungsvorschlag untersucht werden. Sie soll mithilfe der Idealtypenbildung und qualitativen Inhaltsanalyse erfolgen. Dafür werden zunächst diese beiden Methodiken theoretisch betrachtet und dann eigene Idealtypen sowie Analysekatoren entwickelt. Danach folgt mithilfe dieser Methodiken die Analyse von mehreren Stellungnahmen verschiedener Interessenverbände zum Kommissionsvorschlag, die vorher ausgewählt wurden.

Durch eine genaue Analyse sollen dann Antworten auf die Frage gefunden werden, ob es bei den Interessenverbänden Liberalisierungstendenzen im Hinblick auf das deutsche duale Ausbildungssystem gibt. Die Ergebnisse der Analyse sollen dann auf die verschiedenen theoretischen Vorüberlegungen bezogen werden. So könnten die Theorien zur Arbeitsmarktöffnungen Hinweise darauf liefern, warum es hier bei verschiedenen Interessenverbänden Tendenzen zur Liberalisierung gibt oder nicht. Weiterhin sollen die Ergebnisse mit der Entwicklung des deutschen dualen Ausbildungssystem und der europäischen Berufsbildungspolitik verknüpft werden.

Zum Schluss soll das Ergebnis der Analyse dann auf das „Varieties of Capitalism“-Modell bezogen und ein Ausblick versucht werden, ob es in der Zukunft zu einer Änderung der Sphäre „Ausbildungssysteme“ in der deutschen koordinierten Marktwirtschaft kommen könnte.

1.5 Forschungsstand

Zu der zentralen Thematik der Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG und deren Auswirkungen sowie den Positionen deutscher Interessenverbände jener gegenüber gibt es bis jetzt noch keine wissenschaftlichen Veröffentlichungen. Informationen zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie findet man lediglich in offiziellen EU-Dokumenten und in kurzen Statements von Politikern. Allein das Centrum für Europäische Politik gibt eine erste Analyse zu den möglichen Auswirkungen des Modernisierungsvorschlages. Die Position deutscher Interessenverbände zu diesem Thema kann nur aus den Stellungnahmen der Verbände herausgearbeitet werden, was in dieser Arbeit vorgenommen wird. Der niedrige Forschungsstand hängt sicherlich damit zusammen, dass es sich um eine sehr aktuelle Thematik handelt und sich der Modernisierungsvorschlag noch im Entscheidungsprozess befindet.

Das Thema der Auswirkungen der europäischen Berufsbildungspolitik auf das deutsche duale Ausbildungssystem im Allgemeinen wird allerdings schon seit einigen Jahren in der Wissenschaft behandelt. Denn die europäische Berufsbildungspolitik hat mit der Lissabon-Strategie aus dem Jahr 2000 deutlich an Dynamik gewonnen und einige neue Instrumente entwickelt. Die neuen Einflüsse der europäischen Berufsbildungspolitik auf das duale Ausbildungssystem werden in Deutschland stark diskutiert. Vor allem Jens Prager und Clemens Wieland⁵ sowie Marius Busemeyer⁶ beschäftigen sich mit der Entwicklung der EU-Berufsbildungspolitik und einer möglichen Europäisierung der deutschen Berufsbildung. Sie nehmen aktuelle Reformdebatten auf, entwickeln verschiedene Zukunftsszenarien für die duale Ausbildung und stellen Vergleiche mit anderen europäischen Ausbildungssystemen an. Dabei werden die neuen europäischen Regelungen von den Autoren durchaus kritisch und als große Herausforderung für Deutschland angesehen. Allerdings beschäftigen sie sich mit den europäischen Berufsbildungsinstrumenten EQR sowie ECVEIT und nicht mit der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie und deren möglichen Auswirkungen.

Zu den weiteren theoretischen Vorüberlegungen, die zur Beantwortung meiner zentralen Fragestellung beitragen sollen, hauptsächlich der „Varieties of Capitalism“-Ansatz, die Theorien zur Öffnung und Schließung von Arbeitsmärkten sowie die Europäisierungstheorie, wird eine kurze Übersicht des jeweiligen Forschungsstandes immer in dem dazugehörigen Abschnitt vorgenommen.

⁵ Prager/ Wieland: Duales Ausbildungssystem – Quo vadis?, a.a.O..

⁶ Busemeyer, Marius (2009): Die Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik. Sachzwang oder Interessenspolitik? (<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06512.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2012) und Busemeyer, Marius R. (2012): Reformperspektiven der beruflichen Bildung, in: Friedrich-Ebert-Stiftung: WISO direkt, September (<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09328.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

Teil I: Die „Sphäre“ Berufsausbildung in Deutschland

2. Unterscheidung nationaler Kapitalismusmodelle nach Hall/ Soskice

2.1 Koordination und Sphären

Unter dem Begriff „Varieties of Capitalism“ wird vor allem die Forschung verstanden, die sich mit der institutionellen Einbettung wirtschaftlichen Handels in verschiedenen Ökonomien beschäftigt. „Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass die kapitalistische Wirtschaftsweise innerhalb der hochindustrialisierten Länder durchaus nicht homogen ist, sondern entscheidende Unterschiede in Strategien und Strukturen von Unternehmen in den verschiedenen Ländern bestehen.“⁷ Es wird also angenommen, dass es mehrere Arten von erfolgreichen Marktwirtschaften gibt, die durch ihre unterschiedliche institutionelle Einbettung verschiedene Strategien und Stärken aufweisen. Dieser Forschungszweig hat sich vor allem in den 1990er Jahren, nach dem Zerfall der sozialistischen Systeme, entwickelt. Das Buch „Varieties of Capitalism“ von Hall und Soskice aus dem Jahr 2001 gilt als der bekannteste politökonomische Erklärungsansatz zur Unterscheidung und zum Verständnis von verschiedenen nationalen Kapitalismusmodellen.

Im Zentrum ihres Ansatzes stehen die individuellen Firmen als ökonomische Akteure, die rational handeln. Die Autoren gehen davon aus, dass die Firmen wiederum mit vielen anderen Akteuren in Beziehung stehen, beispielsweise intern mit den Arbeitnehmern oder extern mit Zulieferern, Kunden oder staatlichen Institutionen. Diese Beziehungen sind von wichtiger Bedeutung für die Kernkompetenzen einer Firma. Kernkompetenzen eines Unternehmens sind Kapazitäten zum profitablen Entwickeln, Produzieren und Absetzen von Gütern und Dienstleistungen.⁸ Allerdings entstehen innerhalb dieser für die Kernkompetenzen bedeutenden Beziehungen immer wieder Koordinationsprobleme, die die Unternehmen versuchen

⁷ Beckert, Jens (2007): *Wirtschaft und Arbeit*, in: Joas, Hans (Hrsg.): *Lehrbuch der Soziologie*, Frankfurt/Main, S. 472.

⁸ Vgl. Hall, Peter/ Soskice, David: *An Introduction to Varieties of Capitalism*, in: Hall, Peter/ Soskice, David (Hrsg.) (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, S. 6.

müssen zu beheben. Die Autoren identifizieren fünf Sphären, in denen diese Koordinationsprobleme anfallen: Die Sphäre der industriellen Beziehungen, der Berufsausbildung, der „Corporate Governance“, der „inter-firm relations“ und der Arbeitnehmer.⁹

Im Bereich der industriellen Beziehungen stellt sich für die Firmen das Problem, wie beispielsweise Verhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen mit der Arbeiterschaft, den Arbeitnehmerorganisationen oder anderen Arbeitgebern koordiniert werden.

In der Sphäre der Berufsausbildung müssen die Unternehmen sicherstellen, dass sie über genügend Arbeitskräfte mit den benötigten Kenntnissen und Fähigkeiten verfügen. Auf der anderen Seite müssen die Arbeiter entscheiden, wie viel sie zur Erlangung welcher Fähigkeiten investieren wollen.¹⁰ Dieses Koordinationsproblem ist nicht nur wichtig für die einzelnen Firmen und Angestellten, sondern auch generell für die Wettbewerbsfähigkeit einer Ökonomie.

Bei „Corporate Governance“ geht es für die Firmen darum, den Zugang zu Kapital zu sichern. Die Kapitalanleger wiederum suchen nach einer Art Versicherung, dass sich ihre Investition lohnen wird.

In der Sphäre „inter-firm relations“, die besonders wichtig für die Kernkompetenzen eines Unternehmens ist, müssen Koordinationsprobleme bei den Beziehungen mit anderen Firmen, Zulieferern und Kunden gelöst werden, um die Nachfrage der Produkte, angemessene Lieferungen und den Zugang zu Technologien zu garantieren.¹¹ Dies kann zum Beispiel durch Technologietransfer oder gemeinsame Forschung geschehen.

In der Arbeitnehmer-Sphäre geht es um die Beziehungen der Firma zu ihren eigenen Angestellten. Das Problem in dieser Sphäre ist, sicherzustellen, dass die Arbeitnehmer die notwendigen Fähigkeiten besitzen und zu Wohle der Firma arbeiten.

Durch die Art und Weise, wie die Firmen ihre Koordinationsprobleme lösen, die auch stark von den institutionellen Rahmenbedingungen abhängen, können verschiedene nationale politische Ökonomien verglichen werden. Dabei unterscheiden Hall und Soskice zwei Idealtypen: Die liberalen Marktwirtschaften (=LME) und die koordinierten Marktwirtschaften (=CME).¹² Firmen in LMEs koordinieren ihre Aktivitäten vor allem durch Hierarchie und wettbewerbliche Marktarrangements. In den CMEs vertrauen die Firmen mehr auf nicht-marktförmige

⁹ Vgl. ebd. S. 7.

¹⁰ Vgl. ebd.

¹¹ Vgl. ebd.

¹² Vgl. ebd. S. 8.

Beziehungen. Beispielweise versuchen sie ihre Koordinationsprobleme durch enge Zusammenarbeit oder Netzwerke mit anderen Firmen, Zulieferern, Arbeitnehmern etc. zu lösen.

Einige Institutionen unterstützen die Unternehmen beim Aufbau der Beziehungen, die sie benötigen, um ihre Koordinationsprobleme zu bewältigen. Institutionen sind ein Set von Regeln (formell oder informell), denen Akteure aus normativen, kognitiven oder materiellen Gründen folgen.¹³ Für die LMEs sind hierbei vor allem Märkte und Hierarchien wichtig. In den CMEs sind aber Institutionen nötig, die Kapazitäten zum Austausch von Informationen, Monitoring und Sanktionierung von Treuebrüchen bieten. Weiterhin sind in diesen auch deliberative Institutionen zur Unterstützung und Koordinierung von großer Bedeutung, da sie das Vertrauen bei einer Kooperation beispielsweise zwischen Firmen erhöhen können.

Durch die Differenzen in den institutionellen Rahmenbedingungen der verschiedenen nationalen politischen Ökonomien kommt es auch zu den Differenzen in den Unternehmensstrategien der Firmen in den LMEs und CMEs.¹⁴ Denn die unterschiedlichen institutionellen Gegebenheiten in den LMEs und CMEs begünstigen jeweils andere Unternehmensstrategien.

Weiterhin betonen Hall und Soskice die institutionellen Komplementaritäten. Beispielsweise sind zwei Institutionen komplementär, wenn die Effizienz einer Institution die Effizienz der anderen ebenfalls erhöht. Und dies gilt, nach den Autoren, auch für ihre verschiedenen Sphären: „It suggests that nations with a particular type of coordination in one sphere of the economy should tend to develop complementary practices in other spheres as well.“¹⁵ Es kann also eine durch bestimmte Institutionen unterstützte Art von Koordination in einer Sphäre in gleicher Form auch auf eine andere Sphäre übertragen werden. Somit sind die verschiedenen Sphären eng miteinander verbunden und können sich gegenseitig bedingen. Weiterhin spielt hier die Theorie der Pfadabhängigkeit eine wichtige Rolle.¹⁶ Durch die positiven Auswirkungen der Komplementarität fällt es schwer von der einmal gewählten Art der Koordination abzuweichen, da dies sonst negative Effekte hervorrufen würde. Es wird also angenommen, dass Pfadabweichungen eher unwahrscheinlich sind oder nur durch langwierige, inkrementelle Änderungen entstehen.

Die Autoren versuchen nun ihre Aussagen anhand der USA, als Vertreter der LMEs, und Deutschland, als Vertreter der CMEs, zu verdeutlichen. Insgesamt zählen Hall und Soskice sechs OECD-Staaten zu den LMEs: USA, Großbritannien, Australien, Kanada, Neuseeland

¹³ Vgl. ebd. S. 9.

¹⁴ Vgl. ebd. S. 16.

¹⁵ Ebd. S. 18.

¹⁶ Vgl. Beyer, Jürgen (2005): Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit! Wider den impliziten Konservatismus eines gängigen Konzepts, in: Zeitschrift für Soziologie 34(1), Stuttgart, S. 5-21.

und Irland. Als CMEs werden zehn Staaten eingeordnet: Deutschland, Japan, Schweiz, Niederlande, Belgien, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland und Österreich. Dabei muss allerdings betont werden, dass es sich bei der Unterscheidung von CMEs und LMEs um Modelle beziehungsweise Idealtypen handelt und die realen Verhältnisse in den einzelnen Ländern an einigen Stellen davon abweichen können.

2.2 Modell Liberale Marktwirtschaften

Die LMEs benutzen vor allem Marktbeziehungen zur Lösung ihrer Koordinationsprobleme. Daher spielen hier vom Wettbewerb bestimmte Märkte eine große Rolle und es gibt kaum Institutionen, die nicht-marktförmige Beziehungen unterstützen. In den LMEs, finanzieren sich die Firmen vor allem über die Aktienmärkte, von deren Bewertungen sie daher abhängig sind. Da kaum Netzwerke vorhanden sind, müssen sich die Investoren auf öffentlich zugängliche Informationen stützen und die Firmen auf ihre Preise sowie ihre Rentabilität achten. Innerhalb der Firmen besitzen die Topmanager eine große Autorität, auch weil die Unternehmen nicht verpflichtet sind, Betriebsräte einzurichten. Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen sind ebenfalls eher schwach aufgestellt in den LMEs. Die Kontrolle der Löhne und Inflation findet über den Marktwettbewerb statt. Weiter herrscht auf dem Arbeitsmarkt eine hohe Fluktuation vor, da auch ein schnelles „hire and fire“ möglich ist.¹⁷ Dies hat natürlich auch Konsequenzen für das Ausbildungssystem: Die Arbeitnehmer verfügen nur über ein sehr allgemeines Wissen, da die Firmen nicht bereit sind, in die Ausbildung zu investieren. Denn in LMEs ist die Gefahr des „free-ridings“, d.h. dass die anderen Firmen die ausgebildeten Arbeitskräfte abwerben, sehr groß. Daher werden die Arbeitnehmer in ihrer Ausbildungen mit einem sehr hohen Level an allgemeinen, generellen Fertigkeiten und Fähigkeiten ausgestattet, was später auch die Kosten einer zusätzlichen Ausbildung senkt. Bei den Beziehungen zwischen den Firmen setzt man in den LMEs auf Standard-Marktbeziehungen und formelle Verträge. In den USA gibt es beispielsweise Regelungen, die die Firmen daran hindern, sich zusammenzuschließen und dadurch Preise oder Märkte zu kontrollieren.¹⁸ Ein Technologietransfer findet durch den Wechsel von Wissenschaftlern und Ingenieuren zwischen den Firmen statt.

¹⁷ Vgl. Hall/ Soskice: An Introduction to Varieties of Capitalism, a.a.O., S. 29.

¹⁸ Vgl. ebd. S. 31.

In den USA sind außerdem Lizenzierungen von großer Bedeutung: „(...) standards are often set by market races, whose winners then profit by licensing their technology to many users.“¹⁹

2.3 Modell Koordinierte Marktwirtschaften

In den CMEs lösen die Firmen viele Koordinationsprobleme durch strategische Interaktionen. Die Firmen sind beim Zugang zu Finanzen nicht abhängig von Finanzdaten, Bilanzen oder Profitabilität, sondern verfügen über Zugang zu langfristigen Krediten oder „geduldigem Kapital“.²⁰ Die Investoren können die Leistungen der Unternehmen wiederum durch private Informationen kontrollieren, die sie über dichte Netzwerke zwischen Managern und Ingenieuren unterschiedlicher Unternehmen erhalten.²¹ In den inneren Strukturen einer Firma spielen die Aufsichtsräte eine wichtige Rolle, die eine konsensuale Entscheidungsfindung ermöglichen. Top-Manager hingegen haben in den CMEs nicht so viel Macht. Weiterhin werden die Löhne zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt. Betriebsräte sorgen für einen Arbeitsschutz. Dies erhöht die Bindung der Arbeitskräfte an die Unternehmen und die Bereitschaft, Informationen an das Management weiterzugeben. Der technologische Transfer findet durch die Beziehungen zwischen den Firmen statt, die durch verschiedene Institutionen unterstützt werden. Es werden gemeinsame technische Standards geschaffen, die dann zur Verbreitung neuer Technologien und einer gemeinsamen Wissensbasis führen. Dies erleichtert die Zusammenarbeit zwischen den Firmen. Weiterhin unterstützt beispielsweise das deutsche Vertragsrecht das relationale Vertragsschließen zwischen Firmen.²²

Auch das Ausbildungssystem in den CMEs, die hochqualifizierte Arbeiter benötigen, unterscheidet sich stark von dem in den LMEs mit ihren eher allgemein ausgebildeten Arbeitern. In Deutschland ist das berufliche Ausbildungssystem öffentlich gefördert und vermittelt industrie- sowie unternehmensspezifische Fähigkeiten.²³ Das System wird von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden kontrolliert. Anreiz für den Arbeitnehmer ist in diesem System die Aussicht auf einen guten Job, für den Arbeitgeber ist die gute Ausbildung seiner Arbeitskräfte von Vorteil. Durch Abstimmungen mit den Unternehmen einer Branche soll garantiert werden, dass dem Arbeitnehmer in seiner Ausbildung Fähigkeiten vermittelt werden, die auch in anderen Unternehmen der Branche von Nutzen sind, falls er von seiner Ausbildungsfirma

¹⁹ Ebd.

²⁰ Vgl. ebd. S. 22.

²¹ Vgl. ebd. S. 23.

²² Vgl. ebd. S. 26.

²³ Vgl. ebd. S. 25.

nicht übernommen werden kann oder aus anderen Gründen die Firma wechselt. In den Arbeitgeberverbänden werden daher branchenweite gemeinsame Ausbildungsstandards oder Ausbildungsquoten festgelegt. Dadurch dass der Großteil der Firmen einer Branche Mitglied in einem Arbeitgeberverband ist, weil es ihnen viele Vorteile verschafft, kann so das Problem des „free-ridings“ verhindert werden.²⁴

2.4 Auswirkungen der Internationalisierung auf die Kapitalismusmodelle

Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass beide Modelle ihre jeweiligen Vorteile haben und sich kein Modell gegenüber dem anderen durchsetzen werde. Allerdings sehen Hall und Soskice auch neue Herausforderungen für die Modelle im Rahmen der internationalen Politik, die einen großen Einfluss auf die verschiedenen Marktwirtschaften haben könnte. So stellen sie fest, dass die Regulierungen der Europäischen Union fast genauso wichtig seien wie die nationale Politik.²⁵ Durch die europäische Politik können sich also Änderungen oder Schwierigkeiten für die verschiedenen Modelle ergeben. Daher stellen die Autoren sich zum Schluss ebenso die Frage, ob es durch internationale Einflüsse und die Globalisierung zu einer Angleichung der verschiedenen Marktwirtschaften kommen könnte.²⁶ Und wie Hall in einem späteren Aufsatz argumentiert, eigne sich der „Varieties of Capitalism“-Ansatz von ihm und Soskice durchaus auch zur Analyse von Wandel in den verschiedenen Marktwirtschaften.²⁷

Die Frage nach den Auswirkungen der Globalisierung auf die Kapitalismusmodelle und der Entstehung von Konvergenz zwischen den Modellen wurde und wird in der Wissenschaft viel diskutiert und man ist sich hier keineswegs einig. Vivian Schmidt beispielsweise hat die Veränderungen durch Globalisierung und Europäisierung in den Kapitalismen von Deutschland, Großbritannien und Frankreich analysiert. Sie kommt zu dem Schluss, dass es zwar zu einigen Veränderungen gekommen sei, die Kapitalismusmodelle der einzelnen Länder sich aber nicht dadurch gewandelt beziehungsweise aufgelöst hätten.²⁸ Scharpf und später auch Höpner und Schäfer vertreten dagegen die Meinung, dass die Europäische Union eine sehr einseitige, liberale Marktpolitik verfolge, die einen starken Einfluss auf die koordinierten Kapitalismen aus-

²⁴ Vgl. ebd. S. 25f.

²⁵ Vgl. ebd. S. 52.

²⁶ Vgl. ebd. S. 54f.

²⁷ Vgl. Hall, Peter (2006): Stabilität und Wandel in den Spielarten des Kapitalismus, in: Beckert, Jens/ Ebbinghaus, Bernhard/ Hassel, Anke/ Manow, Philip (Hrsg.): Transformationen des Kapitalismus, Frankfurt/Main, S. 187ff.

²⁸ Vgl. Schmidt, Vivian A. (2000): Still Three Models of Capitalism? The Dynamics of Economic Adjustment in Britain, Germany and France, in: Czada, Roland/ Lütz, Susanne (Hrsg.): Die politische Konstitution von Märkten, Wiesbaden, S. 63.

übt. Höpner und Schäfer argumentieren, dass sich die Europäische Union in einer Phase befinde, in der die bis dahin stabilen Institutionen der koordinierten Marktwirtschaften angegriffen würden, um diese Marktwirtschaften in ein liberales Kapitalismusmodell umzugestalten.²⁹ Kathleen Thelen widerlegt dagegen diese recht populäre These: Sie führt in einer vergleichenden Analyse von CMEs und LMEs an, dass es zwar den Trend in koordinierten Marktwirtschaften vor allem bei Unternehmen hin zur Dezentralisierung gebe, diese aber keineswegs mit Deregulierung gleichzusetzen sei und man alle Ebenen betrachten müsse: [...] employer's goals in decentralizes bargaining are not incompatible with – indeed, in many ways rest on – continued coordination and negotiation at higher levels.³⁰ Auch Wolfgang Streek beschäftigt sich mit den Auswirkungen der Globalisierung im Rahmen der Frage, ob das deutsche Kapitalismusmodell in Zukunft noch Bestand haben werde. Er sieht ebenfalls die Gefahr der Liberalisierung und Umwandlung in das angelsächsische Kapitalismusmodell für Deutschland durch die Globalisierung. Vor allem in Bezug auf das deutsche duale Ausbildungssystem sagt er einen dramatischen Wandel durch die Internationalisierung voraus.³¹ Auch in seinem neuesten Buch „Gekaufte Zeit“ erklärt Streek, dass die Globalisierung durchaus einen großen Einfluss auf die verschiedenen Kapitalismusmodelle habe und zu starken Veränderungen führen könne. Für Streek stehen Globalisierung und Liberalisierung in einem direkten Zusammenhang und er bezeichnet die Europäische Union als „Liberalisierungsmaschine“.³²

Die Frage nach Veränderungen in den Ökonomien durch Globalisierung beziehungsweise Europäisierung ist also sehr umstritten in der Wissenschaft und im Kontext jener Frage bewegt sich auch diese Arbeit. Denn im Folgenden soll untersucht werden, ob es Liberalisierungstendenzen im deutschen dualen Ausbildungssystem gibt und auch die Rolle der Europäischen Union soll hierbei näher beleuchtet werden. Da die verschiedenen Sphären wie oben beschrieben eng miteinander verbunden sind und sich gegenseitig bedingen, kann davon ausgegangen werden, dass durch die Untersuchung einer Sphäre, auch unter Berücksichtigung der Theorie der Pfadabhängigkeit, Rückschlüsse auf die anderen Sphären gezogen werden können.

²⁹ Vgl. Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (2008): Eine neue Phase der europäischen Integration: Legitimitätsdefizite europäischer Liberalisierungspolitik, in: Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (Hrsg.): Die politische Ökonomie der europäischen Integration, Frankfurt/ Main, S. 129ff.

³⁰ Thelen, Kathleen (2001): Varieties of Labor Politics in the Developed Democracies, in: Hall, Peter/ Soskice, David (Hrsg.): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford, S. 76.

³¹ Vgl. Streek, Wolfgang (1995): German Capitalism: Does it exist? Can it survive?, MPIFG Discussion Paper 95/5, Köln, S. 26 (http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp95-5.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

³² Vgl. Streek, Wolfgang (2013): Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin, S. 141 und S. 148.

Hall und Soskice haben analysiert, dass das deutsche Ausbildungssystem öffentlich gefördert wird, von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden kontrolliert wird, sowie unternehmens- und branchenspezifische Kompetenzen an die Auszubildenden vermittelt.³³ Dieses noch sehr allgemeine Modell des deutschen Ausbildungssystems soll nun im nächsten Abschnitt mit der Darstellung der deutschen dualen Ausbildung konkretisiert werden, um für die weitere Untersuchung ein noch detaillierteres Bild zu erhalten.

³³ Vgl. Hall/ Soskice: An Introduction to Varieties of Capitalism, a.a.O., S. 25

3. Das deutsche duale Ausbildungssystem

3.1 Historische Entwicklung

Um das heutige deutsche duale Ausbildungssystem, die momentanen Entwicklungen und Dynamiken sowie die aktuellen Diskussionen und Reformabsichten im Hinblick auf dieses System besser zu verstehen, soll an dieser Stelle ein kurzer geschichtlicher Abriss darüber gegeben werden, wie das duale System entstanden ist und welche verschiedenen Entwicklungsphasen und Prozesse es durchlaufen hat.

„Das duale System hat eine untrennbare Verbindung mit der handwerklichen Ausbildungsform – der Lehre, die auf das mittelalterliche Zunftwesen zurückgeht.“³⁴ Dieses Ausbildungssystem ist also historisch gewachsen und weist eine lange Tradition auf. Als dual wird das System bezeichnet, weil es zwei Lernorte gibt, zum einen die praktische Ausbildung im Betrieb, zum anderen die theoretische in der Berufsschule. Die mittelalterlichen Zünfte und Gilden entsprachen damals etwa den betrieblichen Ausbildungsstätten. Die Zünfte und Gilden regelten die Ausbildung der Lehrlinge, die circa zwei bis vier Jahre andauerte. Während seiner Ausbildung trat der Lehrling sowohl in die Werkstatt als auch in den Haushalt des Meisters ein und lebte somit in der Familie des Lehrmeisters.³⁵ Mit dem sogenannten „Freisprechen“, einer letzten Prüfung, endete dann die Ausbildung und der Lehrling wurde zum Gesellen. Diese Art der Lehre blieb allerdings lange Zeit auf den Bereich des Handwerks beschränkt.

Die Wurzeln der Berufsschulen liegen bei den kirchlichen und gewerblichen Sonntagsschulen des 17. und 18. Jahrhunderts.³⁶ Aus diesen entwickelten sich dann im Laufe des 19. Jahrhunderts allgemeinbildende Fortbildungsschulen. Eine entscheidende Regelung auf dem Weg zum heutigen dualen System war die Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes von 1869, die die Lehrlinge und Gesellen unter 18 Jahren zum Besuch der Fortbildungsschulen verpflichtete.

³⁴ Lin, Lin (2006): Berufsausbildung in Deutschland. Gesellschaftliche Anforderungen an das „Duale“ System durch die Globalisierung, Passau, S. 4.

³⁵ Vgl. Greinert, Wolf-Dietrich (1998): Das „deutsche System“ der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion, Baden-Baden, S. 34.

³⁶ Vgl. Arnold, Rolf/ Münch, Joachim (2000): 120 Fragen und Antworten zum Dualen System der deutschen Berufsausbildung, Baltmannsweiler, S. 3.

te.³⁷ Weiterhin wurde der Zunftzwang aufgehoben und die Gewerbefreiheit eingeführt. Diese und die folgenden Entwicklungen muss man aber auch vor dem Hintergrund der Industrialisierung sehen, die das Handwerk und die Lehre in eine Krise stürzte und den Staat, aus Angst vor einer „Proletarisierung“ des Mittelstandes, dazu zwang, den Bereich Bildung stärker zu kontrollieren.³⁸ Das deutsche Kaiserreich entschied sich dafür, die traditionelle Handwerksausbildung zu restaurieren und als „Bollwerk gegen die Sozialdemokratie“ zu benutzen.³⁹ In der Gewerbeordnungsnovelle von 1897, dem sogenannten „Handwerkerschutzgesetz“ wurde daher die Errichtung von Handwerkskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts eingeführt. Außerdem wurde in dieser Novelle erstmals das duale Prinzip der Berufsausbildung - praktische Ausbildung im Betrieb, theoretischer Unterricht in der Berufsschule - festgeschrieben.⁴⁰ Dadurch entstand ein duales System mit der traditionellen Lehre im Betrieb als der ersten Säule und der allgemeinen Ausbildung in den Fortbildungsschulen als der zweiten Säule. 1923 wurden die Fortbildungsschulen dann auch in „Berufsschulen“ umbenannt. Zu dieser Zeit entwickelten sich ebenfalls die ersten Lehrlingsausbildungen in der Industrie. Ab 1930 übernahmen die Kammern dann die Prüfungen der Industriehrlinge.

Auch in der Zeit des Nationalsozialismus wurde das Berufsbildungssystem beibehalten, so wurde 1938 zum Beispiel die Pflichtberufsschule mit den einheitlichen Benennungen Berufsschule, Berufsfachschule und Fachschule eingeführt.⁴¹ Nach dem zweiten Weltkrieg wurde dieses Berufsschulrecht dann weitestgehend übernommen, allerdings im Rahmen zwei wichtiger Grundsätze: Zum einen liegt die Zuständigkeit der Bildungs- und Kulturpolitik bei den Ländern, zum anderen sichert der Pluralismus nichtstaatlichen gesellschaftlichen Kräften ebenfalls einen großen Einfluss.⁴²

Der Begriff „duales System“ wurde allerdings erst 1964 durch das „Gutachten über das berufliche Ausbildungs- und Schulwesen“ des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen wirklich eingeführt. 1969, zur Zeit der großen Koalition aus SPD und CDU,

³⁷ Vgl. Greinert: Das „deutsche System“ der Berufsausbildung, a.a.O., S. 38.

³⁸ Vgl. Kahlund, Marco: Die Geschichte des dualen Systems (<http://www.dualessystemdeutschland.de/DS3.htm>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

³⁹ Vgl. Greinert, Wolf-Dietrich (2006): Geschichte der Berufsausbildung in Deutschland, in: Arnold, Rolf/Lipsmeier, Antonius (Hrsg.): Handbuch der Berufsausbildung, Wiesbaden, S. 500.

⁴⁰ Vgl. Oschmiansky, Frank (2010): Die duale Ausbildung (<http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/55198/die-duale-ausbildung>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁴¹ Vgl. Oschmiansky: Die duale Ausbildung, a.a.O..

⁴² Vgl. Lipsmeier, Antonius (1994): Der historische Kontext des Berufsausbildungssystems: wichtige Reformen und Berufsbildungspolitische Diskussionen seit dem Berufsbildungsgesetz, in: Koch, Richard/ Reuling, Jochen (Hrsg.): Modernisierung, Regulierung und Anpassungsfähigkeit des Berufsausbildungssystems der Bundesrepublik Deutschland, Bielefeld, S. 14.

wurde dann nach jahrzehntelanger Verhandlung das Berufsbildungsgesetz verabschiedet, welches einen Meilenstein in der Entwicklung des dualen Systems darstellt.⁴³ Schon seit Ende des 19. Jahrhunderts versuchten die verschiedenen Gruppen, die am dualen System beteiligt sind, wie Arbeitgeber, Gewerkschaften und der Staat, sich auf einheitliche Regelungen für die Berufsausbildung zu einigen. Das BBiG wurde zwar von einer breiten politischen Mehrheit getragen, stellte jedoch die Gewerkschaften nicht zufrieden. Sie kritisierten, dass das BBiG ein Kompromiss sei, der das duale System eher restauriere anstatt reformiere.⁴⁴ So forderten die Gewerkschaften beispielsweise, dass das Gesetz auch klare Regelungen der Finanzierung und eine Beteiligung der nichtausbildenden Betriebe an den Kosten beinhalten sollte.

Im BBiG wurden die bisher zersplitterten Ausbildungsrechte der verschiedenen Berufe zusammengefasst, rechtliche Unklarheiten beseitigt und das Ausbildungswesen insgesamt rationalisiert.⁴⁵ Damit stellt das BBiG ein umfassendes und genaues Regelwerk für die gesamte Bandbreite der Ausbildungsberufe dar. Vor allem aber sicherte sich der Staat wieder seinen Einfluss auf die Berufsausbildung, da sie die Jahre zuvor fast ausschließlich Selbstverwaltungsaufgabe der Wirtschaft war. Gleichzeitig wurden aber auch die Einflussmöglichkeiten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf die politischen Entscheidungsprozesse, die das duale System betreffen, betont. So wurden beispielsweise Ausschüsse, die das duale System in Zukunft weiterentwickeln sollen, auch mit Vertretern von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Berufsschulen besetzt. „Das Gesetz ist der Schlussstein in der Entstehung des modernen deutschen dualen Berufsbildungssystems, wie wir es heute kennen.“⁴⁶

Die steigende Zahl der Schulabgänger, die etwa in den siebziger Jahren beginnende sozioökonomische Modernisierung und spätere Digitalisierung sorgten für viele Diskussionen und große Reformanstrengungen im Bereich der dualen Ausbildung. Im Mittelpunkt der Diskussionen stand vor allem die Frage nach der Finanzierung und der Verbesserung der Qualität der Ausbildungen.⁴⁷ Doch scheiterten zwei Novellierungsversuche des BBiG. Beim ersten Versuch von 1974/75 plante die Bundesregierung eine umfassende Reform des BBiG mit einem Selbstverwaltungsmodell der Berufsbildungsverwaltung und einem überbetrieblichen Finanzierungssystem.⁴⁸ Aber die Unternehmen und ihre Verbände lehnten diesen Vorschlag vehement ab und drohten damit, die Zahl der Lehrstellen nicht weiter zu erhöhen. Weil Mitte der

⁴³ Vgl. Arnold/ Münch: 120 Fragen und Antworten zum Dualen System der deutschen Berufsausbildung, a.a.O., S. 3.

⁴⁴ Vgl. Lipsmeier: Der historische Kontext des Berufsausbildungssystems, a.a.O., S. 15.

⁴⁵ Vgl. Greinert: Geschichte der Berufsausbildung in Deutschland, a.a.O., S. 504.

⁴⁶ Oschmiansky: Die duale Ausbildung, a.a.O..

⁴⁷ Vgl. Lipsmeier: Der historische Kontext des Berufsausbildungssystems, a.a.O., S. 19.

⁴⁸ Vgl. Greinert: Das „deutsche System“ der Berufsausbildung, a.a.O., S. 96.

siebziger Jahre allerdings die Jugendarbeitslosigkeit stark anstieg und die Wirtschaftskonjunktur zurückging, brachte die SPD – FDP Regierung 1976 einen zweiten Entwurf einer Novellierung in den Bundestag ein, bei dem es sich aber schon um eine stark beschnittene Version des ersten Entwurfes handelt. Der Bundesrat lehnte jedoch jenen Entwurf ab. Daraufhin verabschiedete die Regierungskoalition das sogenannte „Ausbildungsplatzförderungsgesetz“ ohne Einschalten des Bundesrates. Da es aber laut Bundesverfassungsgericht der Zustimmung des Bundesrates bedurft hätte, wurde dieses Gesetz im Jahr 1980 für nichtig erklärt. Als Ersatz wurde das Berufsbildungsförderungsgesetz eingeführt, das sich zwar an dem vorherigen Gesetz orientierte, allerdings noch einmal abgeschwächt wurde und beispielsweise kein Finanzierungsinstrumentarium mehr enthielt.⁴⁹ Bei den Reformversuchen des BBiG zeigte sich, ebenso wie bei der damaligen Diskussion um die Einführung eines Berufsbildungsgrundjahres, dass es den Arbeitgebern und den Gewerkschaften mehr um eine Sicherung oder den Ausbau ihrer Machtpositionen ging, als eine wirkliche Innovation des dualen Systems.

„Es ist festzustellen, dass es in der Bundesrepublik Deutschland in dem betrachteten Zeitraum der siebziger und achtziger Jahre keine umfassenden bzw. dauerhaften Reformen der im Berufsbildungsgesetz von 1969 festgeschriebenen Basisstrukturen der Durchführung, Finanzierung und Steuerung der Berufsausbildung gegeben hat.“⁵⁰

Durch das Ende der Deutschen Demokratischen Republik und die darauf folgende deutsche Einheit im Jahr 1990 wurde auch das duale System vor neue Aufgaben gestellt. Zwar herrschte in der DDR historisch bedingt ebenfalls die Lehrlingsausbildung vor, doch unterschieden sich die beiden deutschen Systeme durch ihre verschiedenen staatlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen deutlich.⁵¹ Denn in der DDR fand die Ausbildung vor allem in den großen, volkseigenen Betrieben statt, die auch den theoretischen Unterricht übernahmen. Daher wurde vor allem die Entwicklung der kleinen und mittleren Betriebe, die für das duale System sehr wichtig sind, in den neuen Bundesländern besonders unterstützt. Ferner wurden 1995 die Ordnungsverfahren für Ausbildungsberufe verbessert und 1997 neuentwickelte Ausbildungsberufe geschaffen.

Ende der 90er Jahre nahm die Kritik am deutschen dualen Ausbildungssystem wieder deutlich zu. Als problematisch wurde vor allem der Lehrstellenabbau aufgrund eines sinkenden Arbeitskräftebedarfs gesehen. Des Weiteren wurde vor dem Trend gewarnt, dass die Ausbil-

⁴⁹ Vgl. ebd. S. 97.

⁵⁰ Lin: Berufsausbildung in Deutschland, a.a.O., S. 28.

⁵¹ Vgl. Arnold/ Münch: 120 Fragen und Antworten zum Dualen System der deutschen Berufsausbildung, a.a.O., S. 4.

dungsbetriebe höher ausgebildete Bewerber bevorzugen würden, da immer mehr Ausbildungsplätze mit Abiturienten besetzt wurden und die Quote der Hauptschüler in Ausbildungen sank.⁵² Außerdem wurden die hohen Kosten der dualen Ausbildung kritisiert und eine Modernisierung des Systems gefordert.

Im Jahr 2005 kam es dann doch noch zu einer Reform des BBiG. Ziel dieser Novellierung war, die Ausbildungschancen der Jugendlichen sowie die hohe Qualität der beruflichen Ausbildung zu sichern und zu verbessern.⁵³ Um dies zu erreichen, wurden regionale Kooperationen und modifizierte Ausbildungsregelungen eingeführt, viele Berufsbilder modernisiert, die Anzahl der gesetzlichen Beratungsgremien verringert. Zudem reagierte Deutschland mit dieser Reform auch auf die Entwicklungen und Vorgaben der Europäischen Union, indem nun Ausbildungsabschnitte auch im Ausland absolviert werden können und man sich an Projekten der wechselseitigen Anerkennung von Qualifikationen in der EU beteiligen möchte.⁵⁴ Weiterhin sollte das neue Gesetz die Abschlussprüfungen der Kammern für schulische Berufsausbildungen öffnen. „Die Umsetzung der bis 2011 zeitlich befristeten Regelung erfolgt allerdings so schleppend (auch wegen des Widerstands der Sozialpartner), dass diese Reformoption effektiv neutralisiert wurde.“⁵⁵ Insgesamt wird an der Novellierung des BBiG kritisiert, dass die Reformen und Änderungen nicht ausreichend und nur inkrementell gewesen seien. So wurde auf Arbeitgeberseite beispielsweise eine Modularisierung der Ausbildungen gefordert, die Gewerkschaften hingegen sahen den Qualitätsaspekt im Gesetz nicht ausreichend berücksichtigt.⁵⁶

Auch in den letzten Jahren sind wieder neue Herausforderungen für das deutsche duale Ausbildungssystem entstanden. „[...] [Es] können aktuell mindestens drei Handlungsfelder identifiziert werden, denen sich das System stellen muss: die Auswirkung des demographischen Wandels auf die Berufsbildung, die Erschließung neuer Potenziale zur Sicherstellung der Ausbildungschancen Jugendlicher, die Gestaltung der internationalen Anerkennungsfähigkeit be-

⁵² Vgl. Stach, Meinhard (1998): Die Krise des dualen Systems – Phasen, Symptome, Gründe, Reformen, in: TNTEE Publications Vol.1 Nr. 1, Umeå, S. 8 (http://tntee.umu.se/publications/ger/die_krise_des_den_dualen_systems.html, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁵³ Vgl. BMBF (2012): Reform der Berufsbildung (<http://www.bmbf.de/de/1644.php>, letzter Zugriff am 26.08.2013).

⁵⁴ Auf die Vorgaben und Regelungen der EU wird im Kapitel 7 „Europäische Berufsbildungspolitik“ noch einmal genauer eingegangen.

⁵⁵ Busemeyer, Marius R. (2012): Reformperspektiven der beruflichen Bildung, in: Friedrich-Ebert-Stiftung: WISO direkt, S. 3 (<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09328.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁵⁶ Vgl. ver.di Jugend (2005): Die Reform des BBiG ist abgeschlossen (http://jugend.verdi.de/interessenvertretung/service/jav/jav-grundlagen/zum_bbig/bbig_2005, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

ruflicher Qualifikationen im Kontext der Globalisierung.“⁵⁷ Die Globalisierung und vor allem die Europäisierung bestimmen die deutsche Berufsbildungspolitik und den allgemeinen Diskurs über Berufsbildungsreformen.⁵⁸ Zwar wird in diesem Zusammenhang immer wieder von einer erneuten Krise der deutschen dualen Ausbildung gesprochen, aber dieses System wird vor allem im Ausland momentan sehr positiv beurteilt. Denn es erwies sich trotz der Banken- und Schuldenkrise als erstaunlich stabil. Beispielsweise überlegen Spanien und Schweden das duale Ausbildungssystem auch in ihren Ländern einzuführen.⁵⁹

Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich das duale Ausbildungssystem im Laufe der Zeit vielen Herausforderungen und Problemen stellen musste und oft in der Diskussion befand. Doch trotz all dieser Kritik hielt Deutschland konsequent an diesem System fest. Außerdem kann dem geschichtlichen Überblick entnommen werden, dass die Sozialpartner wie Arbeitgeber oder Gewerkschaften eine wichtige Rolle in der Entwicklung des dualen Systems gespielt haben und nach wie vor großen Einfluss auf die Berufsbildungspolitik haben. Genauso war es nach der Diagnose von Hall und Soskice auch zu erwarten.

Diese Masterarbeit knüpft an die aktuellen Diskussionen um die Herausforderungen für das deutsche duale Ausbildungssystem an, die augenblicklich besonders in deren Europäisierung bestehen. Vor allem das Handlungsfeld der EU-weiten Anerkennungsfähigkeit beruflicher Qualifikationen wird Thema dieser Arbeit sein.

3.2 Das heutige deutsche duale Ausbildungssystem

In diesem Abschnitt soll ein Überblick über den Aufbau und die Funktionsweise des deutschen dualen Ausbildungssystems gegeben werden. Was Hall und Soskice modellhaft dargestellt haben, soll hier noch einmal konkretisiert und überprüft werden. Zunächst wird dafür kurz auf das deutsche Bildungssystem eingegangen und die duale Ausbildung in diesem eingeordnet. Danach wird genauer auf die besonderen Merkmale, gesetzlichen Grundlagen, Akteure etc. des dualen Systems eingegangen.

⁵⁷ Prager/ Wieland: Duales Ausbildungssystem – Quo vadis?, a.a.O., S. 9.

⁵⁸ Vgl. Busemeyer: Reformperspektiven der beruflichen Bildung, a.a.O., S. 3.

⁵⁹ Vgl. Astheimer, Sven (2013): Ausbildung made in Germany, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (<http://www.faz.net/aktuell/beruf-chance/arbeitswelt/duales-system-ausbildung-made-in-germany-12089806.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

Die allgemeine Zuständigkeit für das deutsche Bildungswesen liegt zuerst einmal beim Staat, wie Artikel 7, Absatz 1 des Grundgesetzes zeigt: „Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“⁶⁰ Denn man geht davon aus, dass nur der Staat dazu fähig ist, für eine ausreichende und qualitativ hochwertige Bildung zu sorgen. Die Kompetenzen im Bereich der Bildungspolitik sind allerdings zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt, wobei der Großteil der Kompetenzen bei den Bundesländern liegt: Laut Artikel 30 Grundgesetz sind alle staatlichen Befugnisse Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt.⁶¹ Zusätzlich besagt Art. 70 GG, dass die Gesetzgebung grundsätzlich den Bundesländern zusteht.⁶² Aus den Artikeln 71 bis 74 GG (Gebiete der konkurrierenden Gesetzgebung und der ausschließlichen des Bundes) ergibt sich, dass die Länder im Bereich der Bildungspolitik, bis auf einige Ausnahmen, die sogenannte Kulturhoheit besitzen. „Aufgrund Artikel 74 I Nr. 13 GG hat der Bund das Recht zur konkurrierenden Gesetzgebung hinsichtlich der *individuellen* Ausbildungsförderung im gesamten Bildungsbereich; für die *institutionelle* Ausbildungsförderung im Sinne der Förderung von Bildungseinrichtungen sind jedoch die Länder zuständig.“⁶³ (Hervorhebungen im Originaltext) Daher sind die Länder für die Durchführung, Aufsicht und Gestaltung des Schul- und Bildungswesen zuständig. Zur Koordination und Kooperation zwischen Bund und Ländern wurde die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz eingerichtet. Für Absprachen zwischen den Ländern ist die Kultusministerkonferenz zuständig, damit das Bildungswesen in allen Ländern vergleichbar ist.⁶⁴

Das deutsche Bildungssystem teilt sich in mehrere Bereiche auf: den Elementarbereich, Primarbereich, Sekundarbereich I und II, tertiären Bereich, sowie den Bereich der Weiterbildung.⁶⁵ Der Elementarbereich beinhaltet die vorschulische Bildung in Kindergärten oder Schulen für Kinder bis zum Schuleintritt, der in der Regel mit sechs Jahren stattfindet. Der Primarbereich umfasst die Grundschule, die je nach Bundesland vier oder sechs Jahre besucht wird. Insgesamt besteht eine Vollzeitschulpflicht von neun oder zehn Jahren (wieder je nach Bundes-

⁶⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) Artikel 7, 2013 (<http://dejure.org/gesetze/GG/7.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁶¹ Vgl. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) Artikel 30, 2013 (<http://dejure.org/gesetze/GG/30.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁶² Vgl. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) Artikel 70, 2013 (<http://dejure.org/gesetze/GG/70.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁶³ Rose, Thilo (2009): Das Bildungssystem in der föderalen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Eine wohlfahrts- und politökonomische Analyse, Hamburg, S. 25.

⁶⁴ Vgl. ebd. S. 29.

⁶⁵ Vgl. Europäische Kommission: Eurypedia. Deutschland: Aufbau des Bildungssystems und seiner Struktur, 2012 (https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Deutschland:Aufbau_des_Bildungssystems_und_seiner_Struktur, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

land).⁶⁶ Den Sekundärbereich I decken Gesamtschulen, Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien ab. Diese müssen in der Regel bis zur Vollendung der Vollzeitschulpflicht besucht werden, danach findet der Übergang in den Sekundarbereich II entsprechend den Abschlüssen statt. Dieser beinhaltet dann im Allgemeinen die Fachoberschulen, Berufsfachschulen, das duale System und die gymnasiale Oberstufe.⁶⁷ Der tertiäre Bereich ist ebenso vielfältig und umschließt die Universitäten, Berufsakademien, Fachhochschulen, Abendschulen etc. Danach folgt noch die allgemeine, berufliche oder wissenschaftliche Weiterbildung, die im Rahmen des lebenslangen Lernens immer mehr an Bedeutung gewinnt.

„Das duale System ist der weitaus größte Bildungsbereich in der Sekundarstufe II: ca. 53 % eines Altersjahrgangs erlernen einen anerkannten Ausbildungsberuf.“⁶⁸ Hier kommen Absolventen aus allen Schularten des Sekundarbereichs I zusammen. Die Ausbildung dauert in der Regel drei Jahre. Ziel der Ausbildung ist es, neben einer allgemeinen und beruflichen Grundbildung spezifische Kompetenzen und Qualifikationen im jeweiligen Ausbildungsberuf zu erlernen. Nach dem Abschluss nehmen die meisten ihre Arbeit als qualifizierte Fachkraft auf. Um eine Ausbildung im dualen System zu beginnen, muss die Schulpflicht von neun oder zehn Jahren erfüllt sein, ein Schulabschluss ist keine Voraussetzung, allerdings verfügen die meisten Auszubildenden mindestens über einen Mittleren Schulabschluss. „Die Ausbildung findet auf Grundlage eines privatrechtlichen Berufsausbildungsvertrages zwischen einem Ausbildungsbetrieb und den Jugendlichen statt.“⁶⁹ Ausgebildet wird an drei bis vier Tagen in der Woche im Betrieb, an maximal zwei Tagen in der Berufsschule. Die betriebliche Ausbildung orientiert sich an den jeweiligen Ausbildungsordnungen, um einen nationalen einheitlichen Standard zu gewährleisten. Der Betrieb erstellt zusätzlich noch einmal einen individuellen Ausbildungsplan. Ausbilden dürfen nur sogenannte Ausbildungsbetriebe, die über qualifiziertes Ausbildungspersonal verfügen. Das wird von den Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft (Kammern) überwacht.⁷⁰ Kleine Betriebe können oft nicht alle Lehrinhalte vermitteln, daher schließen sie sich entweder zu Ausbildungsverbänden zusammen oder werden von überbetrieblichen Berufsbildungsstätten unterstützt.

⁶⁶ Vgl. Schaub, Horst/ Zenke, Karl (2000): Wörterbuch Pädagogik, München, S. 6 (http://www.bildungsweltweit.de/pdf/kurzdarstellung_deutschland.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁶⁷ Vgl. ebd. S. 6.

⁶⁸ Hippach-Schneider, Ute/ Krause, Martina/ Woll, Christian (2007): Berufsausbildung in Deutschland. Kurzbeschreibung, Luxemburg, S. 23 (www.bibb.de/dokumente/pdf/Berufsbildung-im-Netz.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁶⁹ Ebd. S. 27.

⁷⁰ Vgl. ebd. S. 27.

In der Berufsschule wird die allgemeine und berufliche Bildung erweitert. Die Kultusministerkonferenz hat sich darauf geeinigt, dass die Auszubildenden mindestens 12 Wochenstunden die Berufsschule besuchen müssen. Neben acht Stunden in berufsbezogenen Fächern, müssen vier in allgemeinbildenden Fächern wie Deutsch, Sozialkunde oder Sport stattfinden. Auch das Erlernen von Fremdsprachen soll je nach Ausbildung angeboten werden.⁷¹ Zusammen mit den Ausbildungsbetrieben und der Schulaufsicht sprechen die Berufsschulen die Unterrichtsverteilung ab, um zu gewährleisten, dass der Auszubildende sowohl seine betriebliche als auch seine schulische Ausbildung wahrnehmen kann. Dazu gibt es einen auf die Ausbildungsordnungen abgestimmten Rahmenlehrplan.

Etwas nach der ersten Hälfte der Ausbildungszeit müssen die Auszubildenden eine Zwischenprüfung ablegen, um ihren bisherigem Ausbildungsstand zu ermitteln. Am Ende der Ausbildung findet eine Abschlussprüfung statt, die sich bundesweit gleich gestaltet. Abgenommen werden die Prüfungen durch die von den Kammern eingesetzten Prüfungsausschüssen.

Wie oben beschrieben besitzen die Länder im Bereich der Bildungspolitik die sogenannte Kulturhoheit. Eine Ausnahme davon ist allerdings die Berufsbildung. Die Aufgaben sind hier zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Die Länder sind für die Berufsschulen und die beruflichen Vollzeitschulen verantwortlich. Sie stellen also beispielsweise die jeweiligen Schulgesetze sowie Lehrpläne auf und bilden die Lehrkräfte aus. In den Kultusministerkonferenzen der Länder werden die Rahmenpläne für eine einheitliche und vergleichbare Bildung in Deutschland festgelegt. Des Weiteren müssen diese Rahmenpläne mit den Ausbildungsordnungen des Bundes abgestimmt werden, denn für den außerschulischen bzw. betrieblichen Teil der Ausbildung ist der Bund zuständig. „Das Bundesministerium für Bildung und Forschung trägt die strategische Gesamtverantwortung für die Berufsbildung.“⁷² Das BMBF ist für das Berufsbildungsgesetz verantwortlich, veröffentlicht jährlich Bildungsberichte und finanziert das Bundesinstitut für Berufsbildung.⁷³ Das Berufsbildungsgesetz stellt bestimmte Rahmenbedingungen für die betriebliche Ausbildung auf. Weitere wichtige Gesetze für die Berufsbildung sind die Handwerksverordnung, die Ausbilder-Eignungsverordnung, das Jugendarbeitsschutzgesetz, das Betriebsverfassungsgesetz, das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz und das Fernunterrichtsschutzgesetz.

⁷¹ Vgl. ebd. S. 28.

⁷² Hoeckel, Kathrin/ Schwartz, Robert (2010): Lernen für die Arbeitswelt. OECD-Studien zur Berufsbildung. Deutschland, S. 10 (www.oecd.org/dataoecd/43/16/45938549.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

⁷³ Vgl. ebd.

In Artikel 25 Absatz 1 des BBiG ist festgeschrieben, „[...] dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie oder das sonst zuständige Fachministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung durch Rechtsverordnung Ausbildungsberufe staatlich anerkennen und für die Ausbildungsberufe Ausbildungsordnungen erlassen kann.“⁷⁴ Neue Ausbildungsordnungen werden am BIBB vorbereitet, die Sozialpartner werden in diesen Prozess mit eingebunden. Für jeden Ausbildungsberuf gibt es eine Ausbildungsordnung, die durch einen Ausbildungsrahmenplan und eine Prüfungsordnung qualitative Mindestkriterien festsetzt, zu deren Einhaltung die Ausbildungsbetriebe verpflichtet sind.⁷⁵ Bei den Sozialpartnern handelt es sich um die Ausbildungspartner aus Industrie, Wirtschaft, Verwaltung etc. wie Arbeitgeber oder Gewerkschaften. Die Kammern sind wiederum für die Beratung von Unternehmen und die Kontrolle der betrieblichen Ausbildung zuständig.⁷⁶ Die Aufgaben der Sozialpartner verteilen sich auf verschiedene Ebenen: Auf nationaler Ebene sind sie im Zusammenwirken mit dem Hauptausschuss des BIBB an der Entwicklung von Ausbildungen und Ausbildungsstandards beteiligt.⁷⁷ Auf Länderebene arbeiten sie mit den jeweiligen Ministerien zusammen und geben Empfehlungen für die Koordinierung zwischen Schule und Betrieb. Vor allem aber sind sie für die Konzeption und Durchführung der Ausbildungen in den Betrieben zuständig. Ein weiterer Akteur ist die Bundesagentur für Arbeit, die für die Beratung, Vermittlung und Förderung der Ausbildung für Jugendliche und Betriebe zuständig ist.

Finanziert wird die schulische Ausbildung durch die Bundesländer und Kommunen. Sie bezahlen beispielsweise die Lehrgelälter, Einrichtung der Schulen und die benötigte Infrastruktur. Die Betriebe übernehmen die Kosten für die praktische Ausbildung. Die Auszubildenden erhalten eine Ausbildungsvergütung, die in Tarifverhandlungen mit den Arbeitgebern und Gewerkschaften festgesetzt wird. Die Vergütung steigt mit jedem Ausbildungsjahr. Der Bund stellt außerdem zusätzliche Mittel zur Finanzierung und unterstützt die Ausbildungsbetriebe, deren finanzieller Anteil an der Ausbildung höher ist als der der Länder.

Es zeigt sich also, dass das duale System eine komplizierte und mehrschichtige Struktur hat, an der viele Akteure beteiligt sind: „Das Berufsbildungssystem in Deutschland stellt sich aufgrund des föderalen Staatsaufbaus und der korporatistischen Tradition der Einbeziehung or-

⁷⁴ Hippach-Schneider/ Krause/ Woll: Berufsausbildung in Deutschland, a.a.O., S. 20.

⁷⁵ Vgl. Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Hrsg.) (1982): Berufsbildungssysteme: Beschreibung der Berufsbildungssysteme in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, Berlin, S. 165.

⁷⁶ Vgl. Hippach-Schneider/ Krause/ Woll: Berufsausbildung in Deutschland, a.a.O., S. 21.

⁷⁷ Vgl. ebd. S. 22.

ganisierter gesellschaftlicher Interessen in die politische Entscheidungsfindung als komplexes und hochgradig ausdifferenziertes Konglomerat verschiedener Teilsysteme dar.⁷⁸

Die deutsche duale Ausbildung stimmt also mit dem Modell des deutschen Ausbildungssystems von Hall und Soskice überein: Die Ausbildung wird durch den Betrieb und öffentlich durch die Bundesländer, die Kommunen und den Bund finanziert. Durch die Ausbildung sowohl im Betrieb als auch in der Berufsschule wird sichergestellt, dass die Auszubildenden sowohl unternehmensspezifische als auch branchenspezifische und allgemeine Kompetenzen erlangen. Zudem wird die Ausbildung von den Sozialpartnern kontrolliert. Insgesamt lässt sich festhalten, dass das duale System eng mit der Wirtschaft verbunden ist und stark von ihr beeinflusst wird.

3.3. Vor- und Nachteile des deutschen dualen Ausbildungssystems

Das duale Ausbildungssystem ist in ähnlicher Form nur noch in wenigen anderen Ländern wie der Schweiz oder Österreich zu finden, mit denen Deutschland gemeinsame historische Wurzeln hat. Neuerdings erfreut sich dieses System großer Beliebtheit und wird auch von anderen Staaten in Betracht gezogen. Dies hängt sicherlich auch mit den vielen Vorteilen zusammen, die ein solches Ausbildungssystem bietet:

Zunächst einmal ist das duale Ausbildungssystem fest in der deutschen Gesellschaft verankert und genießt ein hohes Ansehen. Innerhalb des Systems bestehen breit akzeptierte qualitative Mindeststandards.⁷⁹ Weiterhin wird durch die Kombination der Lernorte „Betrieb“ und „Berufsschule“ ein fundiertes Grundlagenwissen vermittelt. Durch die breite Akzeptanz und bundesweit gleichen Ausbildungsordnungen ergibt sich der große Vorteil, dass die Auszubildenden nicht spezifisch an ihr Unternehmen oder ihre Region gebunden sind, sondern mit ihrer Ausbildung auch bei einem anderen Unternehmen oder in einem anderen Bundesland arbeiten können. Die Ausbildungen sind also nicht betriebsspezifisch und manchmal sogar nicht einmal branchenspezifisch. Für die Auszubildenden bietet das duale System noch weitere Vorteile: Durch die verschiedenen Lernorte erhalten sie Abwechslung in ihrem Ausbildungsalltag, die die Motivation fördern kann. Ferner erhalten die Auszubildenden eine Ausbildungsvergü-

⁷⁸ Rauner, Felix/ Wittig, Wolfgang (2009): Deutschland, in: Rauner, Felix/ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich, Gütersloh, S. 155.

⁷⁹ Vgl. Grünewald, Uwe/ Moraal, Dick (Hrsg.) (2001): Duale Ausbildungssysteme. Institutionelle Rahmenbedingungen und Leistungsfähigkeit der dualen Ausbildung im Baugewerbe, Bielefeld, S. 145.

tung. Außerdem werden die Auszubildenden auf die Vollzeitbeschäftigung vorbereitet und werden sehr praxisnah ausgebildet. Auf diese Weise wird auch die Schwelle des Übergangs in das Beschäftigungssystem abgesenkt. Durch die Berufsschulen können zusätzlich Defizite des Lernens in der Praxis ausgeglichen werden.⁸⁰ Insgesamt ist das duale System sehr attraktiv für die Jugendlichen, weil die Abschlüsse sehr anerkannt sind und eine Ausbildung allgemein als guter Zugang zu einer Beschäftigung mit Aufstiegsmöglichkeiten angesehen wird.

Für die Betriebe ergeben sich ebenfalls einige Vorteile durch das duale Ausbildungssystem: Zum einen haben die Ausbildungsbetriebe eine gute Übersicht der theoretischen und praktischen Fähigkeiten der Auszubildenden und die Jugendlichen können betriebsnah ausgebildet werden. Durch die produktiven Leistungen des Auszubildenden kann es des Weiteren auch zu einer Kostenreduktion kommen.⁸¹ Außerdem sparen sich die Unternehmen durch die Rekrutierung eigener Fachkräfte durch Ausbildung viel Aufwand und Kosten wie beispielsweise Stellenausschreibungen oder Einarbeitung. Vor allem aber haben die Unternehmen als Sozialpartner viele Möglichkeiten der Mitgestaltung der Ausbildung und großen Einfluss auf die politischen Entscheidungsfindungen im Bereich der Berufsbildung.

Auch für den Staat ist das duale Ausbildungssystem vorteilhaft, da er sich einige Bildungsausgaben spart, die von den Betrieben übernommen werden.

Trotz dieser Vorteile wird das deutsche duale Ausbildungssystem häufig kritisiert. So sei das System zu wenig durchlässig und unflexibel. Beispielsweise gestaltet sich der Übergang nach der Ausbildung zu einem weiterführenden Studium oder in den tertiären Bereich der Weiterbildung noch sehr schwierig. Zudem dauere die Neuentwicklung von Ausbildungsberufen oder Aktualisierung von Berufsbildern zu lange, da bei diesem Prozess zu viele Akteure beteiligt seien. Insgesamt wird kritisiert, dass das System zu wenig zukunftsorientiert ist und nicht flexibel genug am Arbeitsmarkt ausgerichtet ist. Oft deckt das Ausbildungsplatzangebot nicht die Ausbildungsnachfrage. „Die Konjunkturabhängigkeit betrieblicher [Ausbildungs-]Angebote schafft Probleme.“⁸² Vor allem für Hauptschüler gibt es ein zu geringes Ausbildungsplatzangebot. Auf der anderen Seite sind aber viele Jugendliche nach Abschluss ihrer Pflichtschulzeit noch nicht genügend qualifiziert für eine duale Ausbildung.

Ein weiterer Nachteil ist, dass die Ausbildung qualitativ und quantitativ abhängig von der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe ist.⁸³ Es kommt immer wieder zu Spannungen zwischen

⁸⁰ Vgl. ebd.

⁸¹ Vgl. ebd.

⁸² Ebd.

⁸³ Vgl. ebd.

den Betrieben und Berufsschulen, da die Unternehmen den Unterricht an den Berufsschulen manchmal für nicht notwendig empfinden. Außerdem kommt es oft zu Kooperationsdefiziten zwischen den Lehrern und den betrieblichen Ausbildern. So sehen die Unternehmen es als Nachteil, dass die Auszubildenden aufgrund des Besuchs der Berufsschule nicht ständig verfügbar sind. Außerdem ist eine Ausbildung für die Betriebe sehr kostenintensiv. Vor allem bei einer guten Arbeitsmarktlage ist das Risiko für die Unternehmen groß, dass die Auszubildenden nach der aufwendigen Ausbildungszeit den Arbeitgeber einfach wechseln.⁸⁴

Für die Auszubildenden birgt das duale System insofern Nachteile als dass sie stark belastet sein können, wenn Arbeitszeit und Schulvorbereitungszeit miteinander kollidieren.

Ein Nachteil für den Staat ist, dass er die Ausbildung kofinanzieren muss ohne sie steuern zu können.⁸⁵ Allgemein wird auch häufig die geringe internationale Ausrichtung des dualen Systems kritisiert. So ist es trotz Reformen oft noch schwierig, Teile der Ausbildung im Ausland zu absolvieren, auch aufgrund der Tatsache, dass das duale System nur schwer mit den Ausbildungsformen in anderen Ländern vergleichbar ist.

Der Überblick über die Vor- und Nachteile des dualen Systems liefert erste Anhaltspunkte für die abschließende Beantwortung der Frage, ob es zu einem Wandel oder eben zu keinem Wandel dieses Systems kommen und welche Gründe es für beide Fälle geben könnte. Im nächsten Teil soll sich nun theoretisch der Frage genähert werden, wie und warum es zu Arbeitsmarktöffnungen oder -schließungen kommt, um dies später auf die Frage nach einer Öffnung oder weiteren Abschottung des dualen Systems beziehen zu können.

⁸⁴ Vgl. ebd.

⁸⁵ Vgl. ebd.

4. Öffnung und Schließung von Arbeitsmärkten

4.1 Definition Arbeitsmarkt

Zunächst soll an dieser Stelle eine Definition des Begriffs „Arbeitsmarkt“ erfolgen, danach wird der Fokus auf theoretische Überlegungen, besonders auf die Segmentationstheorie, zur Öffnung und Schließung von Arbeitsmärkten gelegt. Wichtig ist in diesem Kontext auch das Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern.

Der Arbeitsmarkt ist ein gedachter oder realer Ort, „[...] an dem die Nachfrage nach Arbeitskräften mit dem Selbstangebot von Arbeitskräften zusammentrifft.“⁸⁶ Die Funktion des Arbeitsmarktes ist es, die Arbeitssuchenden und die Anbieter von Arbeit zusammenzubringen, damit sie einen Arbeitsvertrag abschließen können. Personen, die über ihre Arbeitskraft frei verfügen können, „vermieten“ ihre Arbeitskraft an die Arbeitgeber, um für diese Güter zu produzieren oder Dienstleistungen zu verrichten. Dies geschieht meist mit Hilfe von Rohstoffen oder Produktionsmitteln, die die Arbeitgeber bereitstellen. Dafür erhalten sie dann ein Arbeitsentgelt von ihrem Arbeitgeber.

Vor allem ist der Arbeitsmarkt in den kapitalistischen Gesellschaften aber dafür zuständig, ein doppeltes Allokationsproblem zu lösen: „einerseits muß das Produktionssystem mit den von ihm benötigten Arbeitsleistungen versorgt werden, andererseits müssen die Arbeitskräfte mit monetären (Einkommen) und sozialen (Status) Subsistenzmitteln versorgt werden.“⁸⁷

Während allerdings die neoklassische Theorie den Arbeitsmarkt mit anderen Gütermärkten gleichsetzt, betonen Karl Polanyi und später auch Claus Offe, als Vertreter des institutionalistischen Ansatzes, dass es sich bei der Arbeitskraft um eine „fiktive“ Ware handelt. Die Ware „Arbeitskraft“ besitzt drei Besonderheiten gegenüber anderen Waren: Erstens ist sie nicht erzeugt worden, um auf Märkten verkauft zu werden, zweitens ist die Arbeitskraft bestimmbar und variabel, d.h. es wird nicht die Arbeit selbst, sondern das Vermögen zu arbeiten ver-

⁸⁶ Brinkmann, Gerhard (1981): *Ökonomik der Arbeit*. Band 1. Grundlagen, Stuttgart, S. 225.

⁸⁷ Offe, Claus/ Hinrichs, Karl (1984): *Sozialökonomie des Arbeitsmarktes: primäres und sekundäres Machtgefälle*, in: Offe, Claus (Hrsg.): *Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*, Frankfurt/Main, S. 48.

kauft.⁸⁸ Drittens ergibt sich daraus das nächste Merkmal, nämlich dass die Ware „Arbeitskraft“ nicht einfach von ihrem Eigentümer getrennt werden kann und somit keine eindeutige Rechtsübertragung vollzogen werden kann. Diese Fiktion der Ware „Arbeitskraft“ ist ein Grund, warum Offe zusammen mit Johannes Berger in ihrem Aufsatz zur Zukunft des Arbeitsmarktes die These aufstellen, dass der Arbeitsmarkt nicht mehr dazu fähig ist, das doppelte Allokationsproblem zu lösen. Als weitere Problematik sehen Offe und Berger die ökonomischen, politischen und kulturellen Veränderungen seit Mitte der siebziger Jahre, wie beispielsweise der aufgekommene Kritik am starren Arbeitszeitschema oder der steigenden Bedeutung von ökologischen Fragen.⁸⁹ Als dritte Ursache für die Funktionsstörungen des Arbeitsmarktes sehen die Autoren die Strategien der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zur Schließung des Arbeitsmarktes in verschiedenen Bereichen. Mit ihren Strategien verhindern die verschiedenen Arbeitsmarktakteure prinzipiell, dass es zu einem vollständigen Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt kommt. Ein vollständiger Wettbewerb ist dann gegeben, wenn es eine Mengenanpassung und einen freien Marktzugang gibt. Mengenanpassung bedeutet, dass die Unternehmen sich beim Kauf oder Verkauf von Waren und Leistungen an die herrschenden Preise anpassen müssen.⁹⁰ Wenn man den Arbeitgeber und den Arbeitnehmer allerdings jeweils als Homo oeconomicus sieht, wird dieser sich bemühen, seine Position auf dem Arbeitsmarkt zu stärken bzw. zu sichern. Der Homo oeconomicus ist ein wirtschaftlich rational kalkulierender und handelnder Akteur, der seinen Nutzen maximieren möchte.⁹¹ Daher versucht er sich mit seinen Strategien einen Vorteil gegenüber anderen Arbeitgebern oder Arbeitnehmern zu verschaffen. Durch dieses strategische Handeln wird allerdings die Mengenanpassung verdrängt und der freie Marktzugang blockiert. Es ist also kein vollständiger Wettbewerb mehr auf dem Arbeitsmarkt vorhanden.

4.2 Strategien der Arbeitsmarktschließung

Insgesamt klassifizieren Berger und Offe in einer Matrix vier Strategien der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Schließung der Arbeitsmärkte, um sich strategische Handlungsmöglichkei-

⁸⁸ Vgl. Berger, Johannes/ Offe, Claus (1984): Die Zukunft des Arbeitsmarktes. Zur Ergänzungsbedürftigkeit eines versagenden Allokationsprinzips, in: Offe, Claus (Hrsg.): Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt/ Main, S. 91.

⁸⁹ Vgl. ebd. S. 90 und S. 97.

⁹⁰ Vgl. ebd. S. 93.

⁹¹ Vgl. Schmidt, Manfred G. (2010): Wörterbuch zur Politik, Stuttgart, S. 343.

ten zu verschaffen:⁹² Eine bekannte Strategie ist die *Monopolisierung von Märkten*. Dadurch erhält der Arbeitgeber bzw. das Kapital einen großen Vorteil gegenüber anderem Kapital. Man kann generell festhalten, dass die Wirtschaft bzw. Unternehmen danach streben, Monopole für ihre Produkte bzw. Dienstleistungen zu haben oder beispielsweise Nischen zu finden, bei denen möglichst wenig Konkurrenz vorhanden ist. Gegenüber den Arbeitnehmern kann das Kapital die Strategie der *Segmentierung des Arbeitsmarktes* anwenden, also beispielsweise die Abspaltung oder Prekarisierung des Arbeitsmarktes. Der Arbeitnehmer bzw. die Arbeit versucht sich wiederum durch die Strategie der *Gewerkschaftlichen Verbandsbildung* vor den Folgen des Wettbewerbs zu schützen und ihre Position gegenüber dem Kapital zu stärken.⁹³ Aber auch die Arbeitnehmer untereinander versuchen durch die Strategie des *Erwerbs von Leistungsqualifikationen* ihre Position auf dem Arbeitsmarkt zu sichern und sich, oft zu Lasten anderer Arbeitnehmer, durchzusetzen.

Alle vier Strategien dieser Matrix führen dazu, dass sich der zunächst offene Arbeitsmarkt in eine eher geschlossene Beziehung verwandelt.⁹⁴ Auf diese Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit sowie der Arbeitnehmer untereinander geht Offe zusammen mit Karl Hinrichs in einem Aufsatz zur Sozialökonomie des Arbeitsmarktes noch einmal genauer ein. Denn aus der institutionalistischen Theorie heraus hat der Arbeitsmarkt zwar viele Unterschiede mit einem Gütermarkt, aber es gibt doch noch einige Gemeinsamkeiten, zum Beispiel die Zusammenführung von Anbieter und Nachfrager sowie dem Austauschprozess von Leistung und Geld. Vor allem aber ist sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch auf den Gütermärkten ein Verhältnis der Konkurrenz zu finden.⁹⁵

Auf dem Arbeitsmarkt oder den Gütermärkten kann man drei verschiedene Konkurrenzverhältnisse beobachten, die sich auch schon bei Offe und Bergers Matrix erkennen lassen: Zunächst konkurrieren die Anbieter, also in unserem Fall die Arbeitnehmer darum, einen möglichst großen Anteil der Nachfrage auf sich zu vereinen. Dafür versuchen sie ihre angebotenen Leistungen (Arbeitsvermögen) zu steigern und/ oder den Angebotspreis (Lohnforderung) zu senken.⁹⁶ Weiterhin existiert auch eine Konkurrenz zwischen den Akteuren auf der Nachfrageseite, hier den Arbeitgebern, die wiederum versuchen durch die Senkung der geforderten Leistungen (z.B. Arbeitszeit) oder die Steigerung des gebotenen Preises beziehungsweise Lohnes möglichst viele Angebote zu bekommen. Eine dritte Konkurrenzbeziehung kann auch

⁹² Vgl. Berger/ Offe: Die Zukunft des Arbeitsmarktes, a.a.O., S. 93f.

⁹³ Vgl. ebd. S. 94.

⁹⁴ Vgl. ebd.

⁹⁵ Offe, Claus/ Hinrichs, Karl (1977): Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage „benachteiligter“ Gruppen von Arbeitnehmern, in: Projektgruppe Arbeitsmarktpolitik/ Offe, Claus (Hrsg.): Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit, Neuwied, S. 6.

⁹⁶ Vgl. ebd. S. 7.

zwischen den beiden Seiten des Marktes entstehen, wenn die Konkurrenz zwischen den Anbietern und Nachfragern untereinander, zum Beispiel durch Beschränkungen des Marktzugangs oder Koalitionen, suspendiert werden kann.⁹⁷ Bei der Beschränkung des Marktzugangs oder Koalitionen handelt es sich um sogenannte restriktive Konkurrenzstrategien, bei denen die Nachfrager etwa ihre Position gegenüber anderen Nachfragern und damit auch gegenüber den Anbietern verbessern können. Dieselben Strategien gelten natürlich auch für die Anbieter. Andersherum können die Nachfrager beispielsweise aber auch analoge Konkurrenzstrategien benutzen, um ihre Position zu stärken, indem sie durch Vereitelung von Angebotsbeschränkungen oder Koalitionen die Konkurrenz zwischen den Anbietern intensivieren. Diese Strategien können auch die Anbieter verwenden, allerdings haben nur auf richtigen Gütermärkten beide Seiten die gleichen Chancen zur Durchsetzung der Strategien. Denn auf Arbeitsmärkten herrschen asymmetrische Durchsetzungsbedingungen, „[...] die sich zugunsten der Nachfrager nach Arbeitskraft und zum Nachteil der Anbieter von Arbeitskraft auswirken.“⁹⁸ Damit unterscheidet sich die Ware „Arbeitskraft“ in ihrer in ihrer marktstrategischen Sonderstellung deutlich von anderen Waren.

„Die marktstrategische Unterlegenheit der Angebotsseite auf dem Arbeitsmarkt hat ihren Grund darin, daß jeder Versuch, die Angebotsmenge der Arbeitskraft kollektiv zu reduzieren, zu einer – ‚unzumutbaren‘, organisatorisch nicht durchsetzbaren – Verminderung der Subsistenzmöglichkeiten zumindest einiger Anbieter von Arbeitskraft führen müßte.“⁹⁹ Nur mit Hilfe von staatlichen Schutzmaßnahmen und Garantien oder durch Arbeiterkoalitionen wie Gewerkschaften ist es möglich, die Angebotsseite zu schützen. Die Arbeiterkoalitionen haben dann beispielsweise die Möglichkeit durch Streiks oder Arbeitszeitverkürzungen das Arbeitskraftangebot zu verringern, allerdings auch nur in einem beschränkten Rahmen, da die Arbeitskräfte auf ihre Subsistenzmittel/ Löhne angewiesen sind.

Ein weiterer Vorteil für die Nachfrageseite ist, dass sie durch produktivitätssteigernde Innovationen ihren Bedarf an Arbeitskräften verringern und die Konkurrenz unter den Anbietern so erhöhen kann.¹⁰⁰ Diese Strategie ist für die Anbieterseite nicht anwendbar. Die Anbieter sind aus diesen Gründen stärker von der Nachfrageseite abhängig als andersherum. Es ist für die Anbieter schwierig, die Qualität ihres Angebots zu verändern, zum Beispiel durch „Weiterbildung“. Zudem kann das Kapital die Strategie des „Wartens“ nutzen, während die Anbieter auf die Subsistenzmittel zum Leben angewiesen sind und meist nur kurz ohne dieses Geld aus-

⁹⁷ Vgl. ebd. S. 7.

⁹⁸ Ebd. S. 8.

⁹⁹ Ebd. S. 12.

¹⁰⁰ Vgl. ebd. S. 13.

kommen können. Durch sozialpolitische Versorgungssysteme soll die Konkurrenz auf der Anbieterseite verringert werden. Dazu gehören beispielsweise das Recht auf Koalitionsfreiheit, Arbeitszeitregelungen oder Umzugsbeihilfen. Mit Hilfe von staatlichen Institutionen, wie den berufsbildenden Schulen oder Einrichtungen zur Weiterbildung, sollen die Anbieter auch bei der qualitativen Variierung ihres Angebots unterstützt werden.

Insgesamt stellen Offe und Hinrichs fest: „Der Arbeitsmarkt unterscheidet sich von anderen Märkten durch ein systematisches Macht-Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, das sich zuungunsten der Anbieter auswirkt und in seinen negativen Auswirkungen für sie, wenn überhaupt, dann nur durch den Einsatz marktexterner politischer Machtmittel neutralisiert werden kann.“¹⁰¹

Daher ist es interessant, sich genauer anzuschauen, welche Strategien auf der Angebotsseite und in Konkurrenz zu den Anbietern untereinander vorherrschen. Zunächst einmal müssen die Anbieter versuchen ihr Angebot möglichst individuell zu gestalten und eine „Angebots-Nische“ zu finden, in der es möglichst wenig Konkurrenz gibt. Dadurch reduziert der Anbieter sein Substitutionsrisiko und macht sich für den Nachfrager unersetzbar.¹⁰² Die Nachfrager haben natürlich das Interesse ihren Bedarf an solchen Anbietern mit spezifischen Qualifikationen zu verringern und nur mit Arbeitskräften auszukommen, die über allgemeine Qualifikationen verfügen. Anders ist die Lage, wenn das Angebot so spezifisch ist, dass es für andere Nachfrager nicht nützlich ist. Denn dann hat der Anbieter auch keine stärkere Marktposition. Die Anbieter werden also versuchen ein Qualifikationsprofil zu erlangen, das die Zahl und die Chancen der konkurrierenden Anbieter so stark wie möglich verringert.¹⁰³ Dafür werden aber Bildungsinstitutionen benötigt, die solche Qualifikationsmöglichkeiten anbieten.

Eine weitere Strategie der Arbeitskräfte ist der Verzicht auf die zwischenbetriebliche horizontale Mobilität. Zum einen kann man dem Arbeitgeber so seine Loyalität zeigen, was den Status sichern könnte, zum anderen kann man Erfahrungen und Informationen sammeln, die für den Arbeitgeber unverzichtbar sind.

Alle diese Strategien gehen aber auf die Idee zurück das Arbeitsangebot zu individualisieren. Daneben besteht auf der Angebotsseite noch die Machtstrategie der Bildung von Arbeiterkoalitionen (Gewerkschaften), die sich vor allem durch die Solidarität der Arbeitnehmer auszeichnen.¹⁰⁴

¹⁰¹ Ebd. S. 17.

¹⁰² Vgl. ebd. S. 27.

¹⁰³ Vgl. ebd. S. 29.

¹⁰⁴ Vgl. ebd. S. 31.

Mit diesen verschiedenen Strategien beschäftigen sich auch die Segmentationstheorien, die noch weitere Erklärungen für die Schließung sowie Öffnung von Arbeitsmärkten geben. Bei diesen Theorien geht es vor allem darum die Segmentation der Arbeitsmärkte in externe und interne Märkte zu erklären.

4.3 Segmentationstheorien

Auch die Segmentationstheorie kann den institutionalistischen Theorien zugeordnet werden. Sie geht davon aus, dass der „Arbeitsmarkt (...) derart durch Institutionen strukturiert [ist], dass er sich in Teilmärkte mit ganz unterschiedlichen Beschäftigungs- und Aufstiegschancen unterteilt.“¹⁰⁵ So wird bei dieser Theorie ebenfalls angenommen, dass die Arbeitsmarktakteure rational handeln, aber in verschiedene Prozesse, Strukturen und Verhältnisse eingebettet sind, die auf sie einwirken.

Unter dem Begriff Segmentationstheorien werden mehrere Ansätze zusammengefasst. In den 70er Jahren entwickelten Lutz und Sengenberger am Institut für sozialwissenschaftliche Forschung München einen Ansatz unter Bezug auf den deutschen Arbeitsmarkt. Die Grundlage für ihren Ansatz bildet die Humankapitaltheorie, daher spielen vor allem die Qualifikationen der Arbeitnehmer eine große Rolle für die Segmentation des Arbeitsmarktes. Lutz und Sengenberger unterscheiden drei Teilarbeitsmärkte: Den Jedermanns-Arbeitsmarkt, der sich durch generelle oder unspezifische Qualifikationen auszeichnet, den fachlichen Arbeitsmarkt mit berufsfachlichen Qualifikationen und den betrieblichen Arbeitsmarkt mit betriebsspezifischen Qualifikationen.¹⁰⁶ Durch die verschiedenen Qualifikationen auf diesen Teilarbeitsmärkten entstehen unterschiedliche Mobilitätskosten der Arbeitnehmer für die Unternehmen, in Form von Investitionen in Qualifikationen und Informationen.¹⁰⁷ Auf dem Jedermann-Arbeitsmarkt kommt es nur zu geringen bis gar keinen zwischenbetrieblichen Kosten der Mobilität. Die Arbeitskräfte besitzen hier nur eine generelle Qualifikation, die in einem anderen Betrieb sofort voll eingesetzt werden kann. Dadurch neigen die Unternehmen dazu, diese Arbeitskräfte auch als erstes zu entlassen. Andersherum wechseln die Arbeitnehmer auch schon für eine geringe Lohnerhöhung den Betrieb.¹⁰⁸ Da eine Weiterbildung ihrer Qualifikationen zunächst

¹⁰⁵ Biesecker, Adelheid/ Kesting, Stefan (2003): Mikroökonomik. Eine Einführung aus sozial-ökologischer Perspektive, München, S. 344.

¹⁰⁶ Vgl. Lutz, Burkart/ Sengenberger, Werner (1974): Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik, Göttingen, S. 51.

¹⁰⁷ Vgl. ebd. S. 47.

¹⁰⁸ Vgl. ebd. S. 58.

einen Lohnverzicht bedeuten würde, fehlt hier oft der Anreiz für Investitionen in ihre Qualifikationen.

Auch die zwischenbetrieblichen Kosten der Mobilität für den berufsfachlichen Arbeitsmarkt sind relativ gering, „[...] da innerhalb von Berufsmärkten die Qualifikationen homogen sind.“¹⁰⁹ Durch diese Homogenität der Qualifikationen, können die Arbeitnehmer ohne große Probleme für die Unternehmen ihren Arbeitsplatz innerhalb dieses Marktes wechseln. Dafür wird hier vor allem die Standardisierung und Lizenzierung von Qualifikationen gefördert.

Ein Arbeitsplatzwechsel im betrieblichen Arbeitsmarkt kann hingegen zu sehr hohen Mobilitätskosten für die Unternehmen führen. Denn hier sammelt der Arbeitnehmer durch die Arbeit in einem bestimmten Unternehmen Erfahrungen, besonderes Wissen bzw. Humankapital, das spezifisch für das Unternehmen ist. Da diese Qualifikationen meist nicht auf die Arbeit in einem anderen Unternehmen übertragbar sind, wird der Arbeitnehmer nicht bereit sein, die Kosten der Weiterbildung zu übernehmen. Damit sich dann die Investition für die Weiterbildung der Arbeitskraft lohnt und um Kosten bei der Anlernung von neuen Arbeitnehmern zu vermeiden, versuchen die Unternehmen daher ihre Arbeitskräfte zu halten, beispielsweise durch Aufstiegsmöglichkeiten oder betriebsspezifische Sozialleistungen. „Je höher die Kosten des Überwechselns von einem Teilarbeitsmarkt auf einen anderen [...], desto höher ist der Grad der Segregation dieses Marktes von anderen Teilarbeitsmärkten.“¹¹⁰

Durch die geringe Mobilität bzw. Fluktuation im betriebsspezifischen Arbeitsmarkt ergeben sich laut Lutz und Sengenberger auch Stamm- und Randbelegschaften. Bei den Stammbeschaften handelt es sich um Arbeitnehmer mit guten Löhnen und Aufstiegchancen. Die Arbeitsplätze der Randbelegschaften hingegen sind nur sehr unsicher und die Arbeitnehmer können hier jederzeit auf den Jedermann-Arbeitsmarkt zurück entlassen werden.

Bei diesem Ansatz wird deutlich, was für alle Segmentationstheorien gilt: Sie kombinieren die Allokationsfunktion des Lohnes mit anderen Koordinationsformen. Weiterhin werden institutionelle Einflussfaktoren wie Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände beachtet und das Geschehen in den Betrieben mit dem am Arbeitsmarkt verknüpft.¹¹¹

Ein Beispiel für Institutionen, die einen großen Einfluss auf den Arbeitsmarkt haben, findet sich im modernen Handwerk: Der Zutritt auf den Arbeitsmarkt des Handwerks ist faktisch beschränkt auf Arbeitskräfte, die eine Gesellen- oder Meisterbrief gemacht haben. Die Ausbildung von Gesellen findet wiederum durch die Meister statt. Die Regelungen, Kontrollen der Berufsausbildung sowie die Prüfungen und Zertifizierungen werden von Handwerkskammern,

¹⁰⁹ Biesecker / Kesting: Mikroökonomik, a.a.O., S. 346.

¹¹⁰ Lutz/ Sengenberger: Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik, a.a.O., S. 49.

¹¹¹ Vgl. Biesecker / Kesting: Mikroökonomik, a.a.O., S. 349.

den handwerklichen Selbstorganisationen, durchgeführt.¹¹² Dadurch findet im Grunde eine Marktbeschränkung oder Schließung des Marktes über bestimmte Qualifikationen statt.

4.4 Zusammenfassung

Insgesamt lassen sich aus diesen theoretischen Überlegungen mehrere Schlüsse ziehen: Die Schließung oder Öffnung von Arbeitsmärkten wird von den Arbeitsmarktakteuren, also sowohl den Arbeitgebern als auch Arbeitnehmern, aus Gründen der Rationalität vollzogen, um sich einen Vorteil zu verschaffen und eigenen Nutzen daraus zu ziehen. Weiter herrschen auf dem Arbeitsmarkt mehrere Konkurrenzverhältnisse vor. Es gibt natürlich starke Interessengegensätze zwischen den Arbeitnehmern und Arbeitgebern, wobei die Arbeitgeber durch das asymmetrische Machtgefüge hier eine deutlich stärkere Position haben. Aber auch unter den Arbeitnehmern selbst kommt es zu großem Wettbewerb. Die Arbeitnehmer versuchen deshalb ihr Angebot zu individualisieren, sich selbst für den Arbeitgeber unersetzbar zu machen und ihren Status so zu sichern. Die Nachfrager von Arbeit hingegen wünschen sich einen offeneren Arbeitsmarkt und Arbeitsplätze, bei denen die Arbeitnehmer beliebig ausgetauscht werden können. Im Allgemeinen ist die Auffassung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer komplementär: Die Arbeitnehmer setzen sich mehr für eine Schließung von Arbeitsmärkten ein, die Arbeitgeber mehr für eine Öffnung, um beispielsweise die Konkurrenz unter den Arbeitnehmern zu erhöhen.

Besonders bei den Segmentationstheorien wird deutlich, welche wichtige Rolle Qualifikationen und Berufe bei der Schließung und Öffnung von Arbeitsmärkten spielen. Denn durch verschiedene Qualifikationen kommt es zur Ausbildung von Teilarbeitsmärkten. Durch betriebsspezifische Qualifikationen der Arbeitnehmer bildet sich zum Beispiel eine geschlossener Markt innerhalb eines Unternehmens mit einer Stammbesellschaft, die viele Vorteile und Sicherheiten genießt. Auf der anderen Seite entstehen beispielsweise Randbesellschaften mit einer geringen Ausbildung und sehr unsicheren Arbeitsbedingungen. Daran kann man erkennen, dass ein Beruf und die Berufsausbildung ein wichtiger Faktor bei der Schließung von (betrieblichen) Arbeitsmärkten sind. So kann Burkhard Lutz behaupten, dass der Besitz eines bestimmten Berufes das entscheidende Merkmal der Arbeitsmarktlage des einzelnen Arbeit-

¹¹² Vgl. Sengenberger, Werner (1987): Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt/Main, S. 135.

nehmers ist.¹¹³ Daher können starke Berufszweige, wie zum Beispiel das oben erwähnte Handwerk, einen großen Einfluss auf Unternehmen und deren Personalpolitik ausüben.

Weil die Berufsqualifikation eine wichtige Rolle ebenso bei der Öffnung und Schließung von Arbeitsmärkten spielt, ist es sehr interessant sich anzuschauen, welchen Einfluss die europäische Berufsbildungspolitik und vor allem die europäischen Änderungen in Bezug auf die Berufsqualifikationen haben. Es stellt sich ebenfalls die Frage, ob diese Änderungen eher eine Öffnung oder eine Schließung des Berufsbildungsmarktes in Deutschland begünstigen und wie die deutschen Arbeitsmarktakteure darauf reagieren.

¹¹³ Vgl. Lutz, Burkart (1974): Vorläufige Notizen zur gesellschaftlichen und politischen Funktion von Beruf, in: Crusius, Reinhard/ Lempert, Wolfgang/ Wilke, Manfred (Hrsg.): Berufsausbildung – Reformpolitik in der Sackgasse? Alternativprogramm für eine Strukturreform, Reinbek, S.31.

5. Zwischenbilanz

Zunächst wurde das „Varieties of Capitalism“-Modell von Hall und Soskice vorgestellt und vor allem die Sphäre „Ausbildungssysteme“ in CMEs genauer beleuchtet. Anhand der darauf folgenden Darstellung des deutschen dualen Systems wurde festgestellt, dass dieses System mit dem Modell der Sphäre „Ausbildungssysteme“ in CMEs übereinstimmt. Weiterhin hat sich durch einen Abriss der Entstehung und Entwicklung des deutschen dualen Systems gezeigt, dass die deutschen Interessenverbände und Sozialpartner einen starken Einfluss auf die Entwicklungen hatten und haben.

Diese Arbeit beschäftigt sich vor allem mit den Änderungen und den verschiedenen Standpunkten zu Veränderungen im deutschen dualen Ausbildungssystem, insbesondere die Frage nach einer Liberalisierung des Systems steht hier im Vordergrund. Daher beschäftigte sich das nächste Kapitel mit den Theorien zur Liberalisierung bzw. Öffnung sowie Schließung von Arbeitsmärkten. Hierbei wurde ein Schwerpunkt auf die Interessen der Arbeitsmarktakteure gelegt. Es wurde festgestellt, dass Berufsqualifikationen eine große Rolle bei der Öffnung und Schließung von einem Arbeitsmarkt spielen können.

Diese Erkenntnisse sollen nun im zweiten Teil mit dem europäischen Kontext und vor allem mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission zur Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie verknüpft werden. Dafür stehen zunächst auch wieder einige theoretische Vorüberlegungen an. Begonnen wird mit der Europäisierungstheorie, danach folgt eine Vorstellung der europäischen Berufsbildungspolitik. Außerdem soll die Richtlinie 2005/36/EG und die vorgeschlagenen Änderungen dargestellt werden.

Teil II: Die Berufsbildungspolitik im EU-Kontext

6. Europäisierungstheorie

Wie oben beschrieben beschäftigt sich die „Varieties of Capitalism“-Forschung schon seit einiger Zeit mit den Auswirkungen der Europäisierung auf die verschiedenen Kapitalismusmodelle. In diesem Kapitel soll geklärt werden, was Europäisierung bedeutet und welche Theorie hinter diesem Begriff steht. Gleichzeitig gibt diese Theorie Hinweise darauf, warum es durch eine neue EU-Berufsqualifikationsrichtlinie zu Veränderungen im deutschen dualen Ausbildungssystem kommen kann und weshalb sich die deutschen Interessenverbände auf europäischer Ebene einbringen.

6.1 Definition Europäisierung

Lange Zeit hat sich die Politikwissenschaft mit den „klassischen“ Integrationstheorien beschäftigt, in denen es darum geht zu erklären, warum sich Nationalstaaten zusammenschließen und kooperieren. Doch seit einigen Jahren wird die Europäisierungsforschung immer beliebter, „ja, es scheint dort sogar so etwas wie einen Boom der Europäisierungsforschung zu geben.“¹¹⁴ Das Interesse an der Europäisierungsforschung zeigte sich vor allem seit dem Beschluss der Einheitlichen Europäischen Akte 1986, als deutlich wurde, dass der Einfluss der EU auf die Mitgliedstaaten und die einzelnen Politikfelder immer weiter zunimmt. Die Europäisierung beschäftigt sich mit der „Rückwirkung der europäischen Integration auf den Nationalstaat.“¹¹⁵ Denn dieses Phänomen kann man immer häufiger in den Nationalstaaten beobachten. Mittlerweile gibt es eine Vielzahl an Theorieansätzen zur Europäisierung.

Im allgemeinen Sprachgebrauch versteht man unter „Europäisierung“ oder „europäisieren“: „[sich] der europäischen Lebensart angleichen, nach europäischem Vorbild umgestalten, kul-

¹¹⁴ Axt, Heinz-Jürgen/ Schwarz, Oliver/ Wiegand, Simon (2008): Konfliktbeilegung durch Europäisierung? Zypernfrage, Ägäis-Konflikt und griechisch-mazedonischer Namensstreit, Baden-Baden, S. 24.

¹¹⁵ Axt, Heinz-Jürgen/ Miloski, Antonio/ Schwarz, Oliver (2007): Europäisierung ein weites Feld. Literaturbericht und Forschungsfragen, in: Politische Vierteljahresschrift 48(1), S. 136.

turell oder politisch an [Gesamt]europa orientieren: europäisierte Völker, Länder.“¹¹⁶ In der Politikwissenschaft gibt es eine große Bandbreite an Definitionsversuchen. 1994 bietet Ladrech eine erste Definition an:

„Europeanization is an incremental process of reorientating the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making.“¹¹⁷

Ladrech hat damit erst einmal versucht zu spezifizieren, was die Untersuchungsgrundlage ist, bleibt aber noch ungenau. 2001 verwenden Thomas Risse, Maria Cowles und James Caporaso folgende Definition:

„We define Europeanisation as the emergence and the development at the European level of distinct structures of governance, that is, of political legal, and social institutions associated with political problem-solving that formalize interactions among the actors, and of policy-networks specializing in the creation of authoritative European rules.“¹¹⁸

Dadurch, dass hier aber das Hauptaugenmerk auf den europäischen Institutionen liegt, lässt sich diese Definition von Europäisierung nur schwer von den Integrationstheorien abgrenzen.

„Ein derartiges Verständnis von Europäisierung [erschwert] die analytische Trennung zwischen Ursachen, d.h. den Entwicklungen auf europäischer Ebene, und daraus resultierenden Wirkungen auf innerstaatlicher Ebene.“¹¹⁹ Durch eine Minimaldefinition versucht Vink die verschiedenen Definitionsansätze in Einklang zu bringen: „[...] Europeanisation is always (to a certain extent) a process of domestic political change caused (somehow) by processes of European integration.“¹²⁰ Diese Definition ist wiederum zu unspezifisch. Claudio Radaelli versucht hingegen die Europäisierung und ihre Forschungsgegenstände sehr genau zu beschreiben:

„Europeanisation consists of processes of a) construction, b) diffusion and c) institutionalisation of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‚ways of doing things‘, and shared beliefs and norms which

¹¹⁶ Duden (2007): Deutsches Universalwörterbuch, 6. überarbeitete und erweiterte Auflage, Mannheim, S. 531.

¹¹⁷ Ladrech, Robert (1994): Europeanization of domestic politics and institutions: the case of France, in: *Journal of Common Market Studies* 32(1), S. 69.

¹¹⁸ Risse, Thomas/ Cowles, Maria/ Caporaso, James (2001): Europeanization and domestic change: Introduction, in: Cowles, Maria/ Caporaso, James/ Risse, Thomas (Hrsg.): *Transforming Europe. Europeanization and domestic change*, Ithaka/ New York, S. 3.

¹¹⁹ Heinze, Torben (2005): *Der Bologna-Prozess im europäischen Vergleich. Eine Multi-Value Qualitative Comparative Analysis am Beispiel der Einführung zweigliedriger Studienstrukturen in sieben EU-Staaten*, Berli, S. 10 (<http://kops.ub.uni-konstanz.de/handle/urn:nbn:de:bsz:352-opus-16937>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹²⁰ Vink, Maarten (2003): What is Europeanisation? And other questions on a new research agenda, in: *European Political Science* 3(1), S. 72.

are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic (national and subnational) discourse, political structures and public policies.”¹²¹

Europäisierung ist also ein Prozess, der die Logik im nationalen, politischen Handeln ändert. Sein Ansatz hat sich mittlerweile fest etabliert, fasst mehrere Theorieansätze zusammen und gilt als einer der weitreichendsten Theorieansätze.¹²²

In den verschiedenen Definitionsversuchen zeigt sich auch das generelle Problem der Abgrenzung der Europäisierung von der europäischen Integration. Oft wird diskutiert, ob die Europäisierung überhaupt ein neuer Theorieansatz ist oder hier lediglich alter Wein in neuen Schläuchen offeriert wird.¹²³ Am Anfang hat man sich vor allem damit beschäftigt, wie die europäischen Vorgaben in den Nationalstaaten umgesetzt werden. Mittlerweile kommt neben dieser „top-down“-Perspektive auch die „bottom-up“-Perspektive hinzu. Denn Europäisierung ist mehr als nur die Umsetzung der Politik mit Brüssel, man muss sie eher als einen zirkulären Prozess verstehen. Dies wird bei den Studien von Tanja Börzel sehr deutlich. Der Europäisierungsprozess besteht hier aus zwei Richtungen, dem „downloading“ und dem „uploading“.¹²⁴ Die Mitgliedsstaaten müssen die europäischen Vorgaben nicht nur umsetzen, sondern können die europäische Politik auch mitgestalten. Die Staaten haben also ein Interesse daran die europäische Politik möglichst so zu gestalten, dass sie ihre nationale Politik kaum verändern müssen und wenig Aufwand haben. Auch Radaellis Definition von Europäisierung beinhaltet die Entstehung der europäischen Politik und die Rückwirkung auf den Staat. Doch er vernachlässigt diesen ersten Schritt in seiner Studie, da für die Untersuchung eine analytische Trennung notwendig ist.¹²⁵ Ansonsten kann man die Ursachen, Wirkungen und Kausalitäten von Europäisierung kaum mehr von der europäischen Integration unterscheiden.

¹²¹ Radaelli, Claudio M. (2004): Europeanisation: solution or problem?, in: European Integration online papers 8(16), S. 3 (eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹²² Vgl. Axt/ Milosoki/ Schwarz: Europäisierung ein weites Feld, a.a.O., S. 138.

¹²³ Vgl. Axt/ Schwarz/ Wiegand: Konfliktbeilegung durch Europäisierung?, a.a.O., S. 24.

¹²⁴ Vgl. Börzel, Tanja: Shaping and Taking EU Policies (2003): Member State Responses to Europeanization to Europeanization, in : Queen's Papers on Europeanisation 2, S. 1ff (<http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Fileupload,38412,en.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹²⁵ Vgl. Auel, Katrin (2006): Europäisierung nationaler Politik, in: Bieling, Hans-Jürgen/ Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, S. 298 und 311.

6.2 Auswirkungen der Europäisierung

Die Auswirkungen der Europäisierung kann man anhand der drei politischen Dimensionen *policy*, *polity* und *politics* untersuchen. Der Bereich der *politics*-Europäisierung beschäftigt sich mit den Prozessen und Konflikten nationalen Politikgestaltens. In der *polity*-Europäisierung setzt man sich mit den Veränderungen in den Institutionen der Nationalstaaten auseinander. Polity-Forschung betrifft aber auch die Veränderungen der nationalen Identitäten und das Selbstverständnis der Nationalstaaten.¹²⁶ Der dritte und größte Forschungszweig ist die *policy*-Forschung. Hier geht es um die Veränderungen in den einzelnen Politikfeldern und man konzentriert sich vor allem auf die inhaltliche beziehungsweise materielle Dimension der Politik. „Aufmerksamkeit findet dabei insbesondere die Tatsache, dass die jeweiligen Nationalstaaten auf die politischen Vorgaben der EU mit einer gänzlich unterschiedlichen Implementation reagieren.“¹²⁷

Natürlich kann man das Ausmaß der Europäisierung in diesen drei Dimensionen bestimmen. Eine erste Klassifikation dazu haben Börzel und Risse erstellt. Sie unterteilen in Absorption, Accomodation und Transformation.¹²⁸ *Absorption* bedeutet, dass zwar die europäische Politik Einfluss auf den Nationalstaat hat, doch es nur zu sehr geringfügigen Änderungen in der nationalen Politik kommt. Auch bei der *Accomodation* hat die Europäisierung nur wenige Effekte auf den Nationalstaat, neuartige Politikmuster werden übernommen, doch es kommt zu keinen substantiellen Änderungen.¹²⁹ Die *Transformation* bezeichnet dann einen starken Wandel des nationalen Systems. Hier werden nationale Politiken von den europäischen ersetzt oder deutlich verändert. Radaelli fügt in seinem Ansatz noch „inertia“ und „retrenchment“ hinzu. „*Inertia*“ bedeutet, dass es zu gar keinen Veränderungen im Nationalstaat kommt. Europäisierung kann aber auch „*retrechment*“ sein: „This is a very paradoxical effect, as it implies that national policy becomes less ‚European‘ than it was.“¹³⁰ Man könnte es als „Ent-“ oder „Anti-Europäisierung“ bezeichnen.

¹²⁶ Vgl. Axt/ Milosoki/ Schwarz: Europäisierung ein weites Feld, a.a.O., S. 140.

¹²⁷ Axt/ Schwarz/ Wiegand: Konfliktbeilegung durch Europäisierung?, a.a.O., S. 27.

¹²⁸ Vgl. Börzel, Tanja/ Risse, Thomas (2000): When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change, in: European Integration online papers 4(15), S.10 (<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹²⁹ Vgl. Axt/ Milosoki/ Schwarz: Europäisierung ein weites Feld, a.a.O., S. 140.

¹³⁰ Radaelli, Claudio M.: The Europeanization of Public Policy, in: Featherstone, Kevin/ Radaelli, Claudio M. (Hrsg.): The Politics of Europeanization, Oxford 2003, S. 38.

Radaelli unterscheidet zwischen verschiedenen Auslösern, die zu Europäisierung führen: den vertikalen Impulsen, die sich in positiver und negativer Integration aufteilen, sowie horizontalen Impulsen.¹³¹

Die *vertikalen Impulse* entstehen durch verbindliche Vorgaben der Europäischen Union. Bei der *positiven Integration* bedeutet dies zum Beispiel, dass die Mitgliedsstaaten Politikmodelle, die auf europäischer Ebene entwickelt worden sind, übernehmen müssen. Richtlinien und Europäischer Gerichtshof stellen sicher, dass die Mitgliedsstaaten die Übernahme vollziehen.¹³² Auch bei der *negativen Integration* müssen die Mitgliedsstaaten die europäische Politik übernehmen, ohne dabei aber ein bestimmtes Politikmodell vorgeschrieben zu bekommen. Hier handelt es sich vor allem um Regulierungen, die helfen einen gemeinsamen Markt zu schaffen. Bei der negativen Integration findet der Anpassungsdruck nicht direkt durch hierarchische Vorgaben eines politischen Modells durch die EU statt, sondern es wird indirekt versucht, einen Wandel zu erzielen.¹³³ *Horizontale Impulse* finden nicht nach dem „top-down“-Prinzip statt, wie es die vertikalen tun. Hier handelt es sich um Politikfelder, in denen die Europäische Union nur sehr eingeschränkte Kompetenzen hat. In diesem Bereich setzt die Europäische Union insbesondere auf die Kooperation mit den Mitgliedsstaaten, schafft unterstützende Instrumente und veröffentlicht politische Erklärungen oder nicht verbindliche Verhaltensregeln zur Orientierung.

Nun stellt sich die Frage, wie die jeweilige Wirkung dieser verschiedenen Auslöser auf die Mitgliedstaaten zur erklären ist. Denn die Länder reagieren sehr unterschiedlich auf die Europäisierung und ändern nicht alle das Gleiche. Im Bereich der positiven Integration bei den vertikalen Impulsen wird vor allem mit dem „Goodness of fit“-Ansatz argumentiert: Wenn europäische Politik nicht problemlos im Nationalstaat umgesetzt werden kann, entsteht ein Anpassungsdruck. Der „misfit“ ist also eine „Inkompatibilität zwischen europäischer und nationaler Politik“¹³⁴ und desto größer dieser „misfit“ ist, desto größer ist der Anpassungsdruck. Wenn dieser „misfit“ allerdings fundamental ist, wird es auch schwer zu einer Änderung kommen. Der „Goodness of fit“-Ansatz setzt somit voraus, dass die europäische Ebene Politikmodelle vorschreibt.

Im Bereich der negativen Integration haben wir das nicht, da die „nationale Politik nicht an ein spezifisches europäisches Politikmodell angepasst werden muss.“¹³⁵ Der wichtigste Erklä-

¹³¹ Vgl. ebd. S. 40-44.

¹³² Vgl. Auel: Europäisierung nationaler Politik, a.a.O., S. 302.

¹³³ Vgl. Radaelli: The Europeanization of Public Policy, a.a.O., S. 42.

¹³⁴ Auel: Europäisierung nationaler Politik, a.a.O., S. 304.

¹³⁵ Ebd. S. 305.

rungsansatz ist hier der „Regulative Wettbewerb“.¹³⁶ Denn nicht nur die ökonomischen Akteure konkurrieren im gemeinsamen Markt, sondern auch die Regulierungssysteme der Nationalstaaten. Wenn die Europäische Union die Bedingungen im Wettbewerb ändert, gibt es Akteure, die gestärkt werden, und andere, die geschwächt werden. Aufgrund von Gewinnen im Wettbewerb kommt es dann eher zu einer Anpassung der nationalen Politik an die Europäische Union.

Im Bereich der horizontalen Impulse, wird Europäisierung durch das sogenannte „soft framing“ erklärt.¹³⁷ In bestimmten Politikfeldern kann man nur durch Einstimmigkeit Änderungen beschließen. Also nur durch einen Konsens kann es zu Europäisierung kommen. In anderen Politikfeldern kann die Europäische Union nur wenig oder nicht verbindliche Richtlinien erarbeiten. Doch die Europäische Union kann für bestimmte nationale Probleme Lösungsmuster oder politisch legitimierte Alternativen bieten: Die „Politikformulierung [basiert] nicht auf der hierarchischen Rechtsetzung durch die EU, sondern auf ‚soft framing mechanisms‘ [...], d.h. auf Diskursen und Prozessen der Diffusion von Ideen, auf Lern- und Sozialisationsprozessen.“¹³⁸ Die Europäische Union übt also keinen Anpassungsdruck aus, sondern ist vielmehr in der Position des Ratgebers und eines Forums für Austausch.

Auch für das Politikfeld Berufsbildungspolitik gibt es schon erste Untersuchungen im Bereich der policy-Europäisierung. Wichtig sind im Rahmen dieser Forschung vor allem die Fragen, welchen Einfluss die europäische Berufsbildungspolitik hat, ob es wirklich zu einer Europäisierung kommt und welche genauen Auswirkungen diese hat. Weiterhin werden auch Fragen nach der Harmonisierung der verschiedenen nationalen Berufsbildungssysteme und -politiken oder nach den beteiligten Akteuren untersucht.

Vor allem in Deutschland wird die Europäisierung der Berufsbildung sehr kritisch gesehen. Wie oben beschrieben weicht das deutsche Ausbildungssystem deutlich von anderen europäischen Systemen ab und ist historisch gewachsen. Die Veränderungen des Systems zum Beispiel durch europäische Einflüsse, werden daher viel diskutiert. Die Diskussion ist vor allem von einer Frage geprägt: „Führt eine gleichsam über die Hintertüre vorangetriebene ‚Harmonisierung‘ der Berufsbildung in Europa [...] auf Dauer zur Europäisierung nationaler Berufsbildungssysteme (und damit hierzulande vor allem zum Untergang des dualen Systems), oder bieten europäische Alternativen, Varianten und Anstöße Flexibilisierungspotenziale, mit denen die inzwischen zu Tage getretenen Schwächen und Probleme des bundesdeutschen Modells

¹³⁶ Vgl. Radaelli: *The Europeanization of Public Policy*, a.a.O., S. 42f.

¹³⁷ Vgl. ebd. S. 43.

¹³⁸ Auel: *Europäisierung nationaler Politik*, a.a.O., S. 307.

möglicherweise abgedeckt, wenn nicht sogar (partiell) behoben werden könnten?¹³⁹ Im nächsten Abschnitt soll deshalb die europäische Berufsbildungspolitik genauer vorgestellt und aufgezeigt werden in welche Richtung sie tendiert.

¹³⁹ Münk, Dieter (2010): Fest gemauert in der Erden? Der europäische Integrationsprozess und die berufliche Bildung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bosch, Gerhard/ Krone, Sirkit/ Langer, Dirk (Hrsg.): Das Berufsbildungssystem in Deutschland. Aktuelle Entwicklungen und Standpunkte, Wiesbaden, S. 191.

7. Europäische Berufsbildungspolitik

Die europäische Berufsbildungspolitik ist der größte Bereich in dem Politikfeld Bildungspolitik der EU. Im Folgenden wird die europäische Bildungspolitik mit Schwerpunkt auf der Berufsbildungspolitik vorgestellt und analysiert, welche Richtung in diesem Politikfeld die EU prinzipiell einschlagen will.

Der Bereich der Berufsbildung war von Anfang an ein Schwerpunkt in der europäischen Bildungspolitik, die seit dem Vertrag von Maastricht 1993 ein eigenständiges europäisches Politikfeld darstellt. Es existiert aber keine gemeinsame, sondern nur eine ergänzende Bildungspolitik, weil diese aufgrund der Kulturhoheit der Länder und des Subsidiaritätsprinzips Sache der Nationalstaaten ist. Deshalb entwickelte sich die europäische Bildungspolitik zu einer „hauptsächlich programmorientierten distributiven Politik und der Bereitstellung eines ‚europäischen Mehrwerts‘ zu den nationalen Politiken.“¹⁴⁰ Die Ziele der europäischen Bildungspolitik sind, zu einer qualitativ hochwertigen allgemeinen und beruflichen Bildung beizutragen und für einen möglichst hohen Wissensstand in der Europäischen Union zu sorgen. Die Instrumente der Europäischen Union in der Bildungspolitik beschränken sich vor allem auf die Aktionsprogramme (z.B. ERASMUS oder LEONARDO DA VINCI), da Richtlinien nur sehr eingeschränkt und in Ausnahmen benutzt werden können.¹⁴¹ Zudem kann die Europäische Union unverbindliche Empfehlungen abgeben. Insgesamt unterliegt die europäische Bildungspolitik dem Harmonisierungsverbot: „Demnach dürfen die Gemeinschaftsaktivitäten nicht den Zweck einer Angleichung nationaler Rechtsvorschriften verfolgen.“¹⁴²

Das Besondere an dem Politikfeld Bildung ist die Querschnittswirkung, da sich der Bereich Bildung immer wieder auch mit Politikfeldern wie Forschung, Beschäftigung oder Sozialpolitik berührt. Außerdem ist die thematische Nähe zum gemeinsamen Binnenmarkt von großer Bedeutung. Auch die Mitgliedsstaaten haben die Wichtigkeit der Bildungspolitik für die europäische Integration erkannt. „Trotz dieser politischen Anerkennung der Bedeutung der Bildungspolitik für die europäische Integration und die Ziele der Union ist Bildung auf der ande-

¹⁴⁰ Linsenmann, Ingo: Bildungspolitik, in: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2007): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn, S. 86.

¹⁴¹ Vgl. ebd. S. 86.

¹⁴² BMBF (2010): EU-Bildungspolitik, Bonn/ Berlin, S. 12 (http://www.bmbf.de/pub/eu_bildungspolitik.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2012).

ren Seite doch ein Politikbereich geblieben, in dem die Staaten ihre Souveränität und Politikhoheit in besonderer Weise verteidigen.“¹⁴³

7.1 Entwicklung des Politikfeldes

Das europäische Politikfeld Bildung entwickelte sich sehr langsam: Zunächst wurde die Europäische Union als reine Wirtschaftsgemeinschaft gegründet. „Im Laufe ihrer Entwicklung erweiterte sie ihre Kompetenzen auf fast alle gesellschaftspolitischen Bereiche, so auch auf den Bildungsbereich.“¹⁴⁴ Den ersten Beleg für eine europäische (Berufs-) Bildungspolitik kann man schon bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl 1951 entdecken. Damals wurde in Artikel 56 festgesetzt, zur Finanzierung der Umschulung der Arbeitnehmer beizutragen.¹⁴⁵ Aber erst im EWG-Vertrag von 1957 ist erstmals eine wirkliche Zusammenarbeit im Bereich Berufsbildung zu erkennen. Hier ist Artikel 128 hervorzuheben, der eine Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Berufsbildung vorsieht.¹⁴⁶ Diese Grundsätze erschienen wichtig für die Realisierung des gemeinsamen Binnenmarkts. Entscheidend für die weitere Entwicklung der europäischen Berufsbildungspolitik war auch der Artikel 235 EWG-Vertrag, der durch seine Vertragsabrundungskompetenz den Weg frei gab für bildungspolitische Maßnahmen, solange diese für das Erreichen vertraglich anerkannter Ziele notwendig erschienen.¹⁴⁷

Im Rahmen der erweiterten politischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten, die eine Kombination aus Ratsbeschluss und völkerrechtlicher Abmachung darstellt, kam es zu den ersten Aktionsprogrammen der Europäischen Gemeinschaft: 1963 entstand der erste Ratsbeschluss, in dem allgemeine Grundsätze zur gemeinsamen Berufsbildungspolitik und gemeinsame europäische Ziele festgelegt wurden.¹⁴⁸ Diese waren allerdings nicht rechtlich verbindlich. 1976 wurde dieser Ratbeschluss konkretisiert und mündete in das erste Aktionsprogramm im Berufsbildungsbereich. Dabei spielten sechs Maßnahmen die Hauptrolle, u.a.

¹⁴³ Balzer, Carolin/ Humrich, Christoph (2008): Bildungspolitik, in: Heinelt, Hubert/ Knodt, Michèle (Hrsg.): Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens, Baden-Baden, S. 273.

¹⁴⁴ Bektchieva, Jana (2004): Die europäische Bildungspolitik nach Maastricht, Münster, S. 1.

¹⁴⁵ Vgl. ebd. S. 3.

¹⁴⁶ Vgl. Müller-Solger, Hermann/ Czysz, Armin/ Petzold, Wolfgang/ Pfaff, Ulrich (1997): Bildung und Europa. Die EU-Fördermaßnahmen, Bonn, S. 4.

¹⁴⁷ Vgl. Balzer/ Humrich: Bildungspolitik, a.a.O., S. 284.

¹⁴⁸ Vgl. Becker, Peter/ Primova, Radostina (2009): Die Europäische Union und die Bildungspolitik, Diskussionspapier der FG 1, Berlin, S. 5 (www.hrk-bologna.de/bologna/de/home/3828.php, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

bessere Ausbildungsmöglichkeiten, Abstimmung der Bildungssysteme und Förderung der Fremdsprachen.¹⁴⁹

Problematisch war aber bei allen Beschlüssen, dass sie auf Einstimmigkeit beruhen mussten. So wurde der Europäische Gerichtshof in diesem Bereich ein wichtiger Akteur. Mit seinen integrationsfördernden Urteilen erweiterte er die Einflussmöglichkeiten der Europäischen Union im Bereich Bildung. „Durch verschiedene Urteile des EuGH lassen sich zwei Entwicklungen [in der europäischen Berufsbildungspolitik] erkennen, nämlich eine Ausdehnung des personellen Anwendungsbereiches der Regelungen im Bildungsbereich durch eine extensive Auslegung des Arbeitnehmerbegriffs sowie eine Erweiterung der Voraussetzungen, die für die Verwirklichung der Freizügigkeit als notwendig erachtet werden.“¹⁵⁰ Das „Gravier-Urteil“ von 1985 beschloss ein generelles Ausbildungsrecht in anderen Mitgliedsstaaten und war damit Grundlage für das „Erasmus-Urteil“ von 1989, in dem dieses generelle Ausbildungsrecht auch auf das Hochschulstudium ausgeweitet wurde und damit in den Bereich der allgemeinen Bildung fiel. Dieses Urteil wurde später dann ebenso für Ratsbeschlüsse als rechtliche Grundlage herangezogen. „Mit diesen ‚europafreundlichen‘ Urteilen hat der EuGH dabei der Gemeinschaftsebene immer wieder Kompetenzen zugewiesen, die sich aus dem Wortlaut der Römischen Verträge nicht zwangsläufig ergeben.“¹⁵¹

Diese Europäisierungsversuche erzeugten bei den Mitgliedsstaaten allerdings einen großen Widerstand. Sie fühlten sich in ihrer Souveränität eingeschränkt und hatten das Gefühl, die Kompetenzübergabe an die Europäische Union nicht mehr steuern zu können. Daher nutzten die Staaten den Vertrag von Maastricht zur Schaffung einer rechtlich verbindlichen Grundlage im Bereich der europäischen Bildungspolitik.

Im Vertrag von Maastricht 1993 wurde zwar für die Bildung ein eigener Sachbereich in der Europäischen Gemeinschaft festgesetzt, doch vor allem wurden die Kompetenzen auf europäischer Ebene wieder eingegrenzt. „Die Revision des europäischen Primärrechts diente dazu, durch die Einführung der neuen Artikel 126 und 127 EG-Vertrag in den Maastrichter Vertrag die Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedsstaaten und der EU erstmals klar voneinander abzugrenzen.“¹⁵² Durch das sogenannte Harmonisierungsverbot lag die Verantwortung in der Bildungspolitik wieder klar bei den Mitgliedsstaaten und die Europäische Gemeinschaft kann unterstützend und ergänzend zur nationalen Politik wirken. So konzentrierte sich die bildungspolitische Arbeit auf europäischer Ebene in den nächsten Jahren darauf, Memoranden

¹⁴⁹ Vgl. ebd. S. 6.

¹⁵⁰ Bohlinger, Sandra (2008): Kompetenzentwicklung für Europa. Wirksamkeit europäischer Politikstrategien zur Förderung von Kompetenzen in der beruflichen Bildung, Opladen, S. 31.

¹⁵¹ Balzer/ Humrich: Bildungspolitik, a.a.O., S. 285.

¹⁵² Becker/ Primova: Die Europäische Union und die Bildungspolitik, a.a.O., S. 9.

für mehr Europäisierung in der Bildung zu veröffentlichen. Die europäische Kommission thematisierte besonders die notwendigen Reformen in den nationalen Bildungssystemen.

Dazu wurden die Aktionsprogramme ein Schwerpunkt der europäischen Bildungspolitik. So wurden in den 90er Jahren die schon bestehenden Bildungsprogramme überarbeitet und in den Programmen SOKRATES für allgemeine Bildung und LEONARDO DA VINCI für berufliche Bildung gebündelt. „Leonardo fördert transnationale Projekte für Personen in der Berufsbildung, die Entwicklung und den Transfer von Innovation und Qualität, den Erwerb sprachlicher und kultureller Kompetenz in der Berufsbildung sowie transnationale Netze für Fachwissen und Wissenstransfer in Europa.“¹⁵³

„Im Amsterdamer Vertrag wurde 1997 dann die Präambel um einen bildungspolitischen Erwägungsgrund ergänzt, wodurch das Thema Bildung einen weiteren Bedeutungszuwachs auch im gemeinschaftlichen Primärrecht erfährt.“¹⁵⁴

In den letzten Jahren wird die europäische Bildungspolitik wieder stärker in der öffentlichen Debatte thematisiert, vor allem wegen der Lissabon-Strategie, die eine Zäsur in der europäischen Berufsbildungspolitik darstellt. Bei einer Sondertagung des Europäischen Rates in Lissabon im März 2000 stellte die Europäische Union ihr strategisches Ziel für 2010 vor, das vor allem die Berufsbildung betrifft:

„Die Europäische Union soll der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt werden, der ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr Beschäftigung und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt erzielen kann.“¹⁵⁵

In diesem Zusammenhang sollte es zu mehreren Entwicklungen kommen: Zum einen muss der Zugang zu Wissensressourcen und Bildungschancen gesichert werden, zum anderen ist der Strukturwandel zu einer wissensbasierten Wirtschaft ein Ziel.¹⁵⁶ Deshalb hat der Europäische Rat von Lissabon den Ministerrat und die Kommission beauftragt, die Mitgliedstaaten bei den notwendigen Reformen ihrer Bildungs- und Ausbildungssysteme zu unterstützen. „Damit wird die berufliche Bildung erstmals in der Geschichte der EU-Gipfel in ihrer Bedeutung als strategisches Ziel gewürdigt.“¹⁵⁷ Ein weiterer entscheidender Punkt der Lissabon-Strategie oder des Lissabon-Prozesses war, dass sich alle Mitgliedsstaaten zum ersten Mal dazu verpflichteten, die Ziele der Strategie in nationale Politiken umzusetzen und ihre Erfolge dabei

¹⁵³ Linsenmann: Bildungspolitik, a.a.O., S. 87.

¹⁵⁴ Balzer/ Humrich: Bildungspolitik, a.a.O., S. 287.

¹⁵⁵ Europäische Kommission (2002): Allgemeine und berufliche Bildung in Europa: Unterschiedliche Systeme, gemeinsame Ziele für 2010, Luxemburg, S. 7.

¹⁵⁶ Vgl. Balzer/ Humrich: Bildungspolitik, a.a.O., S. 288.

¹⁵⁷ Bohlinger: Kompetenzentwicklung für Europa, a.a.O., S. 37.

durch Benchmarking oder der offenen Methode der Koordinierung offen zum Vergleich auszusetzen.¹⁵⁸

Ferner sollte die Aufwertung des Modells lebenslangen Lernens zum europäischen Gemeinschaftsmodell in Angriff genommen werden. Hier geht es darum, einen gemeinsamen Bildungs- und Beschäftigungsraum beziehungsweise einen gemeinsamen Raum des lebenslangen Lernens zu schaffen. Das Aktionsprogramm der Europäischen Union zum lebenslangen Lernen sieht vor, die Maßnahmen der Mitgliedsstaaten zu unterstützen und die Zusammenarbeit und Mobilität zu fördern.¹⁵⁹ Dazu wurden die vier Programme ERASMUS, COMENIUS, LEONARDO DA VINCI und GRUNDTVIG hier zusammengefasst.

Im Rahmen der Tagung des Europäischen Rates in Barcelona im März 2002 wurden die Ziele der Lissabon-Strategie konkretisiert und das von den europäischen Bildungsministern erstellte Arbeitsprogramm „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ beschlossen. Dieses Programm besteht aus drei strategischen Zielen und 13 Teilzielen, denen jeweils bestimmte Indikatoren, benchmark-Kriterien und Zeitpläne zugeteilt wurden. Die drei Hauptziele sind: Erhöhung der Qualität und Wirksamkeit der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung der EU, leichter Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle sowie Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt.¹⁶⁰

Beim Rat der Bildungsminister aus 33 europäischen Ländern in Kopenhagen im November 2002 wurde dann ein Aktionsrahmen zur Umsetzung der Ziele von Lissabon formuliert. Dies war der Beginn des sogenannten Kopenhagen-Prozesses, der seitdem als Bezeichnung für die europäische Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung benutzt wird.¹⁶¹

Im Anschluss wurden von mehreren Arbeitsgruppen konkrete Vorschläge zu Umsetzungsinstrumenten bis zur Sitzung in Maastricht erstellt.¹⁶² Und so konnten im Maastricht-Kommuniqué von 2004 die Entwicklung eines Europäischen Qualifikationsrahmens und eines Europäischen Leistungspunktesystems für die berufliche Bildung (ECVET) beschlossen werden. 2006 und 2008 wurde dieses Vorhaben in Helsinki und Bordeaux bekräftigt. In Folge des Kopenhagen-Prozesses verabschiedete die EU durch die Beschlüsse im Ministerrat und im europäischen Parlament 2004 den Europass, 2008 den EQR und 2009 das ECVET.

¹⁵⁸ Vgl. Münk: Fest gemauert in der Erden?, a.a.O., S. 196.

¹⁵⁹ EUROPA (2009): Programm für lebenslanges Lernen 2007-2013 (http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c11082_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁶⁰ Vgl. Europäische Kommission: Allgemeine und berufliche Bildung in Europa, a.a.O., S.12.

¹⁶¹ Der Kopenhagen-Prozess für die berufliche Bildung ist das Gegenstück zu dem bekannten Bologna-Prozess für die Hochschulbildung.

¹⁶² Vgl. Busemeyer, Marius (2009): Die Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik. Sachzwang oder Interessenspolitik?, S. 4 (<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06512.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2012).

7.2 Instrumente der europäischen Berufsbildungspolitik

Der Europass, der EQR und das ECVET sind die zentralen Instrumente der europäischen Berufsbildungspolitik. In der Entscheidung des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 15. Dezember 2004 wird der Europass folgendermaßen definiert: „Diese Entscheidung legt ein einheitliches gemeinschaftliches Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz bei Qualifikationen und Kompetenzen durch Einführung eines persönlichen, koordinierten Portfolios von Dokumenten, ‚Europass‘ genannt, fest, das Bürger auf freiwilliger Basis benutzen können, um ihre Qualifikationen und Kompetenzen in ganz Europa leichter ausweisen und präsentieren zu können.“¹⁶³ Der EQR ist ein gemeinsamer Bezugsrahmen, der die Anerkennung und den Transfer von Qualifikationen erleichtert, also die nationalen Qualifikationen auf einen einheitlichen europäischen Rahmen übersetzt. Dabei orientiert sich der EQR nicht an den nationalen Abschlüssen, sondern den tatsächlichen Lernergebnissen.¹⁶⁴ Konkret gibt es im EQR lernergebnisbezogene Referenzpunkte, bestehend aus Kompetenzen, Fertigkeiten und Kenntnissen, die in acht Niveaustufen eingeteilt sind. Diese Niveaus reichen von grundlegenden allgemeinen Kenntnissen bis zu hoch spezialisiertem Wissen. Dazu wurden auch Nationale Qualifikationsrahmen entwickelt, die in der Anzahl der Niveaustufen auch abweichen können.

Das ECVET geht noch einen Schritt weiter, indem es nicht nur versucht die Transparenz zwischen den nationalen Bildungssystem zu steigern, sondern dadurch, dass wirklich ein Transfer von Bildungsleistungen stattfinden soll und die transnationale Mobilität gesteigert werden kann. Dieses europäische Kreditpunktesystem für die berufliche Bildung und Ausbildung orientiert sich am für die Hochschulbildung eingeführte „European Credit Transfer System“. Auszubildenden soll ermöglicht werden, dass sie sich bei einem Wechsel zu anderen nationalen Ausbildungssystemen bereits absolvierte Ausbildungsabschnitte anrechnen lassen können.¹⁶⁵ Dabei ist das ECVET auf alle Lernergebnisse anwendbar, die eine Person durch verschiedene Bildungswege erreicht hat und die dann zusammengerechnet werden sowie als Qualifikationen in ganz Europa anerkannt werden können. Dazu sollen von den Ländern Lerneinheiten definiert werden, die dann mit Kreditpunkten bewertet werden.

¹⁶³ Entscheidung Nr. 2241/2004/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 15. Dezember 2004 über ein einheitliches gemeinschaftliches Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz bei Qualifikationen und Kompetenzen (Europass), Artikel 1 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D2241:DE:HTML>, letzter Zugriff am: 26.08.2012).

¹⁶⁴ Vgl. Busemeyer: Die Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik, a.a.O., S. 4.

¹⁶⁵ Vgl. Tessaring, Manfred (2007): Berufsbildung in Europa – Herausforderungen und Strategien, in: Prager, Jens/ Wieland, Clemens (Hrsg.): Duales Ausbildungssystem – Quo vadis?, Gütersloh, S. 69.

Im Mai 2009 wurde entschieden, die Zusammenarbeit auf EU-Ebene im Bereich der beruflichen Bildung fortzusetzen. Daher wurde der „Strategische Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung 2020“ beschlossen, der auf dem Arbeitsprogramm „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ aufbaut.¹⁶⁶ Kernelemente sind die Verwirklichung von lebenslangem Lernen und Mobilität, Verbesserung von Qualität und Effizienz der allgemeinen und beruflichen Bildung, Förderung der Gerechtigkeit, des sozialen Zusammenhalts und des aktiven Bürgersinns sowie Förderung von Innovation und Kreativität. Einen Monat später beschlossen die EU-Mitgliedsstaaten außerdem einen Europäischen Bezugsrahmen für die Qualitätssicherung zur Förderung und Überwachung einer kontinuierlichen Verbesserung nationaler Systeme in der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu schaffen.¹⁶⁷

Des Weiteren wurden im Dezember 2010 in Brügge auch im Rahmen des Kopenhagener Prozesses die Schwerpunkte der Zusammenarbeit der 33 teilnehmenden europäischen Länder im Bereich der beruflichen Bildung bis 2020 beschlossen.

7.3 Eine liberale europäische Berufsbildungspolitik?

Es lässt sich erkennen, dass in den letzten circa zehn Jahren die Dynamik in der europäischen Berufsbildungspolitik stark zugenommen hat und sich viele Neuerungen ergeben haben. „(Europäische) Bildungspolitik wird inzwischen als Teil des arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmebündels verstanden, das die globale Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten stärken soll.“¹⁶⁸ Weiterhin ergeben sich aus dem Überblick über die Entwicklung dieses Politikfeldes erste Hinweise, dass die Europäische Union eher zu einer liberalen Berufsbildungspolitik tendiert. Deutlich wird das vor allem an den Instrumenten EQF und ECVET. Diese sind stark an „Kompetenzen“ und Lernergebnissen orientiert und weniger an Lernaufwand oder zertifizierten Abschlüssen. Dahinter steht die Idee, die Arbeitnehmer zu flexiblen und selbstständigen Mitarbeiter auszubilden und so der zunehmenden

¹⁶⁶ Information der Organe und Einrichtungen der Europäischen Union: Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Mai 2009 zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („ET 2020“) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:01:DE:HTML>, letzter Zugriff am: 26.08.2012).

¹⁶⁷ Vgl. Europäische Kommission (2013): Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung (http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqavet_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁶⁸ Linsenmann: Bildungspolitik, a.a.O., S. 88.

Arbeitsmarktindividualisierung zu entsprechen.¹⁶⁹ Statt den beispielsweise für Deutschland typischen standardisierten Berufen bilden sich so eher individuelle Berufe mit spezifischen Kompetenzen. Ferner entsprechen der EQR und ECVET eher dem modularisierten angelsächsischen Ausbildungsmodell, das Hall und Soskice zu den LMEs zählen. Dieses Modell, das mehr auf „transferable skills“ und „on-the-job training“ Wert legt als auf fachspezifische Ausbildung, gilt als Leitmodell für den Kopenhagener Prozess.¹⁷⁰ In der deutschen Berufsbildungsforschung wird dies teilweise als große Gefahr gesehen, weil das angelsächsische Ausbildungsmodell dem deutschen dualen Ausbildungssystem stark widerspricht. So sieht zum Beispiel Ingrid Drexel in der Einführung des EQR und ECVET eine weitreichende Deregulierung von beruflicher Bildung, gleichzeitig aber auch die Schaffung neuer Regulierungen auf neoliberaler Basis.¹⁷¹

Höpner und Schäfer argumentieren auch für die europäischen Politiken insgesamt, dass die Europäische Union systematisch Liberalisierungspolitik produzieren würde.¹⁷² Ihr Argument ist das der institutionellen Asymmetrie, durch das die supranationalen Institutionen vor allem die Möglichkeit haben, marktschaffende Regulierungen einzuführen.¹⁷³ Denn marktregulierende Regelungen benötigen immer die Zustimmung vom Ministerrat und Europäischen Parlament, während deregulierende Marktmaßnahmen von der Kommission und dem EuGH durch die Begründung der Herstellung eines freien Binnenmarktes auch direkt durchgesetzt werden können. Höpner und Schäfer bezeichnen die Kommission und den EuGH daher auch als „Motoren der Liberalisierung“.¹⁷⁴ Auch in der Entwicklung der europäischen Berufsbildungspolitik hat der EuGH, besonders zu Beginn, eine wichtige und vorantreibende Rolle gespielt.

Im Rahmen dieser dynamischen Entwicklungen der europäischen Berufsbildungspolitik wurde auch die Richtlinie 2005/36/EG beschlossen, die im nächsten Abschnitt genauer vorgestellt werden soll.

¹⁶⁹ Vgl. Bohlinger: Kompetenzentwicklung für Europa, a.a.O., S. 43.

¹⁷⁰ Vgl. Kirpal, Simone (2005): Zwischen beruflicher Bindung und Flexibilität: Arbeitsorientierungen von Beschäftigten in Deutschland und Großbritannien, in: Grollmann, Philipp/ Kruse, Wilfried/ Rauner, Felix (Hrsg.): Europäisierung Beruflicher Bildung, Münster, S. 35 u. 38.

¹⁷¹ Vgl. Drexel, Ingrid (2007): Europäische Berufsbildungspolitik: Deregulierung, neoliberale Regulierungen und die Folgen – für Alternativen zu EQR und ECVET, in: Grollmann, Philipp/ Spöttl, Georg/ Rauner, Felix (Hrsg.): Europäisierung Beruflicher Bildung – eine Gestaltungsaufgabe, Hamburg, S. 14.

¹⁷² Vgl. Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (2008): Grundzüge einer politökonomischen Perspektive auf die europäische Integration, in: Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (Hrsg.): Die politische Ökonomie der europäischen Integration, Frankfurt/ Main, S. 23.

¹⁷³ Höpner/ Schäfer greifen hier die Argumentation der konstitutionellen Asymmetrie von Fritz W. Scharpf [The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity, 2002] auf

¹⁷⁴ Vgl. Höpner/ Schäfer: Eine neue Phase der europäischen Integration: Legitimitätsdefizite europäischer Liberalisierungspolitik, a.a.O., S. 134.

8. Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen

8.1 Entstehung

Im Rahmen des Europäischen Rates in Stockholm im Jahr 2001 wurde die Kommission aufgefordert, ein flexibles, transparentes und einheitliches System der Berufsanerkennung zu entwickeln, das dazu beitragen soll, die Ziele der Lissabonner Strategie zu verwirklichen.¹⁷⁵ Dieser Empfehlung nahm sich die Europäische Kommission an und am 7. September 2005 wurde die Richtlinie 2005/36/EG, auch europäische Berufsqualifikationsrichtlinie oder Berufsanerkennungsrichtlinie genannt, vom Europäischen Parlament und Rat beschlossen. Sie trat daraufhin am 20. Oktober 2005 in Kraft und sollte bis zum 20. Oktober 2007 in allen Mitgliedsstaaten umgesetzt werden. Die Richtlinie 2005/36/EG fasste zunächst drei bestehende Richtlinien durch die Schaffung eines allgemeinen Systems der Berufsanerkennung zusammen: Die Richtlinien zur Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungen zur Bescheinigung eines langen Hochschulstudiums; zur Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und Befähigungsnachweisen, für deren Erwerb kein Langstudium erforderlich ist; zur Anerkennung der Befähigungsnachweise für Handwerks- und Handelsberufe und für bestimmte Dienstleistungsgewerbe. Weiterhin wurden in der Richtlinie 2005/36/EG insgesamt zwölf Richtlinien zu bestimmten Berufssektoren, wie Arzt, Krankenschwester, Architekt oder Apotheker aufgenommen. Neben den Mitgliedsstaaten gilt die Richtlinie auch für die EWR – Staaten Liechtenstein, Norwegen und Island.

8.2 Inhalt der Richtlinie

Ziel der Richtlinie ist es, die Flexibilität der Arbeitsmärkte zu erhöhen, die Liberalisierung im Dienstleistungssektor voranzutreiben, die automatische Anerkennung von Berufsqualifikation-

¹⁷⁵ Vgl. EUROPA (2010): Regelung zur Anerkennung von Berufsqualifikationen (http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/vocational_training/c11065_de.htm , letzter Zugriff am: 26.08.2013).

nen zu fördern und Verwaltungsverfahren zu vereinfachen.¹⁷⁶ Allgemein legt die Richtlinie Vorschriften fest, „(...) nach denen ein Mitgliedstaat, der den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in seinem Hoheitsgebiet an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen knüpft (im Folgenden „Aufnahmemitgliedstaat“ genannt), für den Zugang zu diesem Beruf und dessen Ausübung die in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten (im Folgenden „Herkunftsmitgliedstaat“ genannt) erworbenen Berufsqualifikationen anerkennt, die ihren Inhaber berechtigten, dort denselben Beruf auszuüben.“¹⁷⁷ Es geht also darum zu regeln, wie die Berufsqualifikationen, die jemand in dem einen Mitgliedsstaat erlangt hat, in dem anderen Mitgliedsstaat anerkannt werden können, damit man auch einen reglementierten Beruf in dem anderen Mitgliedsstaat ausüben kann. Reglementierte Berufe sind berufliche Tätigkeiten, die durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften des jeweiligen Landes an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden sind. Diese Qualifikationen können beispielsweise Ausbildungsnachweise oder Berufserfahrung sein. Mit der Richtlinie wird also eine Vielzahl von Berufen erfasst, sowohl freie Berufe, wie Ärzte oder Architekten als auch Berufe aus dem Handel und Handwerk.¹⁷⁸ Die Entscheidung, ob ein Beruf reglementiert werden soll, liegt aber bei den Mitgliedsstaaten, da hier auf länderspezifische Rechts- und Berufstraditionen eine Rolle spielen.

Die Richtlinie trägt damit einen wichtigen Teil zur Schaffung des gemeinsamen europäischen Binnenmarktes bei und fördert vor allem die Personenfreizügigkeit. Denn zu dieser Freizügigkeit gehört auch, dass jeder Unionsbürger sich im europäischen Ausland niederlassen und seinen Beruf ausüben können soll.

Die Richtlinie 2005/36/EG unterscheidet dabei in Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit. Im Bereich Dienstleistungsfreiheit legt die Richtlinie fest, dass jeder Unionsbürger zeitweilig oder gelegentlich unter der Berufsbezeichnung seines Herkunftsmitgliedstaates in einem anderen Mitgliedsstaat Dienstleistungen erbringen kann, ohne seine Berufsqualifikationen im anderen Mitgliedsstaat anerkennen lassen zu müssen.¹⁷⁹ Allerdings muss dafür die berufliche Tätigkeit im Herkunftsmitgliedstaat ebenfalls reglementiert sein oder der Beruf

¹⁷⁶ Vgl. BÄK: Was ist die Richtlinie 2005/36/EG?, 2010

(<http://www.bundesaerztekammer.de/page.asp?his=1.109.8918.8926.8933> , letzter Zugriff am 26.08.2013).

¹⁷⁷ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, Artikel 1

(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0036:DE:NOT>, letzter Zugriff am 26.08.2013).

¹⁷⁸ Vgl. Kluth, Winfried/ Rieger, Frank (2005): Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie – Regelungsgehalt und Auswirkungen für Berufsangehörige und Berufsorganisationen, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 16, S. 487.

¹⁷⁹ Vgl. EUROPA: Regelung zur Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O..

wurde mindestens zwei Jahre lang in den letzten zehn Jahren ausgeübt. Des Weiteren muss der Dienstleistungserbringer den Aufnahmemitgliedsstaat vor seiner ersten Leistungserbringung darüber informieren. Benötigt der Aufnahmemitgliedsstaat außerdem eine Pro-Forma-Eintragung bei einer Berufsorganisation, z. B. Kammer, erfolgt diese dann auch automatisch, indem die Behörden die Akte des Dienstleistungserbringers an die jeweilige Berufsorganisation weiterleitet.

Die Richtlinie regelt vor allem die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Fall der dauerhaften Niederlassung, basierend auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung. Allgemein gilt, dass jeder Antrag auf Anerkennung einer Berufsqualifikation einzeln beurteilt wird. Dabei wird die jeweilige Berufsqualifikation des Antragstellers aus dem Herkunftsmitgliedstaat mit der geforderten Berufsqualifikation zur Ausübung des reglementierten Berufes im Aufnahmemitgliedsstaat verglichen. Entsprechen sich die Qualifikationsniveaus allerdings nicht, kann der Aufnahmemitgliedsstaat eine Ausgleichsmaßnahme anordnen, aber nur wenn das Ausbildungsniveau unmittelbar unter dem vom Aufnahmestaat geforderten Qualifikationsniveau liegt. Die Ausgleichsmaßnahmen können aus einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung bestehen.¹⁸⁰ Die Richtlinie unterscheidet fünf verschiedene Qualifikationsniveaus. Die Niveaus unterteilen sich, in deutsche Verhältnisse und Bezeichnungen übersetzt, in Stufe eins „Schulabschluss“, Stufe zwei „Berufsausbildung oder Facharbeiterabschluss“, Stufe drei „Meisterbrief“, Stufe vier „mindestens drei-jähriges Hochschulstudium“ und Stufe fünf „mindestens vier-jähriges Hochschulstudium“. Ist allerdings die Ausübung eines bestimmten Berufes im Herkunftsmitgliedstaat nicht reglementiert, dies jedoch im Aufnahmemitgliedsstaat der Fall, muss der Antragsteller neben dem Qualifikationsnachweis auch eine zweijährige Berufserfahrung vorweisen.

Weiterhin sieht die Richtlinie auch die Schaffung von gemeinsamen Plattformen vor.¹⁸¹ Hier haben repräsentative Berufsverbände die Möglichkeit, auf europäischer Ebene ihre Ausbildungsniveaus anzugleichen. „Die Plattform stellt gewissermaßen eine ‚vorab festgelegte Ausgleichsmaßnahme‘ dar.“¹⁸²

Für einige Berufszweige gibt es jedoch Ausnahmeregelungen in der Richtlinie 2005/36/EG. In den sogenannten sektoriellen Berufen (Ärzte, Krankenschwestern und Krankenpfleger,

¹⁸⁰ Vgl. Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O., Artikel 14.

¹⁸¹ Vgl. ebd. Artikel 15.

¹⁸² EUROPA: Regelung zur Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O..

Zahnärzte, Tierärzte, Hebammen, Apotheker und Architekten) erfolgt eine automatische Anerkennung. Bei diesen Berufen werden die entsprechenden Qualifikationen des Antragsstellers ohne eine weitere Prüfung sofort anerkannt. Dies ist möglich, da die jeweiligen Ausbildungsanforderungen in berufsspezifischen Richtlinien bereits auf europäischer Ebene harmonisiert wurden und die Richtlinie 2005/36/EG noch einmal die europaweiten Mindestanforderungen an die Ausbildungen festlegt.¹⁸³

Eine weitere Ausnahmeregelung für bestimmte Berufe ist die vereinfachte Anerkennung aufgrund von Berufserfahrung, die ebenfalls als automatische Anerkennung bezeichnet wird. Diese Möglichkeit gibt es vor allem in den Berufsbereichen Industrie, Handel und Handwerk. Im Anhang der Richtlinie werden die einzelnen Berufstätigkeiten, wie beispielsweise in der Bauwirtschaft, Herstellung von Fahrzeugen oder im Restaurationsgewerbe, aufgeführt und die Voraussetzungen zur Ausübung dieser Tätigkeiten festgelegt. In diesen Bereichen genügt für die Anerkennung der Qualifikationen ein Nachweis der vorherigen Ausübung der betreffenden Tätigkeit. Die Richtlinie legt die jeweils für den Beruf geforderte Berufserfahrung im Hinblick auf Art (Selbstständigkeit oder abhängiger Beschäftigter) und Dauer der Berufsausübung fest.

Zum Schluss legt die Richtlinie noch einige Formalitäten zum Verfahren der Anerkennung von Berufsqualifikationen fest. Zunächst soll jeder Mitgliedsstaat eine Kontaktstelle einrichten, die die Bürger informieren und bei der Antragsstellung helfen soll. Der Anerkennungsantrag ist mit sämtlichen Nachweisen, Unterlagen und Bescheinigungen bei der jeweils zuständigen Stelle einzureichen und binnen drei Monate muss über den Antrag entschieden werden. Außerdem dürfen die Aufnahmemitgliedsstaaten von jedem Antragsteller verlangen, dass dieser über ausreichende Sprachkenntnisse verfügt.¹⁸⁴

8.3 Umsetzung der Richtlinie in Deutschland

Bereits im Entscheidungsfindungsprozess um die europäische Berufsqualifikationsrichtlinie zeigte sich, dass Deutschland mit ihr große Probleme hatte. Vor allem die Verbände der freien Berufe und des Handwerks übten viel Kritik. Deutsche Berufsverbände sahen fast nur Gefahren für den nationalen Markt und kaum die Chancen auf den anderen Märkten der Mitglieds-

¹⁸³ Vgl. Kluth/ Rieger: Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie, a.a.O., S.488.

¹⁸⁴ Vgl. EUROPA: Regelung zur Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O..

staaten für sich.¹⁸⁵ Weiterhin prognostizierten die Kritiker einen nachteiligen Qualitätsabfall für die Verbraucher.¹⁸⁶

Die Richtlinie wurde im Miteinscheidungsverfahren beschlossen, das heißt sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat mussten zustimmen. Insgesamt stellte sich die Entscheidungsfindung als kompliziert und langwierig dar. Den ersten Entwurf der Kommission für die Richtlinie verwarf das Parlament und auch der zweite Entwurf musste noch stark abgeändert werden. Nach vielen Verhandlungen konnten sich das Parlament, die Kommission und der Rat aber auf einen Kompromiss einigen. Doch aufgrund der starken Kritik aus Deutschland stimmte die deutsche Delegation im Rat dann gegen die Richtlinie, wurde allerdings, da eine qualifizierte Mehrheit zur Annahme der Richtlinie ausreichte und nur Griechenland ebenfalls dagegen votierte, überstimmt.¹⁸⁷

Nun musste Deutschland die Richtlinie wie alle anderen Mitgliedsstaaten bis Oktober 2007 in nationales Recht umsetzen. Doch auch damit tat sich Deutschland sehr schwer, was zum einen sicherlich an der Kritik deutscher Meinungsführer lag, zum anderen aber auch am Föderalismus, der vor allem im Bereich Bildungspolitik eine große Rolle spielt. Zwei Monate nach Ablauf der Umsetzungsfrist, im Dezember 2007, erließ Deutschland ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heilberufe¹⁸⁸, das allerdings die Regelungen der Richtlinie 2005/36/EG nicht vollständig erfasste. Daher richtete die Europäische Kommission im Juni 2008 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an Deutschland und ermahnte das Land die Richtlinie vollständig umzusetzen.¹⁸⁹ Nachdem diese Maßnahme keine Wirkung zeigte, beschloss die Kommission im Oktober 2008 ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof aufgrund der Nichtumsetzung der Richtlinie einzuleiten.¹⁹⁰ Am 17. Dezember 2009 stellte der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache C-505/08 fest, dass Deutschland die Umsetzungspflicht verletzt und die Berufsanerkennungsrichtlinie nicht vollständig umgesetzt hat. Die Kommission gewann also das Verfahren, da Deutschland die Um-

¹⁸⁵ Vgl. Kluth/ Rieger: Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie, a.a.O., S.492.

¹⁸⁶ Vgl. ebd.

¹⁸⁷ Vgl. European Parliament: 2002/0061(COD) - 21/12/2004 Council position (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=889654&t=e&l=en>, letzter Zugriff am: 26.08.2013) und Kluth/ Rieger: Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie, a.a.O., S.486.

¹⁸⁸ Vgl. Deutscher Bundestag: Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heilberufe (<http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP16/90/9022.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)

¹⁸⁹ Vgl. EUROPA (2008): Berufsqualifikationen: Kommission mahnt Umsetzung des EU-Rechts in acht Mitgliedstaaten an (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-864_de.htm?locale=en, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁹⁰ Vgl. EUROPA (2008): Binnenmarkt: Kommission will Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften in zehn Mitgliedstaaten durchsetzen (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1520_de.htm?locale=en, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

setzungsfrist nicht eingehalten hat. Weiterhin räumte Deutschland ein, dass eine Umsetzung erst bis Ende 2009 erfolgen wird. Deutschland begründete das damit, dass für die Umsetzung der Richtlinie sehr viele Einzelabstimmungen mit den Berufsverbänden notwendig sind und zahlreiche Fachgesetze aus den einzelnen Bundesländern angepasst werden müssen.¹⁹¹

Aber erst am 22. Juni 2011 brachte die Bundesregierung den Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, kurz Anerkennungsgesetz, in den Bundestag ein, das die Richtlinie 2005/36/EG vollständig umsetzen sollte. Nach Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates wurde das Anerkennungsgesetz im Dezember 2011 beschlossen und trat am 1. April 2012 in Kraft.¹⁹² Das Gesetz geht sogar über die Regelungen der Richtlinie 2005/36/EG hinaus: So fallen unter das Anerkennungsgesetz sowohl die reglementierten als auch die nicht reglementierten Berufe. Des Weiteren gilt das Gesetz nicht nur für die EU-Bürger, sondern für Angehörige aller Staaten weltweit. „Ziel des Gesetzes ist es, die Anerkennung zu erleichtern und den Standort Deutschland für qualifizierte Zuwanderer attraktiver zu machen.“¹⁹³ Durch die Erweiterung und Verbesserung der Verfahren und Kriterien zur Anerkennung der Berufsqualifikationen soll es zu einer Fachkräftesicherung und besseren Integration von Menschen mit ausländischen Qualifikationen am Arbeitsmarkt kommen.

Allerdings gibt es immer noch Probleme bei der einheitlichen und vollständigen Umsetzung des Anerkennungsgesetzes und seiner Ziele. Denn für bestimmte reglementierte Berufe wie Lehrer, Ingenieure, Erzieher oder nicht-reglementierte Berufe wie technische Assistenten sind die Bundesländer zuständig. Doch erst fünf Länder (Hamburg, Saarland, Niedersachsen, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern) haben das Anerkennungsgesetz des Bundes in eigene Ländergesetze umgesetzt.¹⁹⁴

Ein Jahr nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes zieht die Bundesregierung ein positives Fazit, da das Interesse groß sei und bereits 30.000 Anträge auf Anerkennung gestellt wur-

¹⁹¹ Vgl. EuGH: Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats - Richtlinie 2005/36/EG - Anerkennung von Berufsqualifikationen - Nichtumsetzung innerhalb der vorgeschriebenen Frist, Rechtssache C-505/08 EuGH (<http://lexetius.com/2009,3732>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁹² Vgl. Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, 2011 (<http://www.bmbf.de/pubRD/bqfg.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁹³ KMK: Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern (<http://www.kmk.org/zab/aerkennung-im-beruflichen-bereich/aerkennungsgesetz.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁹⁴ Vgl. Flohr, Markus/ Popp, Maximilian (2013): Anerkennung ausländischer Abschlüsse: Migrationsrat geißelt „Zuständigkeitsdschungel“, Spiegel online (<http://www.spiegel.de/unispiegel/jobundberuf/sachverstaendigenrat-migration-kritisiert-aerkennungsgesetz-a-893870.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

den.¹⁹⁵ Kritiker hingegen meinen, dass diese Zahl der Anträge weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei und zu hohe Gebühren, beispielsweise durch die Finanzierung von Ausgleichsmaßnahmen, anfallen würden.

Während nun also in Deutschland die Diskussion um das Anerkennungsgesetz noch im vollen Gange ist, nachdem die Richtlinie 2005/36/EG erst im Jahr 2012 umgesetzt worden ist, findet in der Europäischen Union bereits der Entscheidungsfindungsprozess für eine Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie statt. Die Modernisierung der Richtlinie würde aller Wahrscheinlichkeit nach für Deutschland dann schon wieder eine Gesetzesänderung bedeuten.

¹⁹⁵ Vgl. Die Bundesregierung (2013): Ein Jahr Anerkennungsgesetz (<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/04/2013-04-03-ein-jahr-erkennungsgesetz.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

9. Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG

Seit ihrem Inkrafttreten im Jahr 2005 wurde die europäische Berufsanerkennungsrichtlinie diese im Laufe der Zeit noch mehrmals geändert, allerdings handelte es sich dabei nur um geringfügige Anpassungen. Das geschah meist über Verordnungen der Kommission und betraf ausschließlich die Anhänge der Richtlinie, beispielsweise die Aufnahme neuer Berufe in den jeweiligen Annex. Außerdem wurde im Jahr 2006 über die Richtlinie 2006/100/EG die Berufsqualifikationsrichtlinie anlässlich des Beitritts von Rumänien und Bulgarien angepasst.

9.1 Entstehung des Vorschlages der Europäischen Kommission

Die von der Kommission am 19. Dezember 2011 vorgestellte Vorschlag KOM(2011) 883 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG zielt jedoch auf eine umfassende Modernisierung der Richtlinie ab und brächte viele neue Regelungen mit sich. Diesem Richtlinienvorschlag ging daher auch eine lange Konsultationsphase voraus. Bereits im März 2010 leitete die Kommission eine Evaluierung der Berufsqualifikationsrichtlinie ein. Im Rahmen der Evaluierung sollte untersucht werden, inwieweit der Gesetzgebungszweck erreicht wurde und die Regelungen immer noch zeitgemäß sind oder sich die Anforderungen sehr geändert haben.¹⁹⁶ Dafür bat die Kommission die jeweiligen national zuständigen Behörden zunächst um einen Erfahrungsbericht. In einem zweiten Schritt eröffnete die Kommission eine Konsultation, an der sich jeder Interessierte, wie zum Beispiel Berufstätige, Ministerien, Wirtschafts- und Berufsverbände etc., beteiligen konnte. Diese öffentliche Konsultation dauerte vom 7. Januar bis zum 15. März 2011 und es gingen insgesamt ca. 370 Rückmeldungen ein.¹⁹⁷ Des Weiteren fand am 21.2.2011 eine öffentliche Anhörung statt, zu der die Kommission alle interessierten Parteien einlud. Mithilfe der Ergebnisse der Evaluierung, Konsultation und Anhörung veröffentlichte die Kommission am 22. Juni 2011 dann das Grünbuch KOM(2011) 367 zur Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, das erste Vorschläge für Neuerungen ent-

¹⁹⁶ Vgl. Europäische Kommission: Evaluierung der Richtlinie 2005/36/EG, 2010 (http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/policy_developments/evaluation/index_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁹⁷ Vgl. Europäische Kommission (2011): Öffentliche Konsultation zur Berufsqualifikationsrichtlinie http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)

hielt.¹⁹⁸ Direkt im Anschluss erfolgte dann eine weitere öffentliche Konsultation, bei der zum Grünbuch Stellung genommen werden konnte. Diese dauerte vom 22. Juni bis zum 20. September 2011 und es gingen über 400 Rückmeldungen ein.¹⁹⁹ Außerdem veranstaltete die Kommission am 7. November 2011 eine öffentlichen Konferenz zum Grünbuch. Einen Monat später wurde dann der Richtlinienvorschlag vorgestellt.

Anlass für diesen Vorschlag war zum einen, dass die Richtlinie 2005/36/EG zwar die verschiedenen schon existierenden Richtlinien konsolidiert hat, aber diese nicht modernisiert wurden und die Regelungen teilweise noch aus den 70er Jahren stammen. Vor allem ist der Modernisierungsvorschlag jedoch der Binnenmarktakte und den zwölf Hebeln zur Förderung von Wachstum und Vertrauen „Gemeinsam für neues Wachstum“ (KOM(2011)206) vom 13. April 2011 geschuldet.²⁰⁰ Der gemeinsame Binnenmarkt, der 1992 geschaffen wurde, ist ein Kernstück der Europäischen Union dessen Prozess aber noch nicht abgeschlossen ist und immer noch Wachstumspotenziale birgt. Daher zielen die „zwölf Hebel“ der Binnenmarktakte darauf ab, eine Neubelebung des Binnenmarkts zu bewirken und das Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit sowie den sozialen Fortschritt zu fördern.²⁰¹ Der „zweite Hebel“ der Akte ist die Mobilität der Arbeitskräfte. Nur 2,5 % der Erwerbsbevölkerung der EU waren 2009 in einem anderen Mitgliedsstaat beschäftigt. Um wettbewerbsfähiger zu werden, soll deshalb die Mobilität qualifizierter Arbeitskräfte gesteigert werden, weil man davon ausgeht, dass in vielen Mitgliedsstaaten die Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften in den nächsten Jahren steigen wird. Dies soll mithilfe der Modernisierung der Berufsanererkennungsrichtlinie geschehen, indem das Anerkennungsverfahren vereinfacht wird, gemeinsame Ausbildungsgrundsätze geschaffen werden, sowie das Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten gestärkt wird.

¹⁹⁸ Vgl. Europäische Kommission (2011): Grünbuch. Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, KOM 2011(367) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0367:FIN:DE:PDF>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

¹⁹⁹ Vgl. Europäische Kommission (2011): Konsultation zum Thema „Modernisierung der Richtlinie über Berufsqualifikationen“ (http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_directive_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁰⁰ Vgl. Europäische Kommission (2011): Binnenmarktakte. Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen. „Gemeinsam für neues Wachstum“, KOM (2011)206, S. 8 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0206:FIN:de:PDF>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁰¹ Vgl. EUROPA (2011): 12 Projekte für den Binnenmarkt 2012: gemeinsam für neues Wachstum (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-469_de.htm?locale=de, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

9.2 Inhalt des Vorschlags

Der Richtlinienvorschlag der Kommission sieht über 50 Änderungen an der alten Richtlinie vor, die nahezu jeden Artikel betreffen. Die Richtlinie soll aber weiterhin nur für reglementierte Berufe gelten. Im Folgenden sollen die Kernpunkte des Modernisierungsvorschlages vorgestellt werden:

Eine wichtige Neuerung ist die Einführung eines „europäischen Berufsausweises“. Auf Antrag können alle Inhaber einer Berufsqualifikation, die in einem anderen Mitgliedsstaat arbeiten wollen, einen elektronischen Berufsausweis beantragen, der dann alle Qualifikationen und Nachweise des Antragstellers enthält.²⁰² Dieser Berufsausweis wird dann als Datei in das Binnenmarktinformationssystem (IMI) eingespeist und ist damit dem Herkunftsstaat, dem Aufnahmezustaat und dem Antragsteller zugänglich. Dabei prüft nur der Herkunftsstaat die Echtheit der Zeugnisse und Nachweise.

Das Annerkennungsverfahren für den Fall der dauerhaften Erwerbstätigkeit im Ausland bleibt im Großen und Ganzen unverändert. Die fünf Qualifikationsniveaus werden beibehalten, allerdings soll es zukünftig nicht mehr die Möglichkeit geben eine Ausgleichsmaßnahme durchzuführen, wenn der Antragsteller keinen Hochschulabschluss vorweisen kann, dieser jedoch für die Ausübung seines Berufs im Aufnahmezustaat Bedingung ist. In allen anderen Qualifikationsstufen sind Ausgleichsmaßnahmen weiterhin möglich. Zusätzlich wird die Regelung aufgehoben, dass eine Berufsausübung verwehrt werden kann, wenn das Qualifikationsniveau mehr als eine Stufe unter dem vom Aufnahmezustaat geforderten Niveau liegt.²⁰³ Durch eine maximal dreijährige Ausgleichsmaßnahme kann die ebenfalls nun kompensiert werden.

Im Bereich der automatischen Anerkennung aufgrund EU-weiter Mindestausbildungsforderungen sollen einige Mindestausbildungsforderungen geändert werden. Die Mindestausbildungsdauer für Architekten soll auf fünf Studienjahre und ein Praxisjahr oder vier Studienjahre und zwei Praxisjahre erhöht werden.²⁰⁴ Des Weiteren soll es nun auch für Apothekern mit ausländischen Ausbildungsnachweisen die Möglichkeit geben, eine eigene Apotheke im Aufnahmezustaat zu eröffnen. Außerdem wird die Dauer der allgemeinen Schulausbildung

²⁰² Vgl. Europäische Kommission: Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, KOM(2011) 883, Art. 4a (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0883:FIN:DE:HTML>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁰³ Vgl. CEP (2012): Anerkennung von Berufsqualifikationen, cep-Analyse 15, S. 2 (http://www.cep.eu/uploads/tx_cpspolitmonitor/KA_Berufsqualifikation.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁰⁴ Vgl. Europäische Kommission: KOM(2011) 883, a.a.O., Art. 46.

als Voraussetzung für die Zulassung zu einer Krankenpflege- oder Hebammenausbildung von zehn auf zwölf Jahre erhöht.²⁰⁵

Eine weitere große Neuerung ist die Einführung des Konzeptes „gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze“, anstatt bloßer „gemeinsamer Plattformen“. Diese sollen für alle Berufe gelten, die mindestens in einem Drittel der Mitgliedsstaaten reglementiert sind und für die es noch keine EU-weiten Mindestausbildungsanforderungen gibt. Die „gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze“ sollen aus einem „gemeinsamen Ausbildungsrahmen“ und einer „gemeinsamen Ausbildungsprüfung“ bestehen, die dann die Berufsausübung europaweit ermöglicht.²⁰⁶ Diese Grundsätze werden von der Kommission bestimmt und treten neben die nationalen Ausbildungsordnungen. Die Teilnahme an der „gemeinsamen Ausbildungsprüfung“ darf keinem Auszubildenden verwehrt werden.

Die Regelungen zur Anerkennung von vorübergehenden Erbringungen von Dienstleistungen werden kaum verändert. Sie gelten jetzt auch für Notare, mit der Ausnahme, dass diese keine öffentlichen Urkunden und Beglaubigungen im Aufnahmestaat ausstellen dürfen.²⁰⁷

Bei Dienstleistungen, die die öffentliche Gesundheit und Sicherheit betreffen, kann der Aufnahmestaat die Berufsqualifikationen selber überprüfen und einen Eignungstests verlangen. Ferner soll ein Vorwarnmechanismus für Gesundheitsberufe, deren Qualifikation automatisch anerkannt wird, eingeführt werden.²⁰⁸ Beispielsweise müssen die Behörden eines Mitgliedsstaates die Behörden des anderen Mitgliedsstaates warnen, wenn einem Arzt die Berufsausübung von einer Behörde oder einem Gericht untersagt wurde.

Noch dazu soll es die Möglichkeit des „partiellen Zugangs“ nun geben. Danach kann der Aufnahmestaat die Berufsausübung auf die Tätigkeiten beschränken, die der erworbenen Berufsqualifikation entsprechen.²⁰⁹ Dies ist dann möglich, wenn die geforderten Ausgleichsmaßnahmen zur uneingeschränkten Berufsausübung zu umfangreich sind und kein „zwingender Grund des Allgemeininteresses“ dagegen spricht.

Für Berufstätige im Gesundheitswesen mit Patientenkontakt kann der Aufnahmestaat eine Sprachprüfung fordern. Für alle anderen Berufe sind Sprachprüfungen nur zulässig, wenn Zweifel an der erforderlichen Sprachkompetenz des Antragstellers bestehen.²¹⁰

²⁰⁵ Vgl. ebd. Art. 31 Abs. 1.

²⁰⁶ Vgl. CEP: Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O., S. 2.

²⁰⁷ Vgl. Europäische Kommission: KOM(2011) 883, a.a.O., Art.5 Abs. 4.

²⁰⁸ Vgl. EUROPA (2011): Modernisierung der Richtlinie über Berufsqualifikationen erleichtert qualifizierten Berufstätigen die Stellensuche in ganz Europa

(http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1562_de.htm?locale=de, letzter Zugriff am: 26.08.2011).

²⁰⁹ Vgl. Europäische Kommission: KOM(2011) 883, a.a.O., Art. 4f.

²¹⁰ Vgl. CEP: Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O., S. 3.

Zudem wird „ein neuer Mechanismus eingeführt, der gewährleisten soll, dass mehr Transparenz herrscht und die Mitgliedstaaten besser begründen müssen, warum sie einige Berufe durch bestimmte Qualifikationsanforderungen reglementieren.“²¹¹ Dafür sollen die Mitgliedstaaten eine Liste ihrer reglementierten Berufe vorlegen und die Gründe für die jeweilige Reglementierung erläutern. Mithilfe der Kommission soll dann eine gegenseitige Evaluierung der Mitgliedstaaten erfolgen. Die Kommission wird eine öffentliche Datenbank mit allen reglementierten Berufen einrichten.

In einer Analyse des Centrums für Europäische Politik wird der Modernisierungsvorschlag der Kommission sehr kritisch bewertet. „Es besteht [...] ein – nicht auflösbarer – Zielkonflikt zwischen dem Abbau von Mobilitätshemmnissen im Sinne des Binnenmarktprinzips und dem Erhalt hoher Qualifikationsniveaus.“²¹² Im Niedrigqualifikationssegment hat sich eher das Binnenmarktprinzip durchgesetzt und es wurde ein Schritt weiter zum schrankenlosen europäischen Arbeitsmarkt gemacht. Denn im allgemeinen Anerkennungsverfahren ist jetzt kein Qualifikationsniveau zur Anerkennung der Berufsqualifikation mehr nötig, da stattdessen bis zu dreijährige Ausgleichsmaßnahmen vorgenommen werden können. Rein theoretisch könnte ein ausländischer Erwerbstätiger mit nur einem ersten Schulabschluss nach der dreijährigen Ausgleichsmaßnahme die Leitung eines Handwerksbetriebs aufnehmen.²¹³ Es könnte also zu einer Abwertung der Ausbildung im Aufnahmemitgliedsstaat oder zu einer Inländerdiskriminierung kommen. Im Hochqualifikationssegment hat sich die Kommission gegen das Binnenmarktprinzip entschieden, was ebenfalls kritisch vom CEP gesehen wird. Die neue Regelung, dass für die Stufen vier und fünf keine Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen sind, könnte für deutsche Erwerbstätige Schwierigkeiten bringen. Wenn man also keinen Hochschulabschluss vorweisen kann, dieser aber im Aufnahmemitgliedsstaat gefordert wird, kann die Anerkennung verweigert werden, obwohl die Ausbildungsniveaus gleich sein können. In vielen Ländern benötigt man für bestimmte Berufe ein Studium, währenddessen in Deutschland für den gleichen Beruf eine Ausbildung oder ein Meisterabschluss vorgesehen ist. Nach der neuen Regelung könnte es folglich dazu kommen, dass einem deutschen Orthopädietechnikermeister die Arbeit als Orthopädietechniker in England verwehrt wird, weil dort ein Studienabschluss für diesen Beruf Voraussetzung ist.²¹⁴

²¹¹ Vgl. EUROPA: Modernisierung der Richtlinie über Berufsqualifikationen erleichtert qualifizierten Berufstätigen die Stellensuche in ganz Europa, a.a.O..

²¹² CEP: Anerkennung von Berufsqualifikationen, a.a.O., S. 3.

²¹³ Vgl. ebd.

²¹⁴ Vgl. ebd. S. 4.

Der Änderungsvorschlag der Kommission wird aber vor allem für das deutsche duale Ausbildungssystem als besonders bedrohlich eingeschätzt. Durch die Einführung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze wird eine Qualitätserosion befürchtet. Denn gemeinsame Ausbildungsgrundsätze würden eine Kompromissfindung und ein Absinken der Ausbildungsanforderungen auf den kleinsten gemeinsamen Nenner bedeuten.²¹⁵ Die Möglichkeit eine weniger anspruchsvolle gemeinsame Prüfung abzulegen, würde für Ländern mit einem hohen Ausbildungsniveau ebenfalls viele Nachteile bedeuten. Die Länder mit einem hohen Ausbildungsniveau werden daher dem Druck ausgesetzt ihr Niveau zu senken. „Dies bedroht hochwertige und relative teure Ausbildungssysteme wie die duale Ausbildung in Deutschland existentiell.“²¹⁶ Auch die Erhöhung der allgemeinen Schulbildung für Hebammen und Krankenpfleger wird kritisch gesehen, da diese Berufe in Deutschland Ausbildungsberufe sind, die auch für Schulabgänger, die kein Abitur vorweisen, offen sein sollen. Stattdessen sollte auf eine bessere berufliche Ausbildung geachtet werden. Das CEP sieht hingegen in der Einführung des Europäischen Berufsausweises die Chance, dass Anerkennungsverfahren transparenter und beschleunigt durchgeführt werden.

Diese Änderungen, die auch das deutsche duale Ausbildungssystem betreffen würden, haben eindeutig eine liberale Richtung. Sie würden dazu führen, dass das duale System sich öffnen müsste.

Am 23. Januar 2012 wurde der Kommissionsvorschlag mit einigen Änderungen vom Ausschuss „Binnenmarkt und Verbraucherschutz“ des Europäischen Parlamentes angenommen.²¹⁷ Im März und April 2013 fanden erste Triloge vom Parlament, Rat und Kommission statt. Die Abstimmung im Plenum des Parlamentes wird im Herbst/ Winter 2013 erwartet. Grundlage dieser Arbeit soll aber lediglich der Vorschlag der Kommission sein.

Im nächsten Schritt sollen die Stellungnahmen verschiedener Interessensverbände zu diesem Vorschlag der Kommission analysiert werden. Daher soll im folgenden Kapitel die Methodik und Vorgehensweise dieser Analyse vorgestellt werden.

²¹⁵ Vgl. ebd.

²¹⁶ Ebd.

²¹⁷ Europäisches Parlament: Modernisation of the Professional Qualifications Directive (<http://www.europarl.europa.eu/committees/de/imco/subject-files.html?id=20120106CDT34925#menuzone>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

Teil III: Positionen deutscher Interessenverbände zur Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie

10. Methodik

10.1 Untersuchungsmaterial

Ziel dieser Arbeit ist es, Antworten auf die in der Einleitung genannten Forschungsfragen zu den möglichen zukünftigen Änderungen im deutschen dualen Ausbildungssystem zu finden.²¹⁸ Hinweise und Antworten darauf, möchte ich durch eine Analyse von Stellungnahmen verschiedener Interessensverbände zur Modernisierung der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie erhalten. Wie vorhergehend beschrieben, könnte der Änderungsvorschlag der Kommission einige Auswirkungen auf das deutsche duale Ausbildungssystem haben. Durch die Analyse der Stellungnahmen soll ermittelt werden, wie deutsche Berufsverbände, Gewerkschaften etc. zu diesen Änderungen stehen. An mehreren Stellen in dieser Arbeit wurde bereits deutlich, wie wichtig die Interessensverbände beziehungsweise Sozialpartner für das duale Ausbildungssystem und seine (Weiter-) Entwicklung sind. Neben den Verhandlungen zu Gesetzesänderungen sind die Sozialpartner auch an der Erstellung von neuen Ausbildungsordnungen beteiligt und überwachen in Kammern die Qualität des Ausbildungssystems. Des Weiteren tragen die Sozialpartner und ihre Mitglieder einen Teil der Kosten der Ausbildungen mit.

Bei der Entscheidungsfindung und Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG findet sich der große Einfluss der Interessensverbände wieder. Auf die starke Kritik vor allem der Verbände der freien Berufe und des Handwerks hin, stimmte Deutschland im Rat gegen die Richtlinie. Später gab Deutschland an, dass die Verzögerung der Umsetzung der Richtlinie vor allem an den vielen Einzelabstimmungen mit Berufsverbänden läge. Die Stellungen und Meinungen der Sozialpartner sind also von großer Bedeutung für die Position Deutschlands zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie und für mögliche Veränderungen bzw. Reformen im dualen Ausbildungssystem.

²¹⁸ siehe Abschnitt 1.2 Zentrale Fragestellungen

Durch ihre Stellungnahmen üben die Interessensverbände aber nicht nur Einfluss auf die deutsche Politik aus, sondern auch auf die europäische Politik, indem sie beispielsweise an öffentlichen Konsultationen teilnehmen. Eine Erklärung für diese Art von Einflussnahme auf europäischer Ebene liefert die oben beschriebene Europäisierungstheorie. Neben der „top-down“- beinhaltet diese auch die „bottom up“-Perspektive, bei der die Mitgliedsstaaten ihre nationalen Politik auf die europäische Ebene „uploaden“. Die Interessensverbände versuchen also die europäische Politik mitzugestalten sowie ihre nationalen Regelungen und Systeme einzubringen, um später bei der Umsetzung in nationales Recht möglichst wenige Veränderungen vornehmen zu müssen oder einen geringeren Aufwand bei Änderungen zu haben.

Das Untersuchungsmaterial, also die Stellungnahmen der Interessengruppen, wurde auf unterschiedlichen Wegen gesammelt und zusammengestellt. Insgesamt handelt es sich um 78 Stellungnahmen, wobei einige Interessenverbände auch mehrere Stellungnahmen verfasst haben.²¹⁹ Den ersten Hinweis darauf, dass solche Positionspapiere zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie existieren, habe ich durch mein Praktikum bei Prof. Dr. Hans-Peter Mayer, MdEP, bekommen, dem in dieser Zeit mehrere Stellungnahmen von Interessenverbänden zugeschickt wurden. Während der gesamten Anfertigungszeit dieser Arbeit hat mir das Büro von Prof. Dr. Mayer sämtliche Stellungnahmen zugesandt, die sie erhalten hatten. Noch dazu habe ich eine Vielzahl von Stellungnahmen durch eine umfassende Internetrecherche mithilfe von Suchmaschinen und der Homepages von Verbänden gefunden. Besonders hilfreich waren allerdings die öffentlichen Konsultationen, die die Europäische Kommission durchgeführt hat. Die Rückmeldungen auf die Konsultation zur Richtlinie 2005/36/EG und zum darauf folgenden Grünbuch KOM (2011) 367 wurden in zwei Datenbanken veröffentlicht. An diesen öffentlichen Konsultationen haben sich ebenso zahlreiche deutsche Interessenvertreter beteiligt. Trotz der schon sehr großen Anzahl von Stellungnahmen, die ich damit vorliegen hatte, habe ich per Email Kontakt zu einigen weiteren Interessenvertretern aufgenommen. Mein Ziel hierbei war es, die Varianz der Stellungnahmen im Hinblick auf Vertreter unterschiedlicher Bereiche noch zu erhöhen. Daher fragte ich bei einigen einzelnen Unternehmen und unter anderem bei DGB sowie beim DIHK nach. Allerdings erhielt ich nur wenige Antworten. Meist reagierten die Unternehmen oder Verbände trotz Nachfrage nicht oder verwiesen mich an den BDA. Mit der Metro Group führte ich ein kurzes Telefongespräch und der Handelsverband Deutschland schickte mir eine kurze Einschätzung zum Modernisierungsvorschlag. Außerdem erhielt ich eine Stellungnahme zum Grünbuch KOM (2011) 367

²¹⁹ Eine Übersicht aller Stellungnahmen zur Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG ist im Anhang II. zu finden.

vom DGB. Alles in allem konnte ich aber eine große Anzahl an Datenmaterial von sehr unterschiedlichen Interessenvertretern zusammentragen.

Im nächsten Schritt musste nun eine Auswahl getroffen werden, welche Interessensvertreter und deren Stellungnahmen untersucht werden sollten. Die Analyse aller 78 Stellungnahmen hätte den Rahmen dieser Arbeit gesprengt und außerdem zu redundanten Ergebnissen geführt. Schon auf den ersten Blick waren einige kaum relevant für meine Forschungsfragen. Insgesamt entschied ich mich für sechs verschiedene Interessensverbände: Der Zentralverband des Deutschen Handwerks, die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, die Bundesarchitektenkammer, der Bundesverband der Freien Berufe, der Deutsche Industrie- und Handelskammertag, sowie der Deutsche Gewerkschaftsbund zu dem auch die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft gehört.

Dieser Auswahl lagen mehrere Kriterien zugrunde. Ein wichtiges Kriterium war vor allem, dass die Stellungnahmen auf die Aspekte des Modernisierungsvorschlages eingehen, die auch Auswirkungen auf das deutsche duale Ausbildungssystem haben könnten. Weiterhin sollten die Interessenverbände und deren Mitglieder möglichst einen Bezug zum deutschen dualen Ausbildungssystem haben, beispielsweise als Sozialpartner, Ausbildungsbetriebe oder Vertreter von Auszubildenden. Außerdem habe ich darauf geachtet, Interessenverbände aus unterschiedlichen Bereichen, also zum Beispiel von der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberseite, auszuwählen. Ein weiteres Kriterium war auch der Umfang der Stellungnahmen. Durch ausführliche Stellungnahmen oder mehrere Stellungnahmen eines Verbandes, die möglichst viele Aspekte der Richtlinie bzw. der Änderungsvorschläge behandeln, ist es besser möglich, einen umfassenden Eindruck von der Position des jeweiligen Interessenverbands zu erhalten.

Die Auswertung und Analyse der Stellungnahmen soll mithilfe der Methodik der Idealtypenbildung geschehen. Diese wurden ausgewählt, da es sich hierbei um eine offene, flexible Methode handelt, die problemorientiert ist und neue Perspektiven schaffen kann. Durch die Bildung von Idealtypen und die Zuordnung eines Interessenverbands zu diesen, gelingt es sehr gut, einen genauen Überblick der Positionen und Tendenzen der Verbände zu erhalten, Unterschiede und Gemeinsamkeiten der verschiedenen Positionen der Interessenvertreter zu ermitteln sowie einen Hinweis auf die Vorstellungen der verschiedenen Verbände zur Zukunft des dualen Ausbildungssystems zu erhalten.

In Kombination mit diesem Bezugsrahmen sollen die Stellungnahmen auch inhaltlich analysiert werden. Durch eine Inhaltsanalyse kann eine Konzentration auf die für die Forschungs-

frage relevanten Punkte und Aspekte stattfinden. Im Folgenden wird die Methodik der Idealtypenbildung genauer beschrieben. Auch auf die Inhaltsanalyse soll kurz eingegangen werden.

10.2 Idealtypenbildung

Der Begriff „Typus“ wird seit dem 19. Jahrhundert in den Sozialwissenschaften verwendet. Geprägt wurde dieser Begriff vor allem von Max Weber und seiner Entwicklung eines „Idealtypus“. „Die Soziologie verlangt eine Methode, die den Besonderheiten des Forschungsgegenstandes und des Forschenden entspricht.“²²⁰ Weber bevorzugt hier eine Methode des „erklärenden Verstehens“, die zur Bildung von Idealtypen führt. Er möchte ergründen, was die Eigenart von Kulturerscheinungen und was die Gemeinsamkeiten von mehreren Erscheinungen sind.²²¹ Die Idealtypenbildung beschäftigt sich also zunächst mit dem Problem der Generalisierung, indem innere Zusammenhänge und Entwicklungen, die der Wirklichkeit entsprechen können, in einem Modell, mehr oder weniger abstrakt, aber eben der Empirie entlehnt, wieder gespiegelt werden. Der spätere Vergleich von modellhaften mit realen, empirisch vorfindbaren Sinnzusammenhängen kann dazu dienen, von der Beobachtung einzelner Erscheinungen auf Entwicklungen und deren Ursachen zu schließen. „Denn das ist der eigentliche Sinn, die wichtigste Aufgabe des Idealtypus: bei der Ermittlung von Unterschieden zwischen einer idealgedachten Situation und realen sozialen Handlungen die Ursache für eine bestimmte Entwicklung herauszuarbeiten.“²²² Dadurch können aber nicht nur Entwicklungen und deren Ursachen diagnostiziert werden, sondern auch prognostiziert werden.

Idealtypen werden konstruiert, sie sind Gedankengebilde. Gewonnen werden sie durch einen Vorgang der Abstraktion, Übertreibung und Vereinseitigung von Merkmalen und Merkmalsdimensionen aus der Empirie. Weber drückt die Idealtypenbildung folgendermaßen aus: „[Der Idealtypus] wird gewonnen durch einseitige *Steigerung eines* oder *einiger* Gesichtspunkte und durch Zusammenschluß einer Fülle von diffus und diskret, hier mehr, dort weniger, stellenweise gar nicht, vorhandenen *Einzelerscheinungen*, die sich jenen einseitig herausgehobenen Gesichtspunkten fügen, zu einem in sich einheitlichen *Gedankenbilde*.“²²³ (Hervorhebungen im Originaltext) Die durch die starke Betonung des Wesentlichen und Vereinseitigung der Merkmale erlangten Gedankengebilde beziehungsweise Idealtypen dienen dann als Orientierungs-

²²⁰ Korte, Hermann (2011): Einführung in die Geschichte der Soziologie, Wiesbaden, S. 119.

²²¹ Vgl. Weber, Max (1973): Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, in: Winckelmann, Johannes (Hrsg.): Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen, S. 202 und 193.

²²² Korte: Einführung in die Geschichte der Soziologie, a.a.O., S. 110.

²²³ Vgl. Weber: Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, a.a.O., S. 191.

rahmen oder Raster zur Analyse der realen Fälle. Durch den Vergleich mit den Idealtypen können dann die jeweiligen Eigenarten des untersuchten Gegenstandes herausgefiltert werden. Der Idealtyp an sich in seiner vollen Reinheit ist so in der Empirie bzw. Wirklichkeit nicht auffindbar.²²⁴ Es handelt sich bei dem Begriff „Idealtypus“, der hier manchmal etwas irreführend sein kann, auch nicht um einen Wunsch oder eine Forderung nach einer „idealen“ Realität. Der Idealtypus als Gedankengebilde ist nur eine „ideale“ Vorstellung eines Handlungszusammenhanges.²²⁵ Weber beschreibt dies mit dem Begriff der „Utopie“: Der Idealtypus besitzt den Charakter einer „Utopie“. Damit ist aber eben nicht gemeint, dass der Idealtypus ein normativer Maßstab für die Wirklichkeit ist, sondern eine Form der Vereindeutigung, die von einem Wissenschaftler geschaffen wurde und so nicht in der Realität vorkommt.²²⁶ Aber diese Vereindeutigung hilft die Sinnzusammenhänge zu analysieren, die in der Realität zu finden sind. Der Idealtypus ist damit ein „Grenzbegriff“, der zum einen der Theoriebildung und zum anderen der Analyse der Empirie dienlich ist.²²⁷

Der konstruierte Idealtypus beinhaltet bzw. bedeutet zwei verschiedene Dinge. Einerseits stellt er das Ergebnis einer theoretisierten Vereindeutigung von Merkmalen aus der Empirie dar, andererseits bildet er vor allem eine prozessuale Methode. Die idealtypische Konstruktion dient also der Typenbildung aus der gesichteten Wirklichkeit und der Konstruktion heuristischer Hypothesen, mit deren Hilfe man empirisch Vorgefundenes erneut analysiert.²²⁸ Das Ziel ist, durch die Bildung von Idealtypen zu neuen Forschungshypothesen zu gelangen und so neue Erkenntnisse zu gewinnen. Die Idealtypenbildung ist also eine Art „Methode des ständigen Vergleichens“. Die idealtypische Konstruktion wird mit der empirischen Realität verglichen und führt dann dazu, wieder nach neuen, kontrastierenden Fällen zu suchen.²²⁹

Man könnte es eine wissenschaftlich-methodische Gedankenspielerei nennen, bei der man einen Idealtypus bildet, indem man mithilfe seiner Kombinationsgabe, Assoziationsfähigkeit, logischen Denkgesetzen und seines Vorwissens sich plausible innere Zusammenhänge und Kausalitäten für die Erscheinung in der Empirie ausdenkt, die man erklären möchte. Weber formuliert das so: „Es handelt sich um die Konstruktion von Zusammenhängen, welche unserer Phantasie als zulänglich motiviert und also ‚objektiv möglich‘, unserem nomologischen Wissen als *adäquat* erscheinen.“²³⁰ (Hervorhebung im Originaltext) Dabei kann auch nicht

²²⁴ Vgl. ebd.

²²⁵ Vgl. Korte: Einführung in die Geschichte der Soziologie, a.a.O., S. 110.

²²⁶ Vgl. Pryzborski, Aglaja/ Wohlrab-Sahr, Monika (2010): Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch, München, S. 329.

²²⁷ Vgl. Weber: Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, a.a.O., S. 194.

²²⁸ Vgl. Pryzborski/ Wohlrab-Sahr: Qualitative Sozialforschung, a.a.O., S. 330.

²²⁹ Vgl. ebd.

²³⁰ Weber: Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, a.a.O., S. 192.

vorhergesagt werden, ob der konstruierte Idealtypus wirklich dabei helfen kann, den realen Fall erklären zu können. Der Idealtypus ist deshalb immer nur ein Werkzeug der wissenschaftlichen Arbeit und nicht ihr Ziel.

Auch wenn die Debatte zur Bildung von Idealtypen hauptsächlich von der Theorie Max Webers geprägt ist, haben auch andere Wissenschaftler wichtige Impulse für den Typusbegriff gegeben. Alfred Schütz, Begründer der phänomenologischen Soziologie, entwickelte das Modell des Idealtypus von einem reinen Werkzeug der Sozialforschung hin zu einem Merkmal sozialen Handelns überhaupt.²³¹ Damit meint Schütz, dass der Mensch in seinem Alltag ständig Ereignisse, Handlungen oder andere Personen abstrahiert und typisiert. Beispielsweise muss der Mensch eine entgegen gestreckte Hand erst dem Typus des „Grüßens“ zuordnen, bevor er darauf richtig reagieren kann. „Solche Typisierungen bzw. ‚Konstruktionen erster Ordnung‘ des Alltagsmenschen muss der soziologische Forscher berücksichtigen, wenn er sozialwissenschaftliche Konzepte und Theorien (‚Konstruktionen zweiter Ordnung‘) entwickeln will.“²³²

Im Rahmen der empirischen Sozialforschung beschäftigte sich zum Beispiel die bekannte „Marienthalstudie“ von Jahoda, Lazarsfeld und Zeisel aus dem Jahr 1933 ebenfalls mit Idealtypen. In der Studie wird zwischen vier „Haltungstypen“ von arbeitslosen Familien unterschieden: entweder sind diese „ungebrochen“, „resigniert“, „verzweifelt“ oder „apathisch“.²³³ Aber erst zu Beginn der 80er Jahre wurden die ersten wirklich elaborierten Konzepte zum methodischen Vorgehen der Idealtypenbildung veröffentlicht. Bedeutend sind in diesem Bereich vor allem die Arbeiten von Uta Gerhardt, wie beispielsweise ihre Studie über die Rehabilitation von Männern mit chronischer Niereninsuffizienz.²³⁴ Ihre Vorgehensweise bei der Typenbildung beruhte hierbei auf Fallvergleichen und Fallkontrastierungen, um einen Überblick über ihr empirisches Material zu bekommen und verschiedene Fälle zusammenzufassen. Dadurch ermittelte sie Idealtypen mit deren Anwendung sie Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie übergreifende Strukturen bei den einzelnen Fällen erfassen konnte.²³⁵ Die Kontrastierung und der Vergleich sind generell eine der meistverwendeten Mittel zur Typenbildung. Meist werden zunächst Einzelfallanalysen oder einzelne Textabschnitte aus dem empirischen Datenmaterial analysiert, um Kategorien zum Vergleich zu bilden. So gehen zum Bei-

²³¹ Vgl. Kelle, Udo/ Kluge, Susann (2010): Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung, Wiesbaden, S. 84.

²³² Ebd.

²³³ Vgl. ebd.

²³⁴ Vgl. ebd.

²³⁵ Vgl. ebd. S. 84f.

spiel auch Udo Kuckartz, Ralf Bohnsack und Iris Nentwig-Gesemann in ihren Studien vor. Sie alle ermitteln Ähnlichkeiten oder Unterschiede, wodurch dann das Datenmaterial strukturiert und Typologien gebildet werden können.²³⁶

Kelle und Kluge teilen den Prozess der Typenbildung in vier Schritte ein. Bei jedem Schritt können unterschiedliche Auswertungsmethoden und –techniken verwendet werden. Zunächst müssen relevante Vergleichsdimensionen geschaffen werden. Dafür werden Kategorien oder Merkmale erarbeitet und definiert, mit deren Hilfe dann Gemeinsamkeiten und Unterschiede verschiedener Fällen (das können Personen, Organisationen, Handlungen, Ereignisse oder Ähnliches sein) erfasst sowie die ermittelten Gruppen oder Typen später charakterisiert werden können.²³⁷ Die Erarbeitung der relevanten Vergleichsdimensionen kann beispielsweise durch eine Forschungsfrage, theoretisches Vorwissen, Stichprobenziehung, Einzelfallanalyse oder Fallvergleich vorgenommen werden.

Im zweiten Schritt erfolgt eine Gruppierung der Fälle und eine Analyse empirischer Regelmäßigkeiten. Hier werden also durch die vorher definierten Vergleichsdimensionen Gruppierungen vorgenommen und auf empirische Regelmäßigkeiten hin überprüft. Das kann durch eine fallvergleichende Kontrastierung, eine Clusteranalyse oder das Konzept des Merkmalsraums geschehen. Bei dem Konzept des Merkmalsraums „[...]“ kann man einen Überblick sowohl über alle potentiellen Kombinationsmöglichkeiten als auch über die konkrete empirische Verteilung der Fälle auf die Merkmalskombinationen erhalten.“²³⁸

Im dritten Schritt werden inhaltliche Sinnzusammenhänge analysiert. Es ist wichtig, um den Untersuchungsgegenstand nicht nur zu beschreiben, sondern auch zu verstehen und erklären. Durch die Analyse der Sinnzusammenhänge kommt es meist zu einer Verkleinerung des Merkmalsraums und der Merkmalskombinationen. Es ist aber auch möglich, dass neue Merkmale durch die Analyse identifiziert werden und der Merkmalsraum damit ergänzt wird. Dadurch können Sinnzusammenhänge sehr differenziert untersucht und Hypothesen entwickelt werden.²³⁹ Weiterhin kann zur Analyse auch die Suche nach widersprüchlichen Fällen oder die Konfrontierung von Einzelfällen und Idealtypen beitragen.

Im Rahmen der vierten Stufe werden dann, mithilfe der vorherigen Schritte, die gebildeten Typen charakterisiert. Hier kann auch eine Erfassung der Kriterien, die das Charakteristische der Typen ausmachen, stattfinden.

²³⁶ Vgl. ebd. S. 85.

²³⁷ Vgl. ebd. S. 91.

²³⁸ Vgl. ebd.

²³⁹ Vgl. Lamnek, Siegfried (2010): *Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch*, Weinheim, S. 212.

Dieses Stufenmodell ist aber nicht starr und linear, sondern kann mehrmals durchlaufen werden.²⁴⁰ Damit erfüllt das Modell auch die in der qualitativen Forschung benötigte Offenheit und Flexibilität.

„Die konsequente Unterscheidung der (Ideal-) Typenbildung vom individuellen Fallverstehen führt bei genauerer Betrachtung [...] zu der Einsicht, dass am jeweiligen Fall zugleich mehrere Typen rekonstruiert werden können, führt also zu einer *Mehrdimensionalität* der Typenbildung.“²⁴¹ (Hervorhebungen im Originaltext) Oft weist ein Fall mehrere Merkmale auf, zum Beispiel geschlechtertypische, generationstypische oder bildungstypische. Es gibt aber auch die eindimensionale Typenbildung, bei der ein Fall wirklich nur ein Merkmal aufweist. Die eindimensionale Typenbildung findet in der Praxis dann statt, wenn der Forscher sich entweder auf eine fallspezifische Besonderheit konzentriert und die Fallstruktur dem Typus gleichgesetzt wird oder jeder Fall auch wirklich nur einem Typus zugeordnet wird und ihn repräsentiert.²⁴² Dabei kann der jeweilige Typus aber noch in mehrere Merkmale oder Subkategorien unterteilt sein. Dies bedeutet, dass im Stufenmodell von Keller und Kluge beispielsweise noch zusätzliche Kategorien und Subkategorien hinzugefügt werden können. Da die jeweiligen Fälle dem Typus aber nie völlig gleichen, werden Durchschnittstypen, als eine Art idealer Vertreter, gebildet oder besonders repräsentative Fälle ausgewählt. Dadurch ist es möglich Sinnzusammenhänge innerhalb der Typen zu analysieren, die Zusammenhänge zwischen den konstruierten Typen sind allerdings nur schwer zu ermitteln. „Eine *empirisch fundierte* Rekonstruktion der sozialen *Genese* der Unterschiede, die generalisierungsfähige Erklärungen für die sozialen Phänomene zu liefern vermag, erfordert eine andere Art der Typenbildung.“²⁴³ (Hervorhebungen im Originaltext)

Bei der mehrdimensionalen Typenbildung geht es darum, durch eine Generalisierung die jeweiligen Grenzen eines Falles zu bestimmen. Durch die jeweiligen fallspezifischen Beobachtungen werden unterschiedliche Typen oder Dimensionen identifiziert und deren Überschneidungen erklärt bzw. rekonstruiert. Diese Dimensionen werden auch als (konjunktive) „Erfahrungsräume“ bezeichnet.²⁴⁴ Wenn also ein Fall eine bestimmte Orientierung oder ein spezifisches Verhalten an den Tag legt, wird untersucht in welchem Erfahrungsraum diese Haltung

²⁴⁰ Vgl. Kelle/ Kluge: Vom Einzelfall zum Typus, a.a.O., S. 92.

²⁴¹ Bohnsack, Ralf/ Nentwig-Gesemann, Iris (2011): Typenbildung, in: Bohnsack, Ralf/ Marotzki, Winfried/ Meuser, Michael (Hrsg.): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung, Opladen, S. 163.

²⁴² Vgl. ebd. S. 163.

²⁴³ Ebd. S. 164.

²⁴⁴ Vgl. ebd. S. 165.

entstanden ist. Das beinhaltet ein zweistufiges Interpretationsverfahren:²⁴⁵ Zunächst erfolgt die sinngenetische Interpretation, in der das jeweilige Orientierungsmuster analysiert und rekonstruiert wird. Danach wird dieses Orientierungsmuster bei der soziogenetischen Interpretation einem bestimmten Erfahrungsraum zugeordnet. Der zweite Interpretationsschritt beschäftigt sich also damit, ob das jeweilige Orientierungsmuster zum Beispiel den Ursprung in einer alters-, geschlechter- oder milieutypischen Orientierung hat. Zur Überprüfung der jeweiligen Ergebnisse kann eine komparative oder kontrastierende Analyse durchgeführt werden.

10.2.1 Eigene Idealtypenbildung

Im Folgenden soll nun diese Theorie der Idealtypenbildung auf das vorliegende Datenmaterial der Stellungnahmen angewandt werden. Dabei sollen die theoretischen Überlegungen Grundlage sein, aber das Modell nicht starr übernommen werden.

Die Methodik der Idealtypenbildung ist problemorientiert und soll dazu beitragen, neue Perspektiven aufzuzeigen. Weiterhin ermöglicht sie Offenheit und Flexibilität in Bezug auf Handlungssituationen. Mit Hilfe der Idealtypenbildung sollen Zusammenhänge und Entwicklungen deutlich gemacht werden, sowie Gemeinsamkeiten und Unterschiede bestimmter Erscheinungen aufgezeigt werden. Die Idealtypen werden durch Abstraktion, Übertreibung oder Vereinfachung von Merkmalen ermittelt, die in der Realität so nicht vorzufinden sind. Gebildet werden die Idealtypen, die „objektiv möglich“ sein müssen, mit Hilfe von eigenem (theoretischem) Vorwissen, Forschungsfragen, Stichprobenziehung, Einzelfallanalysen oder Ähnlichem.

In dieser Arbeit wurden die Idealtypen auch mit Hilfe der Forschungsfrage und dem (theoretischen) Vorwissen gebildet. Die Forschungsfrage für die Idealtypenbildung hier lautet: Wie stehen die deutschen Interessenverbände zum Vorschlag der Modernisierung der EU-Berufsqualifikationsrichtlinie und vor allem die darin angedachten Änderungen, die das deutsche duale Ausbildungssystem beeinflussen könnten? Durch mein theoretisches Vorwissen in Bezug auf die Berufsqualifikationsrichtlinie, deren Umsetzung und des Modernisierungsvorhaben weiß ich, dass es hierzu durchaus klare Positionen gibt. Daher sollen zwei sehr gegensätzliche Typen gebildet werden. Bei der Einordnung der Interessenverbände soll dann verglichen werden, ob solche „Extremtypen“ in der Realität denn vorhanden sind oder wo die jeweiligen Interessenverbände im Spektrum zwischen diesen beiden Typen anzusiedeln sind

²⁴⁵ Vgl. ebd.

beziehungsweise in welche Richtung sie eher tendieren. Durch die Bildung zweier „Extremtypen“ kann der Aspekt der Problematisierung sehr gut erfüllt werden.

Die zwei Idealtypen gestalten sich folgendermaßen:

1. Vollständig ablehnende Haltung: Dieser Typ ist den Vorschlägen der Kommission zur Modernisierung der Richtlinie 200/36/EG (vor allem im Bezug auf Vorschläge, die das duale Ausbildungssystem betreffen) gegenüber gänzlich negativ eingestellt. Er möchte keinerlei Änderungen oder Neuerungen. Man könnte ihn auch als konservativ bezeichnen.
2. Vollständig unterstützende Haltung: Dieser Typ ist mit den Vorschlägen der Kommission (vor allem im Bezug auf Vorschläge, die das duale Ausbildungssystem betreffen) vollkommen einverstanden und sehr aufgeschlossen gegenüber Neuerungen sowie grundsätzlich positiv eingestellt. Dies könnte auch beinhalten, dass er noch gerne über die Vorschläge hinausgehen würde. Man könnte ihn auch als liberal bezeichnen.

Diese zwei beschriebenen Haltungen sollen sich zwar auch auf den Gesamteindruck der Stellungnahmen beziehen, gelten aber vor allem für ihre Positionen zu Änderungen am dualen Ausbildungssystem.

Zur Zuordnung der Stellungnahmen zu den jeweiligen Idealtypen müssen jene auch inhaltlich analysiert werden. Deswegen soll im nächsten Schritt eine kurze Beschreibung der Methodik der (qualitativen) Inhaltsanalyse stattfinden.

10.3 Qualitative Inhaltsanalyse

Wie die Methodik der Idealtypenbildung auch, steht die qualitative Inhaltsanalyse in der Tradition der Hermeneutik beziehungsweise des erklärenden Verstehens. Die Inhaltsanalyse ist eine „[...] Forschungstechnik, mit der man aus jeder Art von Bedeutungsträgern durch systematische und objektive Identifizierung ihrer Elemente Schlüsse ziehen kann.“²⁴⁶ Es geht also um die Analyse der Inhalte von Kommunikation jeglicher Art, z.B. Zeitungsartikel, Interviews oder Liedtexte, solange diese in irgendeiner Form festgehalten oder protokolliert sind. Ziel der Inhaltsanalyse ist es, die Komplexität des Datenmaterials zu reduzieren. Außerdem hat diese

²⁴⁶ Kromrey, Helmut (2009): Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, Stuttgart, S. 371.

Methode den Anspruch systematisch vorzugehen und intersubjektiv überprüfbar zu sein. Dabei kann sie neben dem Inhalt des Materials auch formale Aspekte und latente Sinngehalte zu ihrem Gegenstand machen.²⁴⁷

Die Methodik der Inhaltsanalyse wurde vor allem in den 1920er und 30er Jahren in den Vereinigten Staaten von Amerika entwickelt, um das durch die Massenmedien entstandene, riesige Datenmaterial systematisch zu untersuchen. So analysierten Lasswell und Lazarsfeld beispielsweise die Kriegspropaganda in den Massenmedien. Diese Analysen wurden allerdings damals mit einem quantitativen Verfahren vorgenommen, indem z. B. die Häufigkeit des Vorkommens bestimmter Wörter in Zeitungsartikeln gezählt wurde. 1972 versuchte dann Jürgen Ritsert als einer der ersten eine qualitative Inhaltsanalyse anhand der Populärliteratur über den Zweiten Weltkrieg durchzuführen.²⁴⁸ Später entwickelten unter anderem Rust (1980), Mühlfeld (1981) und Mostyn (1985) die Methodik der qualitativen Inhaltsanalyse weiter.²⁴⁹

Lange Zeit wurden viele Diskussionen um die quantitative versus qualitative Inhaltsanalyse geführt, die man allerdings als „Scheinkontroversen“ bezeichnen könnte, da sich die quantitative und die qualitative Inhaltsanalyse nicht klar voneinander trennen lassen können.²⁵⁰ Denn auch bei einer qualitativen Analyse werden Aussagen klassifiziert und somit gemessen. Andersherum muss bei einer quantitativen Analyse der Leser oder Codierer zunächst den Inhalt von Texten erkennen und interpretieren, um ihn dann bestimmte Wörter zu zählen oder in Kategorien einzuordnen.

Das aufnehmend entwickelte Philipp Mayring die Techniken der quantitativen Inhaltsanalyse weiter zu einem Modell der Vorgehensweise bei einer qualitativen Inhaltsanalyse. Nach Mayring geht es bei der qualitativen Inhaltsanalyse im Grunde darum, Texte systematisch zu analysieren, indem das Material nach und nach mit einem vom Material abgeleiteten Kategoriensystem bearbeitet wird.²⁵¹ Der Text wird also zusammengefasst und dessen Inhalt in einem Kategoriensystem dargestellt. Mayring betont dabei vor allem die Bedeutung der Systematik der qualitativen Inhaltsanalyse, ohne eine vorschnelle Quantifizierung vorzunehmen, sich dieser aber wiederum auch nicht völlig zu verwehren.²⁵² Um die Systematik zu gewährleisten, wird

²⁴⁷ Vgl. Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse, in: Flick, Uwe/ von Kardorff, Ernst/ Keupp, Heiner/ von Rosenstiel, Lutz/ Wolff, Stephan (Hrsg.) (1995): Handbuch Qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen, Weinheim, S. 209.

²⁴⁸ Vgl. ebd.

²⁴⁹ Vgl. ebd.

²⁵⁰ Vgl. Kromrey: Empirische Sozialforschung, a.a.O., S. 371.

²⁵¹ Vgl. Mayring: Qualitative Inhaltsanalyse, a.a.O., S. 210.

²⁵² Vgl. ebd.

die Analyse im Rahmen eines Ablaufmodells in einzelne Analyseschritte zerlegt, die zur Orientierung und Überprüfung dienen. Allgemein beinhaltet das Ablaufmodell von Mayring folgende Schritte:²⁵³

Bestimmung des Ausgangsmaterials → Analyse der Entstehungssituation → formale Charakteristika des Materials → Richtung der Analyse → Theoretische Differenzierung der Fragestellung → Bestimmung der Analysetechniken → Definition der Analyseeinheiten → Inhaltsanalyse durch Zusammenfassung, Explikation oder Strukturierung → Rücküberprüfung des Kategoriensystems → Interpretation des Ergebnisse → Anwendung der inhaltsanalytischen Gütekriterien

Die drei Grundtechniken der qualitativen Inhaltsanalyse sind also die zusammenfassende, die explizierende und die strukturierende Inhaltsanalyse. Bei ersterer soll das Material so reduziert werden, dass nur noch der wesentliche Inhalt überschaubar erhalten bleibt.²⁵⁴ Die explizierende Inhaltsanalyse hat eher ein Gegenteiliges Ziel. Durch sie sollen unklare Textpassagen verständlich gemacht werden, indem man versucht zusätzliches Material zu finden. Bei der strukturierenden Inhaltsanalyse sollen bestimmte Aspekte aus dem Material herausgefiltert und unter bestimmten Ordnungskriterien eingeschätzt werden.²⁵⁵ Das kann durch eine formale, inhaltliche, typisierende oder skalierende Vorgehensweise geschehen. „Grundgedanke ist dann, daß durch die genaue Formulierung von Definitionen, typischer Textpassagen („Ankerbeispiele“) und Kodierregeln ein Kodierleitfaden entsteht, der die Strukturierungsarbeit entscheidend präzisiert.“²⁵⁶ Diese drei Grundtechniken können allerdings auch gemischt werden.

10.3.1 Eigene Auswertungskriterien

Die qualitative Inhaltsanalyse soll hier als Ergänzung zur Idealtypenbildung angewandt werden und wird daher nicht starr nach dem Ablaufmodell erfolgen. Es werden außerdem zwei Grundtechniken gemischt. Die Stellungnahmen müssen zum einen auf wichtige Aspekte reduziert und zum anderen strukturiert werden.

²⁵³ Vgl. ebd.

²⁵⁴ Vgl. ebd. S. 211.

²⁵⁵ Vgl. ebd. S. 212.

²⁵⁶ Vgl. ebd. S. 213.

Die Analyse der Stellungnahmen erfolgt unter mehreren Aspekten, die für die Forschungsfrage zielführend sind. Die Stellungnahmen werden also auf die Punkte reduziert werden, die sich mit dem dualen Ausbildungssystem und den Auswirkungen der Richtlinie auf dieses System beschäftigen. Es sind konkret:

1. Die Schaffung von gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen sowie gemeinsamer europaweiter Abschlussprüfungen
2. Die Erhöhung der Schulbildung auf zwölf Jahre als Voraussetzung für die Ausbildung von Hebammen und Krankenpflegern
3. Die Möglichkeit einer dreijährigen Ausgleichsmaßnahme zur Ausübung eines Berufes, bei dem die Qualifikationsstufe 2, also eine Berufsausbildung, benötigt wird
4. Der Gesamteindruck bzw. Grundeindruck der Stellungnahme: Hierbei sind vor allem Aspekte wie die Argumentationsweise, die allgemeine Position der Verbände zur Richtlinie sowie die zum dualen Ausbildungssystem und die Einschätzung der Bedeutung der Richtlinie für das duale Ausbildungssystem wichtig.

Nach dieser Erstellung der Idealtypen und Auswertungskriterien für die Inhaltsanalyse, werden die ausgewählten Stellungnahmen im nächsten Schritt analysiert und ausgewertet.

11. Analyse der Stellungnahmen

11.1 Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Die BDA ist die arbeits- und sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Die Kernaufgabe des Verbandes ist es, die unternehmerischen Interessen in den Bereichen Sozial- und Tarifpolitik, Arbeitsrecht sowie Gesellschafts-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik zu vertreten.²⁵⁷ Dafür ist die BDA auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene aktiv und setzt sich für die Interessen von kleinen, mittelständischen und großen Unternehmen aller Branchen ein. Insgesamt vertreten sie so die Interessen von circa einer Million Betrieben, die etwa 20 Millionen Arbeitnehmer beschäftigen und in insgesamt 6250 Arbeitgeberverbänden organisiert sind.²⁵⁸ Diese Arbeitgeberverbände gehören zu 54 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen, die in der BDA gebündelt werden. Daher ist eine der Hauptaufgaben der BDA, einen unternehmens-, branchen- und regionenübergreifenden Konsens aller Mitglieder zu erreichen und als gemeinsames Sprachrohr dieser zu fungieren. In seiner Arbeit sieht der Verband selbst „eine hohe Verantwortung auch für das Gemeinwohl, die eine einseitige Interessenvertretung ausschließt.“²⁵⁹

Am 12. September 2011 hat die BDA im Rahmen der öffentlichen Konsultation eine Stellungnahme zum Grünbuch „Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikation“ formuliert. Am 13. Februar 2012 folgte eine Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen. Diese beiden Dokumente sollen Grundlage der Analyse der Positionen der BDA sein.

Die BDA geht in ihren Stellungnahmen recht ausführlich auf Ideen und Vorschläge zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie ein. Dabei beschäftigen sie sich aber nicht mit

²⁵⁷ Vgl. BDA: Aufgaben der BDA

(<http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/id/7B7AA8A7EF7D2988C1256DE70069F2DB>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁵⁸ Vgl. Anhang: BDA (2012): Erleichterung der Anerkennung darf nicht zur Anhebung von Ausbildungsstandards führen, Seite 4.

²⁵⁹ BDA: Aufgaben der BDA, a.a.O..

allen Punkten der Richtlinie, sondern nur mit den für die Arbeitgeber relevanten. Dies sind vor allem die Einführung eines Europäischen Berufsausweises, die gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze, Regelungen zur automatischen Anerkennung und die Qualifikationsniveaus. In der Stellungnahme zum Grünbuch wird zunächst die Bedeutung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern für den Binnenmarkt und die noch zu niedrige Mobilität der Arbeitnehmer in der EU betont.²⁶⁰ Denn durch den zunehmenden Fachkräftemangel benötigen manche Branchen und Regionen eine größere Arbeitnehmermobilität um weiter wettbewerbsfähig zu bleiben. Als Grund für die geringe Mobilität sieht man die noch sehr komplizierten und undurchsichtigen Verfahren zur Anerkennung von Berufsqualifikationen. Allerdings muss man hierbei bedenken, dass aufgrund sehr unterschiedlicher Bildungssysteme der einzelnen Staaten auch sehr differente Berufsprofile bestehen. Insgesamt habe sich die Richtlinie 2005/36/EG aber bewährt, obwohl es an einigen Stellen noch Verbesserungspotenzial gebe.²⁶¹

Auf die Schaffung gemeinsamer Ausbildungsplätze beziehungsweise das bestehende Instrument der gemeinsamen Plattformen geht die BDA gesondert ein. Sie stellt fest, dass das bisherige System der gemeinsamen Plattformen gescheitert sei und schließen daraus, dass die Mitgliedsstaaten keine Interessen an diesem Instrument hätten.²⁶² Daher ist sie auch gegen die Herabsetzung des Schwellenwerts auf ein Drittel der Mitgliedsstaaten zur Schaffung gemeinsamer Plattformen. Auch den konkreten Nutzen für die Betroffenen stellen sie in Frage.

Auf die Erhöhung der Schulbildung für Krankenpfleger und Hebammen als Ausbildungsvoraussetzung sowie die Möglichkeit einer dreijährigen Ausgleichsmaßnahme wird nicht explizit eingegangen.

In der Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag setzt sich die BDA allerdings intensiv mit der vorgeschlagenen Änderung der Ausbildungsvoraussetzung für Hebammen und Krankenpfleger auseinander. Denn diese sei für sie „absolut nicht nachvollziehbar“.²⁶³ Die BDA argumentiert, dass für die Arbeit in der Pflege vor allem soziale Kompetenzen von Bedeutung seien und nicht ein hoher Schulabschluss. Durch die Änderungen würde vielen Menschen der Weg zur Ausbildung in der Pflege pauschal versperrt werden und dies könne man sich wegen der demografischen Entwicklung und dem daraus resultierenden erhöhten Pflegebedarf nicht leisten. Des Weiteren seien die Berufsprofile beispielsweise der Krankenpfleger in der EU sehr unterschiedlich, in Deutschland liege der Schwerpunkt im pflegerischen Bereich, in anderen

²⁶⁰ Vgl. Anhang: BDA (2011): Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen dürfen die Mobilität in Europa nicht behindern, S. 1.

²⁶¹ Vgl. ebd.

²⁶² Vgl. ebd. S. 2.

²⁶³ Anhang: BDA (2012): Erleichterung der Anerkennung darf nicht zur Anhebung von Ausbildungsstandards führen, S.1.

Ländern auch im medizinischen.²⁶⁴ Nur wenn sich die Ausbildungsinhalte stark geändert haben, sollte eine Anpassung der Mindestanforderungen im Rahmen der automatischen Anerkennung vorgenommen werden, was hier nicht der Fall sei. Vor allem wird aber die Rolle des dualen Ausbildungssystems vom BDA betont. Dieses habe sich seit Jahrzehnten bewährt, funktioniere gut und beinhalte hochwertige Ausbildungen.²⁶⁵ Weiterhin ermögliche es prinzipiell in allen Bereichen, auch in den besonders anspruchsvollen Berufen, den Zugang zur Ausbildung nach zehn Jahren Schulbildung. Im Endeffekt entscheide aber der Betrieb, welche Auszubildenden er auswählt.

Auch zur Schaffung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze äußert sich die BDA noch einmal ausführlich. Gleich zu Beginn betont sie, dass eine Harmonisierung nur sinnvoll ist, wenn auch die Berufsprofile identisch sind, und das benötige eine umfassende Prüfung.²⁶⁶ Die BDA ist weiterhin gegen die Herabsenkung auf ein Drittel der Mitgliedsstaaten, auch bei der Schaffung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze statt Plattformen. Ebenfalls spricht sie sich dagegen aus, dass Berufsverbände gemeinsame Grundsätze vorschlagen dürfen, da sie diese für nicht repräsentativ halten bzw. anzweifeln, dass man Repräsentativität feststellen könne.²⁶⁷ Außerdem wird mit diesem Vorschlag in die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Mitgliedsstaaten eingegriffen. Jedoch schließen sie dieses Instrument für die Zukunft nicht völlig aus. „Gemeinsame Ausbildungsgrundsätze und sogar Prüfungen können natürlich die Anerkennung erleichtern. Sie setzen jedoch vergleichbare Bildungssysteme – sowohl inhaltlich als auch organisatorisch – voraus.“²⁶⁸

Auch in dieser Stellungnahme setzt sich die BDA nicht mit dem Aspekt der dreijährigen Ausgleichsmaßnahme auseinander.

Insgesamt wirkt die BDA offen für zukünftige Weiterentwicklungen. Sie halten die Richtlinie 2005/36/EG für sehr wichtig und begrüßen das Vorhaben der Kommission, sie zu modernisieren. Die sehr positive Haltung der BDA dem dualen Ausbildungssystem gegenüber wird gut deutlich. Bei der Erhöhung der Schulpflicht für Ausbildungen im Pflegebereich hat die BDA hingegen eine klar ablehnende Haltung, die ebenso durch ihre Wortwahl erkennbar ist. Die BDA lässt in diesem Punkt auch eine Bedrohung für das duale System anklingen. Alles in allem untermauert die BDA ihre Positionen immer mit sehr vielen Argumenten und steht zu zukünftigen Änderungen nicht negativ gegenüber, auch wenn sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt beispielsweise die gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze ablehnt.

²⁶⁴ Vgl. ebd. S. 3.

²⁶⁵ Vgl. ebd. S. 1 und 2.

²⁶⁶ Vgl. ebd. S. 1.

²⁶⁷ Vgl. ebd. S. 4.

²⁶⁸ Ebd. S. 4.

Vom Typ her könnte man den BDA als recht ausgewogen bezeichnen mit einer leichten Tendenz hin zu einer unterstützenden, liberalen Haltung, da sie die Modernisierung der Richtlinie begrüßen und für wichtig erachten. Zudem sehen sie perspektivisch die Möglichkeit gemeinsamer Ausbildungsrahmen, wenn auch noch nicht zum jetzigen Zeitpunkt. Nur beim Aspekt der Erhöhung der Schulpflicht im Pflegebereich zeigen sie eine vollständig ablehnende Haltung.

11.2 Bundesverband der Freien Berufe

Der BFB ist die Dachorganisation der Spitzenorganisationen der Freien Berufe, der die Interessen von über einer Million selbständiger Freiberufler vertritt, die als Arbeitgeber auch über drei Millionen Angestellte haben.²⁶⁹ Insgesamt besteht der BFB aus 48 Organisationen und 16 Landesverbänden. Sein Ziel ist es, die Rahmenbedingungen für Freiberufler zu verbessern und die Akzeptanz für diese in Politik, Wirtschaft und der Öffentlichkeit zu verstärken.²⁷⁰ Freie Berufe meinen selbstständige Tätigkeiten, die zumeist eine künstlerische oder wissenschaftliche Vorbildung benötigen. Der BFB definiert die freien Berufe folgendermaßen: „Die Freien Berufe haben im Allgemeinen auf der Grundlage besonderer beruflicher Qualifikation oder schöpferischer Begabung die persönliche, eigenverantwortliche und fachlich unabhängige Erbringung von Dienstleistungen höherer Art im Interesse der Auftraggeber und der Allgemeinheit zum Inhalt.“²⁷¹ Beispiele für solche Berufe sind: Ingenieur, Arzt, Jurist, Journalist, Dolmetscher oder Regisseure. Freie Berufler bilden aber auch sehr viele Menschen aus, momentan beschäftigen sie ca. 125.000 Auszubildende.²⁷² Zum Ausbildungsbereich der freien Berufe zählen beispielsweise folgende duale Ausbildungen: Medizinische Fachangestellte, Steuerfachangestellter, Bauzeichner oder Vermessungstechniker.

Der BFB hat an beiden öffentlichen Konsultationen teilgenommen, sowie eine Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag veröffentlicht. Insgesamt gibt der BFB eher recht knappe Antworten bzw. Meinungen zu den von ihm ausgewählten Aspekten des Modernisierungsvorhabens.

²⁶⁹ Vgl. Anhang: BFB (2012): Stellungnahme zum Vorschlag zur Modernisierung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen KOM(2011) 883 endg., S.1.

²⁷⁰ Vgl. BFB: Über uns (<http://www.freie-berufe.de/ueber-uns.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁷¹ BFB: Definition und Profil (<http://www.freie-berufe.de/ueber-die-freien-berufe/definition-und-profil.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁷² Vgl. BFB : Berufliche Bildung (<http://www.freie-berufe.de/themen/berufliche-bildung.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

Im ersten Konsultationspapier spricht sich der BFB gegen eine Senkung des Quorums auf ein Drittel der Mitgliedsstaaten zur Schaffung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätzen aus.²⁷³ Des Weiteren warnt er vor Qualitätserosionen durch eine automatische Anerkennung über einen „Minimum-Standard“. Auch im Rahmen der zweiten Konsultation macht der BFB seine Ablehnung in diesem Bereich deutlich. Er bezeichnet die Senkung des Quorums auf ein Drittel als „unangemessen niedrig“, macht jedoch die Einschränkung: „wenn die Eingangsvoraussetzungen zu einem bestimmten Berufsbild nicht in allen 27 Mitgliedstaaten in wesentlichen Grundsätzen vergleichbar ist.“²⁷⁴ Weiterhin warnt der BFB vor einer Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, weil darunter die Qualitätsstandards für den Verbraucher leiden würden. Als Beispiel gibt der BFB den Europäischen Dachverband der Psychologen, die eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner im Rahmen einer Plattform abgelehnt und stattdessen ein europäisches Zertifikat in Psychologie konzipiert haben, bei dem gemeinsame hohe Kompetenzmaßstäbe geschaffen und die Transparenz erhöht wurden.²⁷⁵ In der Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag werden solche Überlegungen allerdings nicht mehr erwähnt. Gleich zu Beginn, unter den Kernpunkten, erklärt der BFB, dass die Festlegung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze „nicht akzeptabel“ ist, da die Festlegung von Ausbildungsinhalten in den alleinigen Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten falle.²⁷⁶ Später „rügt“ der BFB die Kommission für ihre Ermächtigung zum Erlass delegierter Rechtsakte zur Festlegung gemeinsamer Rahmenbedingungen für gemeinsame Ausbildungsprüfungen.²⁷⁷

Auf die Aspekte der Erhöhung der Ausbildungsanforderungen für Hebammen und Krankenpfleger oder die dreijährigen Ausgleichsmaßnahmen geht der BFB in keiner seiner drei Stellungnahmen ein.

Insgesamt wirkt der BFB sehr ablehnend und negativ gegenüber der Modernisierung der Richtlinie. Er äußert viele Zweifel und Kritik, vor allem in Bezug auf das Thema Qualitätssicherung, die ihm offensichtlich sehr wichtig ist. Die Antworten und Begründungen sind meist sehr knapp und bestehen nur aus eher wenigen Argumenten. Auf das deutsche duale Ausbildungssystem geht der BFB, obwohl er sich immer deutlich gegen gemeinsame Ausbildungsgrundsätze äußert, gar nicht ein. Auch das Beispiel des Europäischen Dachverbandes der Psy-

²⁷³ Vgl. Anhang: BFB (2011): Stellungnahme des BFB zum Konsultationspapier der GD Binnenmarkt und Dienstleistungen zur Richtlinie über Berufsqualifikationen, S. 3.

²⁷⁴ Vgl. Anhang: BFB (2011): Stellungnahme des BFB zum Grünbuch „Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen“ KOM(2011) 367 endg., S. 3.

²⁷⁵ Vgl. ebd. S. 4.

²⁷⁶ Vgl. Anhang: BFB (2012): Stellungnahme zum Vorschlag zur Modernisierung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen KOM(2011) 883 endg., S. 1.

²⁷⁷ Vgl. ebd. S. 3.

chologie steht in keinem Zusammenhang zu einem Ausbildungsberuf. Er gibt auch keine allgemeine Einschätzung zur Richtlinie.

Der BFB tendiert stark zur grundsätzlich ablehnenden Haltung. Er scheint sehr negativ gegenüber den meisten Änderungsvorschlägen eingestellt zu sein. Im Laufe der Stellungnahmen wird die ablehnende Haltung gegenüber den gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen immer stärker.

11.3 Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Der DIHK e.V. ist ein eingetragener Verein, der als Dachorganisation der 80 deutschen Industrie- und Handelskammern fungiert. Damit vertritt er die Interessen von 3,6 Millionen gewerblichen Unternehmen verschiedener Größen und Branchen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.²⁷⁸ Hauptaufgabe des DIHK ist es, das Wissen der Organisation zu bündeln.²⁷⁹ Die verschiedenen Industrie- und Handelskammern sind außerdem für die betriebliche Berufsausbildung im dualen System zuständig, betreuen ungefähr 900.000 Auszubildende und führen die Abschlussprüfungen durch.²⁸⁰

Der DIHK hat an der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch der Europäischen Kommission KOM(2011) 367 teilgenommen und seine Stellungnahme am 8. September 2011 veröffentlicht.

Der DIHK betont gleich zu Beginn seiner Stellungnahme die Funktion der Industrie- und Handelskammern im dualen Ausbildungssystem. Zunächst begrüßt er die Überarbeitung der Richtlinie 2005/36/EG im Allgemeinen, da er sie im Rahmen des wachsenden Fachkräftemangels für wichtig erachtet und die Modernisierungsansätze der Kommission für teilweise geeignet hält. Allerdings wird gleich betont, dass es zu negativen Auswirkungen, nämlich zu einer Inländerdiskriminierung, kommen könnte. Diese Furcht vor einer Inländerdiskriminierung zieht sich durch die ganze Stellungnahme.

²⁷⁸ Vgl. Anhang: DIHK (2011): Grünbuch der Europäischen Kommission „Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen“ KOM(2011) 367 endg. vom 22.06.2011, S. 1.

²⁷⁹ Vgl. DIHK: Wer wir sind (<http://www.dihk.de/wir-ueber-uns/wer-wir-sind/dihk>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁸⁰ Vgl. Anhang: DIHK (2011): Grünbuch der Europäischen Kommission „Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen“ KOM(2011) 367 endg. vom 22.06.2011, S. 1.

Vor allem zu dem Aspekt der gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze äußert sich der DIHK sehr ausführlich. Bereits in der Einleitung bemerkt er, dass die Weiterentwicklung der automatischen Anerkennung für andere Berufe zwar wünschenswert sei, jedoch die Bildungssysteme der einzelnen Mitgliedsstaaten zu unterschiedlich seien.²⁸¹ Es wird darauf hingewiesen, dass es dadurch nicht dazu kommen dürfe, dass die anerkannten Abschlüsse unter dem Niveau der jeweiligen nationalen Abschlüsse lägen. Weiter stellt der DIHK fest, dass das Konzept der gemeinsamen Plattformen bisher noch nicht funktioniert habe. Er warnt aber vor einer Verständigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner stattdessen, da dies dem Ausbildungsniveau schaden würde.²⁸² Der DIHK schlägt einige Fragen vor, die geklärt werden müssten, wie: „Wer bedient die Plattform? Wer sind die Mitglieder? Wodurch sind sie legitimiert? Wie würden die mitgliedstaatlichen Akteure eingebunden?“²⁸³ Die Absenkung auf ein Drittel der Mitgliedsstaaten für die Schaffung einer gemeinsamen Plattform wird abgelehnt. Auch wird angeführt, dass solche Harmonisierungen zu den Kompetenzen der Nationalstaaten gehören würden.

Zu den Aspekten der dreijährigen Ausgleichsmaßnahmen und der Erhöhung der Schulbildungsdauer als Zugangsvoraussetzung zur Krankenpfleger- und Hebammenausbildung äußert sich der DIHK nicht. Dafür sieht er in einem anderen Bereich eine „Gefahr“ fürs duale Ausbildungssystem: „Erstens würde der partielle Zugang die Mindestanforderung der Betriebe an Qualifikationsniveaus unterlaufen. Zweitens würde ein partieller Zugang dem Grundsatz der ganzheitlichen Berufsbilder widersprechen, die auf eine ‚vollständige‘ Handlungskompetenz ausgerichtet sind und für das deutsche duale Berufsbildungssystem konstitutiv sind.“²⁸⁴

Insgesamt gibt der DIHK ausführliche Antworten, spricht viele verschiedene Aspekte an und zeigt sich nicht völlig ablehnend. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist er zwar eher gegen einen gemeinsamen Ausbildungsrahmen, schließt ihn aber für die Zukunft und nach Klärung aller wichtigen Fragen nicht aus. Generell begrüßt der DIHK zwar die Überarbeitung, hat aber auch sehr viele Kritikpunkte. Vor allem sieht der DIHK eine große Bedeutung der Richtlinie für das deutsche duale Ausbildungssystem. So fordert er beispielsweise auch eine stärkere Abstimmung der Richtlinie mit den berufsbildungspolitischen Transparenzinstrumenten wie EQR oder ECVET. Weiterhin macht der DIHK an mehreren Stellen deutlich, dass er der

²⁸¹ Vgl. ebd. S. 2.

²⁸² Vgl. ebd. S. 5.

²⁸³ Vgl. ebd. S. 6.

²⁸⁴ Vgl. ebd. S. 5.

Meinung ist, dass Deutschland ein sehr hohes Ausbildungsniveau besitze und er das duale System sehr positiv beurteile.

Vom Typ her könnte man den DIHK als recht ausgewogen bezeichnen mit einer leichten Tendenz hin zu einer ablehnenden Haltung, da er die Modernisierung der Richtlinie zwar begrüßen, aber eine Inländerdiskriminierung und negative Auswirkung für das duale System befürchtet. Die gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze schließt der DIHK für die Zukunft nicht aus, er bringt aber sehr viele Zweifel sowie Gegenargumente und weist daraufhin, dass die Kommission hier keine Kompetenzen hätte.

11.4 Deutscher Gewerkschaftsbund und Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Der DGB ist die größte deutsche Dachorganisation von Einzelgewerkschaften und vereint acht Gewerkschaften mit über sechs Millionen Mitgliedern. Er vertritt die Interessen der Arbeitnehmer auf allen Ebenen und vereint die Positionen der Gewerkschaften aus allen Branchen. Der DGB sieht sich dem Prinzip der Einheitsgewerkschaft verpflichtet und steht für eine solidarische Gesellschaft ein.²⁸⁵ Seine Mitgliedsgewerkschaften sind zuständig für die Aushandlung von Tarifverträgen sowie die Organisation möglicher Streiks und unterstützen die Gründung von Betriebsräten. Eine dieser Mitgliedsgewerkschaften ist ver.di, die ca. zwei Millionen Arbeitnehmer aus rund 1000 unterschiedlichen Berufen der Dienstleistungsbranchen vertritt.

Am 8. September 2011 gab der DGB seine Stellungnahme zum Grünbuch KOM (2011) 367 ab. Darauf folgte am 15. September noch eine eigene Stellungnahme von ver.di zum Grünbuch. Außerdem verfasste ver.di zum Kommissionsvorschlag KOM (2011) 883 eine weitere Stellungnahme und schrieb am 27. April 2012 einen Brief an den Binnenmarkt- und Verbraucherschutzausschuss des Europäischen Parlamentes gemeinsam mit der Deutschen Krankenhausgesellschaft, der Bundesärztekammer, dem Verband der Kranken- und Pflegekassen sowie mit dem Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste.

Gleich zu Beginn äußert der DGB Zweifel daran, dass die Ansätze der Kommission zur Überarbeitung der Richtlinie die Mobilität der Arbeitskräfte in Europa steigern würde. Im Gegensatz zur Kommission hält der DGB die bisherigen Regelungen nicht für zu restriktiv,

²⁸⁵ Vgl. DGB: Über uns (<http://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

denn nach seinem Urteil wäre die Mobilität so gering, weil Sprachbarrieren oder mangelnde interkulturelle Kompetenzen sie verhindern würden.²⁸⁶

Auch die Umgestaltung der gemeinsamen Plattformen lehnt der DGB ab. So spricht er sich gegen die Absenkung des Schwellenwerts auf ein Drittel der Mitgliedsstaaten aus und warnt, dass es sonst zu deutlich geringeren Mindestanforderungen kommen könnte. Weiter wird in Frage gestellt, ob die Kommission für diese Ermächtigung überhaupt genügend Kompetenzen habe. Generell sollte auf die Besonderheiten der jeweiligen Berufsbildungssysteme der Nationalstaaten geachtet werden. Sehr ausführlich äußert sich der DGB zum Vorschlag, die Schulbildung für Krankenpfleger und Hebammen auf zwölf Jahre zu erhöhen. Deutlich lehnt er das ab. Hierfür nennt er mehrere Argumente: Bis jetzt habe die Ausbildung in diesen Berufen in Deutschland sehr gut funktioniert und die schulischen Voraussetzungen wären hierbei nicht so wichtig.²⁸⁷ Weiterhin würde aufgrund des demografischen Rückganges der Fachkräftemangel in diesen Bereichen noch verschärft werden.

Auf den Aspekt der dreijährigen Ausgleichsmaßnahmen wird nicht eingegangen.

Insgesamt wägt der DGB ab, ist aber doch sehr negativ gegenüber den Änderungsansätzen eingestellt. Er nimmt kurz zu ausgewählten Themen Stellung, betont jedoch vor allem die Problematik der Anhebung der Schulbildung auf zwölf Jahre. Im Rahmen dieser Ausführungen bekommt man ebenso den Eindruck, dass der DGB das duale Ausbildungssystem sehr schätzt.

Auch ver.di ist in ihrer Stellungnahme zum Grünbuch kritisch gegenüber den Neuerungen eingestellt. Sie begrüßen zwar das Anliegen der Kommission, betonen allerdings sofort: „Dies darf aber nicht dazu führen, dass die Gestaltungshoheit der Nationalstaaten über den Rahmen, die Inhalte und die Qualität von Berufsbildung in Frage gestellt wird, oder dass die Zugangschancen der (jungen) Menschen zum Arbeitsmarkt, zur Berufsausbildung und zur Weiterbildung eingeschränkt werden.“²⁸⁸ Auch sollten die Transparenzinstrumente wie ECTS und ECVET mit einbezogen werden in die Richtlinie.

Ver.di beschäftigt sich lediglich mit sehr wenigen Aspekten der Richtlinie und legt ihren Fokus auf den Aspekt der Erhöhung der Schulbildung. Hier führt sie die gleichen Argumente und Formulierungen wie der DGB an und äußert zum Schluss noch einmal ihre starke Ablehnung.

²⁸⁶ Vgl. Anhang: DGB (2011): Grünbuch Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, S. 1.

²⁸⁷ Vgl. ebd. S. 5 und 6.

²⁸⁸ Anhang: ver.di (2011): Grünbuch Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen KOM (2011)367 vom 22.06.2011, S. 2.

Die darauffolgende Stellungnahme von ver.di zum Kommissionsvorschlag beschäftigt sich dann ausschließlich mit der Hebammen- und Krankenpfleger-Thematik. Sie argumentiert, dass es in Deutschland ein überwiegend negatives Echo auf diesen Änderungsaspekt gebe.²⁸⁹ Weiter gibt sie zu bedenken, dass durch eine Harmonisierung der Zugangsvoraussetzungen, also der Anzahl der Jahre der Schulbildung, nicht automatisch ein vergleichbares Qualifikationsniveau hergestellt werden könne. Sie sieht keinen Anlass, die Schulbildung zu erhöhen, und meint, dass so vielen die Chance zur Berufsausbildung in diesem Bereich genommen werde. Ferner würden in Europa starke Unterschiede bei der Berufsausübung bestehen und die Anforderungen an die Ausbildung hätten sich in den letzten Jahren auch nicht erhöht.²⁹⁰ Noch dazu hätte eine solche Ausgrenzung von Bewerbern mit 10 Jahren Schulbildung aufgrund des demografischen Rückgangs „fatale“ Folgen für den Arbeitsmarkt der Pflegeberufe. Laut ver.di wären 45 % der heutigen Krankenpfleger und 85 % der Altenpfleger so von der Ausbildung ausgeschlossen.²⁹¹ Wichtig für eine erfolgreiche Ausbildung seien die Rahmenbedingungen und Inhalte der Ausbildung und nicht die Zulassungsvoraussetzungen. Auch könne durch die Erhöhung der Zulassungsvoraussetzungen nicht von einer Erhöhung des Berufssehens ausgegangen werden, da das von anderen Faktoren wie Vergütung, Arbeitsbedingungen oder gesellschaftliche Bedeutung abhängt.²⁹² Ver.di kritisiert, dass durch den Vorschlag der Kommission die Durchlässigkeit im Bildungssystem behindert würde. Diesen Standpunkt und diese Argumente wiederholt ver.di auch noch einmal in einem gemeinsamen Brief mit anderen Verbänden an den Binnenmarkt- und Verbraucherschutz Ausschuss des Europäischen Parlamentes. Weitere Aspekte des Kommissionsvorschlages werden in diesem Brief nicht angesprochen.

Insgesamt wird bei allen Stellungnahmen von ver.di ein sehr positives Bild des deutschen dualen Ausbildungssystems deutlich. So wird die praxisorientierte Berufsausbildung und das qualitativ hohe Niveau der Ausbildung angepriesen.²⁹³ Zudem wird betont, dass die Pflegeausbildung eine international wettbewerbsfähige Qualität bieten würde und dass die duale Ausbildung international generell einen sehr guten Ruf habe.²⁹⁴

²⁸⁹ Vgl. Anhang: ver.di (2012): Stellungnahme der ver.di zur geplanten Änderung der Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege durch die Europäische Kommission, S. 1.

²⁹⁰ Vgl. ebd. S. 1.

²⁹¹ Vgl. ebd. S. 2.

²⁹² Vgl. ebd. S. 4.

²⁹³ Vgl. Anhang: ver.di (2012): Gute Gründe für den Erhalt der bisherigen Zugangsvoraussetzungen zur Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege, S. 2 und 3.

²⁹⁴ Vgl. Anhang: ver.di, DKG, BÄK, GKV, bpa (2012): Richtlinienentwurf über die Anerkennung von Berufsqualifikationen KOM (2011)883 10jährige allgemeine Schulausbildung für Krankenpfleger und Hebammen, S. 2.

Vor allem in dem Bereich der Erhöhung der Zulassungsvoraussetzungen scheinen der DGB und ver.di starke Auswirkungen auf das duale Ausbildungssystem durch die Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG zu befürchten. Insgesamt wirkt die Position des DGB und ver.di sehr ablehnend, nicht nur in Bezug auf den Aspekt der Zulassungsvoraussetzungen. In diesem Punkt sind die Stellungnahmen aber sehr ausführlich und beinhalten viele Argumente.

Der DGB und ver.di tendieren stark zur grundsätzlich ablehnenden Haltung. Sie scheinen sehr negativ gegenüber den meisten Änderungsvorschlägen eingestellt zu sein und zweifeln daran, dass die Richtlinie und ihre Modernisierung zu einer höheren Mobilität der Arbeitskräfte beitragen könne. Vor allem aber beim Punkt der Erhöhung der Ausbildungsvoraussetzungen im Pflegebereich wird eine strikt ablehnende Haltung deutlich.

11.5 Bundesarchitektenkammer

Die BAK ist ein Zusammenschluss der 16 deutschen Länderarchitektenkammer mit mehr als 125.000 Mitgliedern, deren Interessen sie auf nationaler und internationaler Ebene vertritt.²⁹⁵ Für die Ausbildung zum Architekten benötigt man ein Hochschulstudium, allerdings bilden Architekten beispielsweise Bauzeichner aus.

Die BAK hat an beiden öffentlichen Konsultationen der Kommission teilgenommen und eine Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag KOM (2011) 883 verfasst.

In der ersten Stellungnahme der BAK lobt sie direkt zu Anfang die bestehende Richtlinie 2005/36/EG. Ihrer Meinung nach funktioniert die Richtlinie „hervorragend“ und hat sich „bewährt“.²⁹⁶ Allerdings sieht die BAK noch einige notwendige Verbesserungen im Detail. Sie hält die Steigerung der Mobilität für sehr wichtig, da in vielen Branchen grenzüberschreitende Dienstleistungen ausschlaggebend für den wirtschaftlichen Erfolg seien.²⁹⁷

Auch die Möglichkeit von gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen begrüßt die BAK und möchte sogar weitere Berufe in die automatische Anerkennung überführen. Allerdings gibt sie zu bedenken, dass das bei sehr unterschiedlichen Berufsprofilen schwierig sein könnte. Auch in ihrer Stellungnahme zum Grünbuch hält sie an diesem Standpunkt fest. Sie wünscht sich

²⁹⁵ Vgl. BAK: Kurzporträt (<http://www.bak.de/site/195/default.aspx>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

²⁹⁶ Vgl. Anhang: BAK (2011): Stellungnahme der BAK im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur Berufsanerkenntnisrichtlinie, S. 1.

²⁹⁷ Vgl. ebd. S. 2.

eine Überführung von mehr Berufen in die automatische Anerkennung, sofern es nicht aufgrund spezifischer Voraussetzungen als zu schwierig eingeschätzt werde.²⁹⁸ Die gemeinsamen Plattformen oder Ausbildungsgrundsätze sehen sie eher als Zwischenschritt hin zur automatischen Anerkennung. Doch zeigt sich die BAK etwas kritischer in Hinsicht auf den partiellen Zugang und einer Überarbeitung des Anerkennungssystems oder der Qualifikationsniveaus, weil diese Modelle beziehungsweise Systeme ihrer Meinung nach schon sehr gut funktionieren.

Auch in ihrer Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag spricht sie sich für die gemeinsamen Ausbildungsrahmen und Prüfungen aus, da sie eine flexible Überführung in die automatische Anerkennung bedeuten könnten.²⁹⁹ Allerdings müsse ein möglichst hohes Niveau der gemeinsamen Standards angestrebt werden. Weiterhin wünscht sie sich, dass die Kammern der einzelnen Wirtschaftsbereiche in den Prozess zur Erstellung der gemeinsamen Ausbildungsinhalte miteinbezogen werden.³⁰⁰

Insgesamt hat die BAK eine sehr positive Haltung zur Richtlinie 2005/36/EG und deren Überarbeitung. Sie kritisiert nur wenige Punkte und stimmt häufig mit der Kommission überein. Im Bereich der gemeinsamen Ausbildungsinhalte will sie sogar über den Vorschlag der Kommission hinausgehen und mehr Berufe in die automatische Anerkennung überführen. Die Stellungnahmen sind sehr ausführlich und beinhalten viele Argumente bzw. Praxiserfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie. Das deutsche duale Ausbildungssystem wird jedoch an keiner Stelle erwähnt.

Die BAK tendiert stark zu einer vollständig unterstützenden Haltung. Sie hält die Richtlinie für sehr wichtig sowie erfolgreich und begrüßt die Modernisierung. Sie übt nur eine wenig Kritik in einigen Punkten und ist vor allem der Schaffung von gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen sehr positiv gegenüber eingestellt. Nicht nur, dass sie diesen Vorschlag unterstützt, sie geht sogar noch darüber hinaus, indem sie in der Zukunft eine Überführung von Berufen mit gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen in die automatische Anerkennung wünscht.

²⁹⁸ Vgl. Anhang: BAK (2011): Bak-Stellungnahme zu den Fragestellungen des Grünbuchs BARL vom Juni 2011, S. 3.

²⁹⁹ Vgl. Anhang: BAK (2012): Stellungnahme zu den wesentlichen berufspolitischen Fragen, die sich aus dem Legislativvorschlag zur Novellierung der Berufsanerkenntnisrichtlinie ergeben, S. 2.

³⁰⁰ Vgl. ebd. S. 3.

11.6 Zentralverband des deutschen Handwerks

Im ZDH sind 53 Handwerkskammern, 37 Zentralfachverbände des Handwerks sowie mehrere große wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland zusammengeschlossen.³⁰¹ Damit fungiert der ZDH als Interessensvertreter von mehr als einer Million Handwerksbetrieben mit wiederum über fünf Millionen Beschäftigten und 420.000 Auszubildenden. Aufgabe des ZDH ist es die verschiedenen Interessen, Positionen und Aufgaben der Handwerkskammern, Zentralverbände etc. zu bündeln und das Gesamtinteresse des Handwerks auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu vertreten. Dazu wird auch mit Partnerorganisationen zusammengearbeitet.

Der ZDH hat sowohl Stellungnahmen zu beiden öffentlichen Konsultationen als auch zum Kommissionsvorschlag verfasst.

In den Stellungnahmen beschreibt der ZDH welche Erfahrungen er mit der Richtlinie 2005/36/EG gemacht hat und welche Änderungen er für nötig hält. Zunächst äußert er sich immer allgemein zur Richtlinie und ihrer Modernisierung. Der ZDH stellt fest, dass auch im Handwerk ein Fachkräftemangel besteht und durch eine größere Mobilität das Potenzial des europäischen Binnenmarkts genutzt werden könnte.³⁰² Allerdings liegt die geringe Mobilität seiner Meinung nach, im Gegensatz zu der der Kommission, nicht an den Regulierungen zum Anerkennungsverfahren, sondern an den Sprachbarrieren und fehlenden Kenntnissen der jeweiligen nationalen (Arbeits-)Märkte. Eine Vereinfachung oder Reduzierung der Regelungen würde daran also nichts ändern und wäre wenn dann die Sache sowie Kompetenz der Mitgliedsstaaten. Es würde zum einen ebenso Verbraucherschutzbelange betreffen, zum anderen könnte es zu einer Inländerdiskriminierung führen.³⁰³ Stattdessen müsse das Ziel sein, hohe Standards in der Berufsbildung und Berufsqualifikationen sicherzustellen. Die Berufsprofile seien jedoch sehr unterschiedlich in Europa und manche Länder besäßen ein niedrigeres Qualifikations- oder Ausbildungsniveau.

Die Richtlinie 2005/36/EG schätzt er prinzipiell als positiv ein, da viele Richtlinien konsolidiert und einheitliche Ansprechpartner geschaffen worden seien.³⁰⁴ Doch seien die Regelungen in diesem Bereich Ergebnis einer langen Entwicklung gewesen. Laut ZDH bräuchten Verän-

³⁰¹ Vgl. ZDH: Über uns (<http://www.zdh.de/ueber-uns/der-zdh.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

³⁰² Vgl. Anhang: ZDH (2012): Stellungnahme Vorschlag für eine Überarbeitung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, S. 3.

³⁰³ Vgl. Anhang: ZDH (2011): Stellungnahme Grünbuch Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, S. 3.

³⁰⁴ Vgl. ebd. S. 2.

derungen Zeit und daher sollten bei der Modernisierung der Richtlinie nur geringfügige Anpassungen oder Ergänzungen vorgenommen werden. So kritisiert er auch, dass die Evaluierungen zur Richtlinie eigentlich erst frühestens im Jahr 2012 angedacht waren.³⁰⁵ Außerdem beobachtet der ZDH, dass die EU immer mehr in Richtung Harmonisierung tendiere und damit ihre Kompetenzen, die im Bereich Bildung nur sehr eingeschränkt seien, überschreiten würde.

Dieses Argument bringt der ZDH auch gegen das Konzept der gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze an. Die EU ginge hier in Richtung einer automatischen Anerkennung aller Berufe, dafür hätte sie jedoch keine Kompetenzen. Daher sieht er auch die Idee der Absenkung des Schwellenwertes auf ein Drittel der Mitgliedsstaaten und damit der Abschaffung der Mehrheitsentscheidungen als sehr problematisch und zweifelt daran, dass die Kommission das Recht zur Ermächtigung habe, hier delegierte Rechtsakte zu erlassen. Des Weiteren glauben sie nicht an den Erfolg eines solchen Konzepts, weil es bei dem Berufsfeld der Ingenieure schon versucht worden und gescheitert sei.³⁰⁶ Außerdem gibt es in der gewerblichen Wirtschaft bereits die Regelung zur automatischen Anerkennung auf Grundlage praktischer Erfahrungen, die genügen würde. Insgesamt sieht der ZDH in dem Ansatz zur Schaffung von gemeinsamen Ausbildungsrahmen und –prüfungen auch eine Gefahr für das qualitativ hochwertige duale Ausbildungssystem in Deutschland, da eine solche Regelung immer einen Kompromiss auf dem kleinsten gemeinsamen Niveau bedeuten würde. „Denn wer mit einem über einen gemeinsamen Ausbildungsrahmen erworbenen Ausbildungsnachweis dieselbe ‚Wirkung‘ im Sinne von Berechtigung erzielt, wie mit einem anspruchsvolleren nationalen Qualifikationsinstrument, wird häufig den Weg des geringeren Widerstands wählen.“³⁰⁷ Weiterhin weist der ZDH daraufhin, dass das duale System innerhalb der EU als Best-Practice ausgezeichnet wurde, allerdings im europäischen Ausland noch sehr unbekannt wäre. Dadurch würde bei den gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen der Aspekt der betrieblichen Bildung wahrscheinlich zu wenig berücksichtigt werden.

Auch gegen die Regelung, eine dreijährige Ausgleichsmaßnahme zum Erreichen des zweiten Qualifikationsniveaus einzuführen, spricht sich der ZDH aus. Er hält die bisherigen Regelungen der Richtlinie 2005/36/EG zu den Ausgleichsmaßnahmen für richtig und wichtig. Mit der

³⁰⁵ Vgl. ebd. S. 2.

³⁰⁶ Vgl. Anhang: ZDH: Position paper on Consultation paper by DG Internal Market and Services on the Professional Qualifications Directive, S. 10.

³⁰⁷ Vgl. Anhang: ZDH (2012): Stellungnahme Vorschlag für eine Überarbeitung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, S. 17.

modernisierten Regelung würde es dann zu einem Ausgleichsinstrumentarium kommen, das eine Art Erstqualifizierung wäre, die im Zielstaat zu erfolgen hätte.³⁰⁸

Eine weitere Gefahr für die duale Ausbildung sieht der ZDH zudem noch in der Gleichstellung von formalen und nicht-formalen Ausbildungsprogrammen. Für ihn kann beides nicht gleichgesetzt werden, da nur formale Ausbildungsgänge eine effektive Leistungskontrolle beinhalten. Die Gleichstellung hätte weitreichende bildungspolitische Implikationen.³⁰⁹

Insgesamt sind die Stellungnahmen des ZDH sehr lang und ausführlich. Er beschäftigt sich mit einer Vielzahl der Modernisierungsaspekte und berichtet von eigenen Erfahrungen. Dabei wird von Beginn an deutlich, dass der ZDH eine Überarbeitung der Richtlinie entschieden ablehnt. So spricht er sich auch gegen fast alle Neuerungen aus, allein die Einführung eines europäischen Berufsausweises unterstützt er sehr. Man bekommt weiterhin den Eindruck, dass er das duale Ausbildungssystem sehr schätzt und bewahren möchte. Daher misst er den Auswirkungen der Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG auf das duale System auch einige Bedeutung bei.

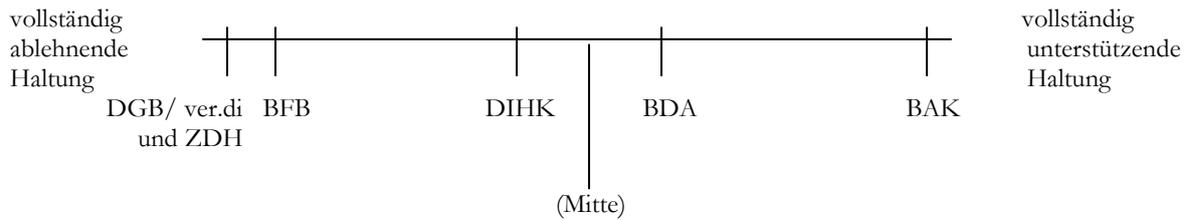
Der ZDH tendiert stark zu einer vollständig ablehnenden Haltung. Insgesamt spricht er sich weitgehend gegen eine Modernisierung der Richtlinie aus. Er scheint sehr negativ gegenüber den meisten Änderungsvorschlägen eingestellt zu sein, bis auf die Einführung eines europäischen Berufsausweises. Vor allem die Schaffung von gemeinsamen Ausbildungsgrundsätzen und dreijährigen Ausgleichsmaßnahmen lehnt er strikt ab.

11.7 Auswertung

Insgesamt lässt sich zunächst feststellen, dass keiner der Interessenverbände den beiden vorher gebildeten Idealtypen zu hundert Prozent entspricht. Es lässt sich aber eine deutliche Tendenz in Richtung einer ablehnenden Haltung erkennen. Wenn man die Interessenverbände und deren Haltungen auf einer Skala zwischen den Idealtypen einordnet, ergibt sich folgendes Bild:

³⁰⁸ Vgl. Anhang: ZDH (2011): Stellungnahme Grünbuch Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, S. 11.

³⁰⁹ Vgl. Anhang: ZDH (2012): Stellungnahme Vorschlag für eine Überarbeitung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, S. 2.



Von allen Interessenverbänden scheinen der DGB und ver.di sowie der ZDH die stärkste ablehnende Haltung zu haben. Sie zweifeln daran, dass mithilfe der Richtlinie 2005/36/EG die Mobilität der Arbeitskräfte gesteigert werden kann und lehnen eine Modernisierung jener insgesamt ab. Auch in ihren Formulierungen machen beide Interessengruppen ihre Ablehnung sehr deutlich, die sie mit vielen Argumenten und langen Stellungnahmen versehen haben. Darüber hinaus herrscht bei ihnen die Furcht vor, dass die Modernisierung sehr negative Auswirkungen auf das deutsche duale Ausbildungssystem haben könnte.

Der BFB zeigt eine ähnlich ablehnende Haltung gegenüber der Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie. Er steht auch den meisten Änderungen negativ gegenüber und befürchtet Qualitätserosionen. Die Ablehnung der gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze nimmt in der Abfolge seiner verschiedenen Stellungnahmen zu. Er spricht sich aber nicht generell gegen eine Modernisierung aus, sondern behandelt immer nur einzelne Punkte des Vorschlages. Insgesamt äußert er auch keine Befürchtungen für bestimmte Auswirkungen auf das deutsche duale Ausbildungssystem.

Recht nah beieinander liegen die Haltungen des DIHK und der BDA, die man beide als ausgewogen bezeichnen könnte. Sie begrüßen die Richtlinie 2005/36/EG und ihre Modernisierung im Allgemeinen. Zwar lehnen beide zum jetzigen Zeitpunkt die Schaffung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze ab, können es sich aber in ferner Zukunft vorstellen. Der DIHK ist in seiner Ablehnung allerdings etwas vehementer. Außerdem sieht er auch in dem partiellen Zugang eine Gefahr für das deutsche duale Ausbildungssystem. Insgesamt fürchtet sich der DIHK vor einer Inländerdiskriminierung, die BDA hingegen spricht sich für eine Vereinfachung der Anerkennungsverfahren aus. Einzig bei dem Aspekt der Erhöhung der Ausbildungsvoraussetzungen im Pflegebereich spricht sich die BDA strikt gegen diesen Vorschlag aus. Beide betonen weiterhin die Bedeutung und hohe Qualität des deutschen Berufsbildungssystems.

Die BAK zeigt eine fast durchgängig positive Haltung. Sie begrüßt die Richtlinie und ihre Modernisierung uneingeschränkt. Nur bei einigen wenigen Aspekten zeigt sie sich kritisch, dafür

möchte sie an anderen Stellen sogar über den Modernisierungsvorschlag hinausgehen. Allerdings wird das deutsche duale Ausbildungssystem an keiner Stelle erwähnt.

Durch die Analyse und den Vergleich der verschiedenen Typen lässt sich außerdem feststellen, dass die meisten Interessengruppen der Berufsqualifikation und ihrer Modernisierung eine gewisse Bedeutung zumessen und ihre Auswirkungen nicht für unerheblich halten. Der DGB, ver.di und ZDH zweifeln zwar an der Wirkungskraft der Richtlinie, äußern sich aber in den Stellungnahmen sehr ausführlich zu möglichen (negativen) Auswirkungen, vor allem durch die Modernisierung. Alle Interessenverbände, bis auf den BFB und die BAK, messen dem Modernisierungsvorschlag eine gewisse Bedeutung für das duale Ausbildungssystem zu und halten Auswirkungen darauf für möglich. Sie loben außerdem das duale System wegen seiner hohen Qualität und möchten es beibehalten. Der BFB und die BAK, die dieses System nicht erwähnen, sind allerdings beide Vertreter von Berufen, die ein Hochschulstudium und keine duale Ausbildung benötigen. Sie vertreten nur einige wenige Auszubildende, die durch Freiberufler oder Architekten ausgebildet werden.

Außerdem fällt auf, dass keine Interessengruppe, abgesehen vom ZDH, Anmerkungen zu dem Vorschlag der dreijährigen Ausgleichsmaßnahme macht. Diesem Aspekt scheinen die Verbände keine große Bedeutung zuzuschreiben. Immer kommentiert wird hingegen der Aspekt der Schaffung gemeinsamer Ausbildungsgrundsätze, weil er ihnen offenbar wichtig ist. Die Erhöhung der Schulbildung für Krankenpfleger und Hebammen wird von einigen Interessengruppen angesprochen, die dieser Bereich betrifft.

Ferner wird auffällig, dass die Interessenverbände, die die Arbeitnehmer vertreten, wie DGB, ver.di oder zu einem Teil auch der ZDH, der Richtlinie gegenüber deutlich negativer eingestellt sind, als die Interessenverbände, die eher die Arbeitgeber vertreten, wie die BDA und die BAK.

12. Ergebnisse in Bezug auf theoretische Vorüberlegungen

Die Analyse der Positionen der Interessenverbände zum Modernisierungsvorschlag der Richtlinie 2005/36/EG der Europäischen Kommission ergab, dass die Interessenverbände den Änderungen, die das duale Ausbildungssystem betreffen, in der großen Mehrheit ablehnend gegenüber stehen. Da diese Änderungen eher auf eine Liberalisierung abzielen, lässt sich also feststellen, dass bei den Interessenverbänden kaum Tendenzen bestehen, das deutsche duale Ausbildungssystem zu liberalisieren. Nur die BAK und zu einem geringen Teil auch die BDA tendieren in die liberale Richtung.

Mithilfe der theoretischen Überlegungen, die der Analyse vorausgingen, sollen nun Gründe für diese Haltungen und Tendenzen gefunden sowie Erkenntnisse über die Zukunft des dualen Systems gewonnen werden.

Erste Anhaltspunkte für die Gründe und Ursachen der vor allem konservativen Positionen der Interessenverbände geben die Theorien der Arbeitsmarktöffnung und –schließung. Die Arbeitgeber und Arbeitnehmer versuchen als Nutzenmaximierer ihre Position auf dem Arbeitsmarkt zu stärken. Dafür gebrauchen sie verschiedene Strategien. Die Arbeitnehmer probieren beispielsweise ihre Position auf dem Arbeitsmarkt durch den Erwerb von Leistungsqualifikationen zu sichern. Dadurch kann der Arbeitnehmer zum einen den Wert seines Angebots für die Arbeitgeber steigern, zum anderen sich auch aus den anderen Arbeitnehmern hervorheben, zwischen denen untereinander ebenfalls eine Konkurrenz herrscht. Durch die Öffnung/Liberalisierung des dualen Ausbildungssystems für alle europäischen Arbeitskräfte würde die Konkurrenz enorm steigern. Sollte zum Beispiel ein gemeinsamer europäischer Ausbildungsrahmen eingeführt werden, könnten sich die deutschen Auszubildenden mit ihrer qualitativ hohen, dualen Ausbildung nicht mehr abgrenzen. Die europäischen Arbeitskräfte hätten viel größere Möglichkeiten, dann auch um dieselben Arbeitsplätze zu konkurrieren wie die dual ausgebildeten deutschen. Die Arbeitgeber wiederum könnten von der größeren Konkurrenz zwischen den Arbeitnehmern profitieren, da sie so höhere Forderungen stellen und zum Beispiel das Lohnangebot verringern können.

Insbesondere bei der Segmentationstheorie wird die wichtige Rolle der Berufsqualifikationen noch einmal deutlich. Sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer ist die Standardisierung und Lizenzierung von Qualifikationen auf dem berufsfachlichen Arbeitsmarkt, um den es

sich bei den Ausbildungsberufen fast immer handelt, sehr wichtig, damit für beide Seiten ein Arbeitsplatzwechsel nicht mit allzu großen Kosten verbunden ist. Durch die Öffnung des dualen Ausbildungssystems würde die bisherige Standardisierung der Abschlüsse der dualen Ausbildung zunächst aufgehoben und müsste neu definiert werden. Weiterhin haben die Arbeitgeber auf dem betriebsspezifischen Arbeitsmarkt natürlich ein Interesse daran, die Arbeitskräfte mit betriebsspezifischen Qualifikationen zu halten. Liberalisiert man das Ausbildungssystem aber, gibt es für diese Arbeitskräfte mit betriebsspezifischen Qualifikationen vielleicht auch mehr Möglichkeiten in ein Unternehmen aus einem anderen europäischen Mitgliedsstaat zu wechseln. Im Überblick ergibt sich daraus aber trotzdem, dass die Arbeitnehmer eher in Richtung Schließung und die Arbeitgeber eher in Richtung Öffnung eines Arbeitsmarktes tendieren. Das spiegelt sich zum Teil auch in der Analyse der Positionen der Interessenverbände wieder: DGB und ver.di, als Vertreter von Arbeitnehmern, haben eine deutlich konservativere, ablehnendere Haltung gegenüber den Öffnungsvorstellungen der Europäischen Kommission als die BDA oder BAK, als Vertreter von Arbeitgebern.

Ein gutes Beispiel für die Segmentationstheorie hinsichtlich der Schließung eines Arbeitsmarktes durch bestimmte Qualifikationen und dem großen Einfluss von Institutionen ist das Handwerk in Deutschland. Der Zutritt zum Handwerksarbeitsmarkt ist nur für Arbeitskräfte mit Gesellen- oder Meisterbrief möglich. Für diese Qualifikationen muss man also eine Ausbildung machen, die wiederum durch die Handwerkskammern geregelt, kontrolliert und zertifiziert wird. Mit einer Liberalisierung des dualen Ausbildungssystems würde in dieses geschlossene System eingegriffen werden. Es könnte auch eine Erklärung für die stark ablehnende Haltung des ZDH dem Modernisierungsvorschlag gegenüber sein.

Die Theorien der Arbeitsmarktöffnung und –schließung geben also zwar schon Anhaltspunkte dafür, warum der Großteil der Interessenverbände eine so ablehnende Haltung einnimmt, können jedoch noch nicht ganz erklären, warum auch Interessenverbände, die auch Arbeitgeberinteressen mitvertreten, wie der DIHK und ZDH, negativ gegenüber den Änderungsvorschlägen eingestellt sind. Hier könnten vielleicht die Vor- und Nachteile sowie die historische Entwicklung des dualen Ausbildungssystems weitere Erklärungen liefern.

Eine einfachere Erklärung für die hauptsächlich ablehnenden Positionen ist, dass für die Interessenverbände die Vorteile des dualen Ausbildungssystems schlichtweg überwiegen und sie daher keine Änderung wollen. Denn gerade zum jetzigen Zeitpunkt wird das duale Ausbildungssystem international hoch gelobt und angesehen. Es wird unter anderem mit als Grund genannt, weshalb in Deutschland die Jugendarbeitslosigkeit recht gering ist. Daher steht das

duale System gerade nicht so sehr in der Diskussion, sondern wird eher noch als Best-practice-Beispiel von anderen Ländern beachtet. Außerdem könnte das Dauerproblem, dass das Ausbildungsplatzangebot nicht die Ausbildungsplatznachfrage deckt und sich immer weniger Betriebe an den Kosten der Ausbildung beteiligen, nicht durch die Änderungsvorschläge zur Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG behoben werden.

Die duale Ausbildung ist in der deutschen Gesellschaft fest verankert und es bestehen innerhalb des Systems breit akzeptierte qualitative Mindeststandards. Deshalb kommt es hier nicht so einfach zu einem Wandel oder Änderungen, wie auch gleich noch einmal an der historischen Entwicklung des Systems verdeutlicht werden soll. An dieser Stelle muss noch einmal festgehalten werden, dass die BAK mit ihren sehr liberalen Tendenzen insofern herausfällt, als sie für das duale System kaum eine Rolle spielt, da sie vor allem Architekten, die ein Hochschulstudium benötigen, vertritt.

Die Geschichte des dualen Ausbildungssystems zeigt, dass dieses eine sehr lange Tradition in Deutschland hat und sich über eine lange Zeit entwickelt hat, und zwar zu einem geregelten und interagierenden Funktionskomplex auf vielen institutionellen Ebenen und in allen wirtschaftlichen Bereichen. Der Großteil der hier vertretenen Interessenverbände kann zu den Sozialpartnern und Berufsverbände gezählt werden, die schon immer an dem System partizipiert haben. Nur der BFB und der BAK sind hier weniger beteiligt, weil sie Berufsgruppen vertreten, die ein Studium voraussetzen und der Ausbildungsbereich marginal ist. Daher ist für sie das duale Ausbildungssystem nicht so relevant und wird von beiden Verbänden in ihren Stellungnahmen zur Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG nicht erwähnt.

Ebenso beim Entscheidungs- und Umsetzungsprozess der Richtlinie 2005/36/EG kann man den großen Einfluss der Berufsverbände erkennen. So sahen vor allem die Verbände der freien Berufe und des Handwerks schon vorher eine Gefahr für deutsche Märkte und Verbraucher, wie jetzt wieder beim Modernisierungsvorschlag. Aufgrund dieser Kritik stimmte Deutschland dann im Rat auch gegen die Berufsqualifikationsrichtlinie. Später gab Deutschland vor dem EuGH an, dass die Umsetzung der Richtlinie aufgrund der vielen Einzelabstimmungen mit den Berufsverbänden so lange dauern würde.

Bei dem Modernisierungsvorschlag ist die Kritik der deutschen Interessenverbände wieder sehr hoch, was bedeuten könnte, dass Deutschland im Gesetzgebungsprozess auf EU-Ebene versuchen wird, möglichst viele Kritikpunkte der Verbände an der Modernisierungsrichtlinie zu ändern und im Zweifelsfall wieder gegen die Richtlinie zu stimmen. Auch bei der Umsetzung könnten sich wieder Verzögerungen ergeben, da wahrscheinlich wieder eine Gesetzesänderung benötigt wird, die wiederum viele Einzelabstimmungen mit den Berufsverbänden

braucht. Die Stellungnahme der Bundesregierung im Rahmen der ersten Konsultation zur Berufsanerkennungsrichtlinie unterstützt diese Annahme: Die Bundesregierung begrüßt zwar die Überarbeitung der Richtlinie, übt aber viel Kritik und lehnt viele Änderungen ab, wie auch den Vorschlag der Schaffung gemeinsamer europäischer Ausbildungsrahmen.³¹⁰

Doch das duale Ausbildungssystem und seine Akteure sind auch an einem Punkt, wo sie sich entscheiden müssen, wie sie mit den Einflüssen der Globalisierung und vor allem der Europäisierung umgehen und ob sie ihr System öffnen oder gar anderen angleichen. Noch dazu stellt sich in letzter Zeit eine Art innere Liberalisierung ein: Immer mehr Betriebe wollen sich nicht an der dualen Ausbildung und ihren Kosten beteiligen, sodass das Ausbildungsplatzangebot zu gering ist. Zudem wurde mit der Handwerkordnungs-Novelle von 2004 beispielsweise die Möglichkeit geschaffen, dass Gesellen ohne Meisterbrief einen eigenen Betrieb eröffnen können.³¹¹ Schaut man sich aber in Kombination die Positionen der Interessenverbände, die Strukturen und die Geschichte des Systems an, wird man eher davon ausgehen dürfen, dass sich hier in nächster Zeit keine Änderungen einstellen werden, weil die Interessenverbände Neuerungen negativ gegenüber eingestellt sind und Deutschland trotz aller Kritik und Diskussionen immer am dualen Ausbildungssystem festgehalten hat. Es erscheint sogar schwer denkbar, ein trotz oder gerade wegen seiner strukturellen Vielfalt so gut funktionierendes System überhaupt wesentlich ändern zu können.

Auch bei der Interpretation der Ergebnisse im Zusammenhang mit der Europäisierungstheorie muss man zu dem Ergebnis kommen, dass sich zukünftig erst mal keine tiefgreifenden Änderungen beziehungsweise eine Öffnung des dualen Systems ergeben werden. Nach Radaelli ist Europäisierung ein Prozess, der die Logik im nationalen, politischen Handeln ändert. Prinzipiell müsste die europäische Berufsbildungspolitik den horizontalen Impulsen zugeordnet werden, da die EU in diesem Politikfeld nur geringe Kompetenzen hat. Bei der Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG handelt es sich allerdings eher um einen vertikalen Impuls, da hier bestimmte Regelungen auf europäischer Ebene festgesetzt werden, die die Mitgliedsstaaten durch verbindliche Richtlinien umsetzen müssen. Die Ermächtigungsgrundlage der EU wird in diesem Bereich von der Kommission damit begründet, dass es sich dabei um Regelungen zum gemeinsamen Binnenmarkt handele, hier hat die EU sehr viele Kompeten-

³¹⁰ Vgl. Die Bundesregierung (2011): Stellungnahme Deutschlands zur Berufsanerkennungsrichtlinie, S. 12f (http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_de.htm unter dem Punkt zur Veröffentlichung autorisierte Rückmeldungen, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

³¹¹ Handwerkskammer für München und Oberbayern: Die wichtigsten Änderungen der Handwerksordnung zum 1. Januar 2004 (<http://www.hwk-muenchen.de/74,0,444.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

zen.³¹² Die Auslöser für die Europäisierung bei vertikalen Impulsen werden oft mit dem „Goodness of fit“-Ansatz erklärt. Durch den „misfit“ zwischen europäischen Vorgaben und der nationalen Politik entsteht ein Anpassungsdruck, der zur Europäisierung in dem jeweiligen Feld führt. Ist der „misfit“ allerdings zu groß, kommt es nur schwer zu Änderungen. Dies scheint bei der Richtlinie 2005/36/EG und ihrer Modernisierung der Fall zu sein. Die europäische Berufsbildungspolitik und ihre liberalen Tendenzen werden in Deutschland sehr kritisch gesehen und eine Durchsetzung dieser Politik wird mit dem Untergang des dualen Systems gleichgesetzt. Insgesamt kann die europäische Berufsbildungspolitik aber auch Reformen anschieben, da sie deutschen Reformern eine Art „Rückenwind aus Europa“ geben kann. „In Deutschland ist eine enge inhaltliche und politische Verflechtung der Europäisierungsdebatte mit dem allgemeinen Diskurs der Berufsbildungsreform zu beobachten.“³¹³ Doch in den Stellungnahmen der Interessenverbände lassen sich noch kaum Tendenzen erkennen, an dem dualen Ausbildungssystem etwas zu ändern. Momentan könnte man das Ausmaß der Europäisierung in Deutschland im Bereich der Berufsbildung somit wohl bei „absorption“ einordnen und die Positionen der Interessenverbände weisen auch daraufhin, dass sich dies mit der Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG nicht ändern wird.

Bezieht man diese Ergebnisse nun auf den „Varieties-of-Capitalism“-Ansatz von Hall und Soskice, kommt man zu dem Schluss, dass die Sphäre „Ausbildungssystem“ in der deutschen koordinierten Marktwirtschaft in nächster Zeit nicht liberalisiert werden wird. Die Interessenverbände sind in der Mehrheit gegen die geplanten Änderungen des Vorschlages KOM (2011) 883, die das duale Ausbildungssystem betreffen und eine liberale Ausrichtung haben. Die deutsche Politik wird sich hier wohl nicht gegen die Verbände stellen. Das lässt sich aus der Geschichte des dualen Systems, dem Umsetzungsprozess der Richtlinie 2005/36/EG und der Stellungnahme der Bundesregierung zur ersten Konsultation zur Richtlinie schließen. Das Modell von Hall und Soskice zu den Ausbildungssystemen in CMEs am Beispiel Deutschland kann also beibehalten werden.

Dieses Ergebnis widerspricht allerdings den Thesen von Scharpf, Höpner und Schäfer, die von einer starken Liberalisierung der koordinierten Marktwirtschaften durch die Europäische Union ausgehen, sowie Strecks Vorhersage, dass das duale Ausbildungssystem durch die Internationalisierung stark gewandelt wird. Dazu müsste man natürlich auch die anderen Sphä-

³¹² Bpb (2009): Zuständigkeitsbereiche in der Europäischen Union (<http://www.bpb.de/internationales/europa/europaeische-union/42984/grafik-zustaendigkeitsbereiche>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

³¹³ Busemeyer: Die Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik, a.a.O., S. 1.

ren untersuchen, die sich ja gegenseitig und übergreifend beeinflussen. Natürlich können solche starken Veränderungen für die Zukunft nicht vollständig ausgeschlossen werden, auch wenn zum jetzigen Zeitpunkt diese Änderungen noch nicht denkbar sind. Denn bei dem BDA zum Beispiel hat sich schon eine leichte Tendenz zur Liberalisierung gezeigt. Außerdem hat die europäische Berufsbildungspolitik in den letzten Jahren stark an Dynamik gewonnen. Wenn sich das Politikfeld weiter so entwickelt, könnte der europäische Druck hier noch deutlich zunehmen. Außerdem muss auch beobachtet werden, wie sich beispielsweise die vollständige Umsetzung des EQR und des ECVET, die ja auch liberale Instrumente der europäischen Berufsbildungspolitik darstellen, auf das duale Ausbildungssystem auswirken.

13. Fazit

Durch den Bezug der Ergebnisse aus der Analyse der Stellungnahmen auf die theoretischen Vorüberlegungen in dieser Arbeit haben sich also folgende Antworten für meine Forschungsfragen ergeben:

Die europäische Berufsbildungspolitik ist eindeutig liberal ausgerichtet. Dies gilt genauso für den Modernisierungsvorschlag der Richtlinie 2005/36/EG der Europäischen Kommission. Die vorgeschlagenen Änderungen, die das deutsche duale System betreffen würden, tendieren ebenfalls in Richtung Liberalisierung der Ausbildungssysteme. Die für die Analyse ausgewählten deutschen Interessenverbände, die einen großen Einfluss auf die deutsche Berufsbildungspolitik haben, lehnen in der Mehrzahl den Modernisierungsvorschlag ab. Die BDA als reiner Vertreter von Arbeitgeberinteressen ist, wie zu erwarten war, den liberalen Änderungsvorschlägen gegenüber etwas positiver eingestellt, aber andere Berufsverbände, die ebenfalls Arbeitgeberinteressen mitvertreten, sind ganz klar gegen die geplanten Änderungen. Nur die BAK fällt mit ihrer sehr liberalen Einstellung heraus, allerdings hat sie für das duale System als Vertreterin von Berufen, bei denen hauptsächlich ein Hochschulstudium benötigt wird, keine große Bedeutung.

Aufgrund der langen Tradition und der Vorteile des dualen Ausbildungssystems sowie wegen der schwierigen Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG und der Stellungnahme der Bundesregierung im Rahmen der ersten Konsultation zur Modernisierung der Berufsanerkenntnisrichtlinie ist nicht davon auszugehen, dass sich Deutschland beziehungsweise die deutsche Regierung gegen die überwiegend ablehnende Position der Interessenverbände stellen wird.

Eine Bestätigung dieser Annahme findet sich in den Trilogon der Kommission, des Rates und des Parlaments zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie, die gerade abgeschlossen wurden: „Die Bundesregierung hat in den Verhandlungen durchgesetzt, dass die Ausbildung in den Krankenpflegeberufen auch künftig nach 10 Schuljahren möglich ist und nicht mit einem Abitur als Zugangsvoraussetzung ‚zwangsakademisiert‘ wird. Auch das hohe deutsche Ausbildungsniveau in den Gesundheitsberufen und in der allgemeinen dualen Ausbildung bleibt erhalten.“^{314 315} Man kann folglich davon ausgehen, dass es durch die Modernisie-

³¹⁴ BMWi (2013): Rößler begrüßt politische Einigung zur Berufsanerkenntnisrichtlinie (<http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=581076.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)

rung der Berufsqualifikationen zu keiner Öffnung des dualen Ausbildungssystems kommen und es auch keine bedeutenden Liberalisierungstendenzen in diesem Zusammenhang geben wird. Der „misfit“ zwischen dem deutschen dualen System und der europäischen Berufsbildungspolitik ist in diesem Fall vielleicht einfach zu groß.

Natürlich müsste man noch weiter untersuchen, ob es nicht durch andere Bereiche der europäischen Berufsbildungspolitik wie zum Beispiel den Instrumenten EQR und ECVET zu einer Liberalisierung kommen könnte. Zudem lässt sich vielleicht eine Art innere Liberalisierung beobachten, die ebenfalls genauer analysiert werden müsste.

Nach den Ergebnissen der analysierten Stellungnahmen und der offensichtlichen Bereitschaft der deutschen Politik, denen zu folgen, wird es also zu keiner Liberalisierung der Sphäre „Ausbildungssystem“ der deutschen koordinierten Marktwirtschaft kommen. Die Beschreibung dieser Sphäre der CMEs von Hall und Soskice kann demnach für Deutschland beibehalten werden. Natürlich müssten die Auswirkungen der gesamten europäischen Berufsbildungspolitik untersucht werden, aber die hier gefundenen Ergebnisse geben einen ersten Hinweis darauf, dass sich eher keine Liberalisierung der Sphäre einstellen wird. Weil sich laut Hall und Soskice die Sphären in den Kapitalismusmodellen einander bedingen, könnte man annehmen, dass auch in den anderen Sphären keine Liberalisierungstendenzen vorherrschen. Zur Zusammenschau bedarf es jedoch einer genauen Untersuchung jeder einzelnen Sphäre. Da diese Sphären nämlich noch stärker in den wirtschaftspolitischen Bereich fallen, könnten sich womöglich Differenzen im Bild ergeben. Sollten sich in den anderen Sphären wirklich Liberalisierungstendenzen finden lassen, scheinen solche aber bis jetzt noch keine Auswirkungen auf die Sphäre „Ausbildungssystem“ zu haben.

Meine Ergebnisse widersprechen den Thesen von Scharpf, Höpner, Schäfer und Streek, die eine starke Liberalisierung der koordinierten Marktwirtschaften und des dualen Ausbildungssystems in der Zukunft durch die europäische Politik vorhersagen. Es spricht jedoch einiges dafür, dass sich keine wesentlichen Änderungen des dualen Systems einstellen werden oder nur

³¹⁵ Im Juni 2013 wurden die Trilogie zur Modernisierung der Richtlinie 2005/36/EG abgeschlossen. Der Triolog ist ein Dreiertreffen zwischen Rat, Kommission und Parlament mit dem Ziel, schon in einem frühen Stadium des Gesetzgebungsverfahrens eine Einigung zu erlangen. In der Regel finden diese Trilogie als informelle Treffen statt, deren Ergebnisse erst zum Ende des Gesetzgebungsverfahrens veröffentlicht werden. Die Ergebnisse sind also zunächst nicht bindend, geben aber die Richtung für die Abstimmungen im Parlament und Rat an. Im Binnenmarkt- und Verbraucherschutzausschuss des Parlamentes wurde aber im Februar 2013 bereits über den Vorschlag abgestimmt. Dabei wurde die Erhöhung der Schulausbildung auf zwölf Jahre als Grundvoraussetzung für Pflegekräfte wieder zurückgenommen, der Vorschlag zur Schaffung gemeinsamer Ausbildungsrahmen aber beibehalten. (European Parliament: Report A7-0038/2013, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130218ATT61284/20130218ATT61284EN.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013).

solche in einem langwierigen, generationenübergreifenden, kontroversen Prozess: Das System funktioniert nicht nur im europäischen, sondern sogar im internationalen Vergleich ausgesprochen gut. Selbstverständlich müssen mit den Jahren immer wieder kleinere Modernisierungen, wie die Anpassung oder Überarbeitung von Ausbildungsordnungen, vorgenommen werden. Aber die anerkannt hohe Qualität der Ausbildung und die niedrige Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland sprechen für das System. Des Weiteren sind die duale Ausbildung und ihre Strukturen fest verwurzelt und haben sich von den Zünften bis heute immanent weiterentwickelt zu einem komplexen System, in dem viele verschiedene Institutionen miteinander agieren. Warum sollte sich das gerade in einer Phase der Anerkennung der Leistungen des dualen Systems ändern? Natürlich ist diese Komplexität nicht nur von Vorteil, es ist allerdings dadurch auch besonders schwierig, das System zu ändern. Ebenso wäre es deswegen sehr kompliziert, das duale System auf andere Nationalstaaten zu übertragen. Dieser „misfit“ zwischen den Ausbildungssystemen der europäischen Staaten lässt wohl kaum vermuten, dass lediglich durch vereinheitlichte Anerkennungsprozeduren und die Möglichkeit der Absolvierung eines Ausbildungsabschnittes im europäischen Ausland wirklich einheitliche Ausbildungsstrukturen in der EU in naher Zukunft geschaffen werden.

Es wird abzuwarten sein, ob eine Mehrheit der europäischen Mitgliedsstaaten die gemeinsamen Ausbildungsstandards einführen will, die den liberalen Vorstellungen der europäischen Kommission entsprechen. Denn gerade in der Zeit der Banken-, Finanz- und Schuldenkrise werden die Stimmen immer lauter, die sich gegen Deregulierung aussprechen. Aus all diesen Gründen kann mit einiger Wahrscheinlichkeit vorhergesagt werden, dass es zu keiner umfassenden Liberalisierung des dualen Systems durch die EU-Berufsqualifikationsrichtlinie und deren Modernisierung kommen wird.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur

- Arnold, Rolf/ Münch, Joachim (2000): 120 Fragen und Antworten zum Dualen System der deutschen Berufsausbildung, Baltmannsweiler
- Auel, Katrin (2006): Europäisierung nationaler Politik, in: Bieling, Hans-Jürgen/ Lerch, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, S. 293-318
- Axt, Heinz-Jürgen/ Miloski, Antonio/ Schwarz, Oliver (2007): Europäisierung ein weites Feld. Literaturbericht und Forschungsfragen, in: Politische Vierteljahresschrift 48(1), S. 136-149
- Axt, Heinz-Jürgen/ Schwarz, Oliver/ Wiegand, Simon (2008): Konfliktbeilegung durch Europäisierung? Zypernfrage, Ägäis-Konflikt und griechisch-mazedonischer Namensstreit, Baden-Baden
- Balzer, Carolin/ Humrich, Christoph: Bildungspolitik, in: Heinelt, Hubert/ Knodt, Michèle (Hrsg.) (2008): Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens, Baden-Baden, S. 271-292
- Beckert, Jens: Wirtschaft und Arbeit, in: Joas, Hans (Hrsg.) (2007): Lehrbuch der Soziologie, Frankfurt/Main, S. 449-481
- Bektchieva, Jana (2004): Die europäische Bildungspolitik nach Maastricht, Münster
- Berger, Johannes/ Offe, Claus (1984): Die Zukunft des Arbeitsmarktes. Zur Ergänzungsbedürftigkeit eines versagenden Allokationsprinzips, in: Offe, Claus (Hrsg.): Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt/ Main, S. 87-117
- Beyer, Jürgen (2005): Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit! Wider den impliziten Konservatismus eines gängigen Konzepts, in: Zeitschrift für Soziologie 34(1), Stuttgart
- Biesecker, Adelheid/ Kesting, Stefan (2003): Mikroökonomik. Eine Einführung aus sozial-ökologischer Perspektive, München
- Bohlinger, Sandra (2008): Kompetenzentwicklung für Europa. Wirksamkeit europäischer Politikstrategien zur Förderung von Kompetenzen in der beruflichen Bildung, Opladen
- Bohnsack, Ralf/ Nentwig-Gesemann, Iris (2011): Typenbildung, in: Bohnsack, Ralf/ Marotzki, Winfried/ Meuser, Michael (Hrsg.): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung, Opladen, S. 162-166
- Brinkmann, Gerhard (1981): Ökonomik der Arbeit. Band 1. Grundlagen, Stuttgart
- Drexel, Ingrid (2007): Europäische Berufsbildungspolitik: Deregulierung, neoliberale Regulierungen und die Folgen – für Alternativen zu EQR und ECVET, in: Grollmann, Philipp/ Spöttl, Georg/ Rauner, Felix (Hrsg.): Europäisierung Beruflicher Bildung – eine Gestaltungsaufgabe, Hamburg, S. 13-34
- Duden (2007): Deutsches Universalwörterbuch, 6. überarbeitete und erweiterte Auflage, Mannheim
- Europäische Kommission (2002): Allgemeine und berufliche Bildung in Europa: Unterschiedliche Systeme, gemeinsame Ziele für 2010, Luxemburg
- Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Hrsg.) (1982): Berufsbildungssysteme: Beschreibung der Berufsbildungssysteme in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, Berlin
- Greinert, Wolf-Dietrich (1998): Das „deutsche System“ der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion, Baden-Baden
- Greinert, Wolf-Dietrich (2006): Geschichte der Berufsausbildung in Deutschland, in: Arnold, Rolf/ Lipsmeier, Antonius (Hrsg.): Handbuch der Berufsbildung, Wiesbaden, S. 499-508
- Grünewald, Uwe/ Moraal, Dick (Hrsg.) (2001): Duale Ausbildungssysteme. Institutionelle Rahmenbedingungen und Leistungsfähigkeit der dualen Ausbildung im Baugewerbe, Bielefeld
- Hall, Peter (2006): Stabilität und Wandel in den Spielarten des Kapitalismus, in: Beckert, Jens/ Ebbinghaus, Bernhard/ Hassel, Anke/ Manow, Philip (Hrsg.): Transformationen des Kapitalismus, Frankfurt/Main, S.181-204
- Hall, Peter/ Soskice, David (Hrsg.) (2001): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford
- Hall, Peter/ Soskice, David (2001): An Introduction to Varieties of Capitalism, in: Hall, Peter/ Soskice, David (Hrsg.): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford, S. 1-70
- Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (2008): Eine neue Phase der europäischen Integration: Legitimitätsdefizite europäischer Liberalisierungspolitik, in: Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (Hrsg.): Die politische Ökonomie der europäischen Integration, Frankfurt/ Main, S. 129-158

- Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (2008): Grundzüge einer politökonomischen Perspektive auf die europäische Integration, in: Höpner, Martin/ Schäfer, Armin (Hrsg.): Die politische Ökonomie der europäischen Integration, Frankfurt/ Main, S. 11-45
- Kelle, Udo/ Kluge, Susann (2010): Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung, Wiesbaden
- Kirpal, Simone (2005): Zwischen beruflicher Bindung und Flexibilität: Arbeitsorientierungen von Beschäftigten in Deutschland und Großbritannien, in: Grollmann, Philipp/ Kruse, Wilfried/ Rauner, Felix (Hrsg.): Europäisierung Beruflicher Bildung, Münster, S. 33-58
- Kluth, Winfried/ Rieger, Frank (2005): Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie – Regelungsgehalt und Auswirkungen für Berufsangehörige und Berufsorganisationen, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 16, S. 486-491
- Korte, Hermann (2011): Einführung in die Geschichte der Soziologie, Wiesbaden
- Kromrey, Helmut (2009): Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, Stuttgart
- Ladrech, Robert (1994): Europeanization of domestic politics and institutions: the case of France, in: Journal of Common Market Studies 32(1), S. 69-88
- Lamnek, Siegfried (2010): Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch, Weinheim
- Lin, Lin (2006): Berufsausbildung in Deutschland. Gesellschaftliche Anforderungen an das „Duale“ System durch die Globalisierung, Passau
- Linsenmann, Ingo (2007): Bildungspolitik, in: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn, S. 85-88
- Lipsmeier, Antonius (1994): Der historische Kontext des Berufsausbildungssystems: wichtige Reformen und Berufsbildungspolitische Diskussionen seit dem Berufsbildungsgesetz, in: Koch, Richard/ Reuling, Jochen (Hrsg.): Modernisierung, Regulierung und Anpassungsfähigkeit des Berufsausbildungssystems der Bundesrepublik Deutschland, Bielefeld, S. 13-36
- Lutz, Burkart (1974): Vorläufige Notizen zur gesellschaftlichen und politischen Funktion von Beruf, in: Crusius, Reinhard/ Lempert, Wolfgang/ Wilke, Manfred (Hrsg.): Berufsausbildung – Reformpolitik in der Sackgasse? Alternativprogramm für eine Strukturreform, Reinbek, S.30-38
- Lutz, Burkart/ Sengenberger, Werner (1974): Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik, Göttingen
- Mayring, Philipp (1995): Qualitative Inhaltsanalyse, in: Flick, Uwe/ von Kardorff, Ernst/ Keupp, Heiner/ von Rosenstiel, Lutz/ Wolff, Stephan (Hrsg.): Handbuch Qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen, Weinheim, S. 209-212
- Müller-Solger, Hermann/ Czysz, Armin/ Petzold, Wolfgang/ Pfaff, Ulrich (1997): Bildung und Europa. Die EU-Fördermaßnahmen, Bonn
- Münk, Dieter (2010): Fest gemauert in der Erden? Der europäische Integrationsprozess und die berufliche Bildung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bosch, Gerhard/ Krone, Sirkit/ Langer, Dirk (Hrsg.): Das Berufsbildungssystem in Deutschland. Aktuelle Entwicklungen und Standpunkte, Wiesbaden, S. 189-219
- Offe, Claus/ Hinrichs, Karl (1977): Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage „benachteiligter“ Gruppen von Arbeitnehmern, in: Projektgruppe Arbeitsmarktpolitik/ Offe, Claus (Hrsg.): Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit, Neuwied, S. 3-61
- Offe, Claus/ Hinrichs, Karl (1984): Sozialökonomie des Arbeitsmarktes: primäres und sekundäres Machtgefälle, in: Offe, Claus (Hrsg.): Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt/ Main, S. 44-86
- Prager, Jens/ Wieland, Clemens (Hrsg.) (2007): Duales Ausbildungssystem – Quo vadis? Berufliche Bildung auf neuen Wegen, Gütersloh
- Pryzborski, Aglaja/ Wohlrab-Sahr, Monika (2010): Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch, München
- Radaelli, Claudio M. (2003): The Europeanization of Public Policy, in: Featherstone, Kevin/ Radaelli, Claudio M. (Hrsg.): The Politics of Europeanization, Oxford, S. 27-56
- Rauner, Felix/ Wittig, Wolfgang (2009): Deutschland, in: Rauner, Felix/ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich, Gütersloh, S. 155-196
- Risse, Thomas/ Cowles, Maria/ Caporaso, James (2001): Europeanization and domestic change: Introduction, in: Cowles, Maria/ Caporaso, James/ Risse, Thomas (Hrsg.): Transforming Europe. Europeanization and domestic change, Ithaka/ New York, S. 1-20
- Rose, Thilo (2009): Das Bildungssystem in der föderalen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Eine wohlfahrts- und politökonomische Analyse, Hamburg
- Schmidt, Vivien A. (2000): Still Three Models of Capitalism? The Dynamics of Economic Adjustment in Britain, Germany and France, in: Czada, Roland/ Lütz, Susanne (Hrsg.): Die politische Konstitution von Märkten, Wiesbaden, S. 38-72
- Sengenberger, Werner (1987): Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt/Main

- Streek, Wolfgang (2013): Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin
- Tessaring, Manfred (2007): Berufsbildung in Europa – Herausforderungen und Strategien, in: Prager, Jens/ Wieland, Clemens (Hrsg.): Duales Ausbildungssystem – Quo vadis?, Gütersloh, S. 57-76
- Thelen, Kathleen (2001): Varieties of Labor Politics in the Developed Democracies, in: Hall, Peter/ Soskice, David (Hrsg.): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford, S. 71-103
- Vink, Maarten (2003): What is Europeanisation? And other questions on a new research agenda, in: European Political Science 3(1), S. 63-74
- Weber, Max (1973): Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, in: Winckelmann, Johannes (Hrsg.): Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen, S. 146-214

Onlineliteratur

- Astheimer, Sven (2013): Ausbildung made in Germany, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung
(<http://www.faz.net/aktuell/beruf-chance/arbeitswelt/duales-system-ausbildung-made-in-germany-12089806.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- BAK: Kurzporträt
(<http://www.bak.de/site/195/default.aspx>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Barthel, Klaus (2010): Duales System der Berufsausbildung vor den Liberalisierungsbestrebungen der EU schützen
(<http://www.spdfraktion.de/presse/pressemitteilungen/duales-system-der-berufsausbildung-vor-den-liberalisierungsbestrebungen-de>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- BÄK (2010): Was ist die Richtlinie 2005/36/EG?,
(<http://www.bundesaerztekammer.de/page.asp?his=1.109.8918.8926.8933> , letzter Zugriff am 26.08.2013)
- BDA: Aufgaben der BDA
(<http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/id/7B7AA8A7EF7D2988C1256DE70069F2DB>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Becker, Peter/ Primova, Radostina (2009): Die Europäische Union und die Bildungspolitik, Diskussionspapier der FG 1, Berlin
(www.hrk-bologna.de/bologna/de/home/3828.php, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- BFB: Berufliche Bildung
(<http://www.freie-berufe.de/themen/berufliche-bildung.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- BFB: Definition und Profil
(<http://www.freie-berufe.de/ueber-die-freien-berufe/definition-und-profil.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- BFB: Über uns
(<http://www.freie-berufe.de/ueber-uns.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- BMBF (2010): EU-Bildungspolitik, Bonn/ Berlin
(http://www.bmbf.de/pub/eu_bildungspolitik.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2012)
- BMBF (2012): Reform der Berufsbildung (<http://www.bmbf.de/de/1644.php>, letzter Zugriff am 26.08.2013)
- BMWi (2013): Rößler begrüßt politische Einigung zur Berufsanerkenntnisrichtlinie
(<http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=581076.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Börzel, Tanja (2003): Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization to Europeanization, in : Queen's Papers on Europeanisation 2
(<http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/Europe-anisationFiles/Fileupload,38412,en.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Börzel, Tanja/ Risse, Thomas (2000): When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change, in: European Integration online papers 4(15)
(<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Bpb (2009): Zuständigkeitsbereiche in der Europäischen Union
(<http://www.bpb.de/internationales/europa/europa-eische-union/42984/grafik-zustaendigkeitsbereiche>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Busemeyer, Marius (2009): Die Europäisierung der deutschen Berufsbildungspolitik. Sachzwang oder Interessenspolitik?
(<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06512.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2012)
- Busemeyer, Marius R.(2012): Reformperspektiven der beruflichen Bildung, in: Friedrich-Ebert-Stiftung:

- WISO direkt, September
(<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09328.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- CEP (2012): Anerkennung von Berufsqualifikationen, cep-Analyse 15
(http://www.cep.eu/uploads/tx_cpspolitmonitor/KA_Berufsqualifikation.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Deutscher Bundestag: Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heilberufe
(<http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP16/90/9022.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Die Bundesregierung (2013): Ein Jahr Anerkennungsgesetz
(<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/04/2013-04-03-ein-jahr-erkennungsgesetz.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Die Bundesregierung (2011): Stellungnahme Deutschlands zur Berufsanerkennungsrichtlinie
(http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_de.htm unter dem Punkt zur Veröffentlichung autorisierte Rückmeldungen, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- DIHK: Wer wir sind (<http://www.dihk.de/wir-ueber-uns/wer-wir-sind/dihk>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- DGB: Über uns (<http://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Entscheidung Nr. 2241/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 über ein einheitliches gemeinschaftliches Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz bei Qualifikationen und Kompetenzen (Europass)
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D2241:DE:HTML>, letzter Zugriff am: 26.08.2012)
- EuGH: Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats - Richtlinie 2005/36/EG - Anerkennung von Berufsqualifikationen - Nichtumsetzung innerhalb der vorgeschriebenen Frist, Rechtssache C-505/08
EuGH (<http://lexetius.com/2009,3732>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2011): Binnenmarktakte. Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen. „Gemeinsam für neues Wachstum“, KOM (2011)206
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0206:FIN:de:PDF>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2012): Eurypedia. Deutschland: Aufbau des Bildungssystems und seiner Struktur
(https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Deutschland:Aufbau_des_Bildungssystems_und_seiner_Struktur, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2010): Evaluierung der Richtlinie 2005/36/EG
(http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/policy_developments/evaluation/index_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2011): Grünbuch. Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen, KOM 2011(367)
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0367:FIN:DE:PDF>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2011): Konsultation zum Thema „Modernisierung der Richtlinie über Berufsqualifikationen“
(http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_directive_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2011): Öffentliche Konsultation zur Berufsqualifikationsrichtlinie
(http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission (2013): Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung
(http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqavet_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäische Kommission: Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, KOM(2011) 883
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0883:FIN:DE:HTML>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Europäisches Parlament: Modernisation of the Professional Qualifications Directive
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/de/imco/subject-files.html?id=20120106CDT34925#menuzone>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- European Parliament: 2002/0061(COD) - 21/12/2004 Council position
(<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=889654&t=e&l=en>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- European Parliament: Report A7-0038/2013
(<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130218ATT61284/20130218ATT61284EN.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- EUROPA (2008): Berufsqualifikationen: Kommission mahnt Umsetzung des EU-Rechts in acht Mitgliedstaaten an

- (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-864_de.htm?locale=en, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- EUROPA (2008): Binnenmarkt: Kommission will Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften in zehn Mitgliedstaaten durchsetzen
(http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1520_de.htm?locale=en, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- EUROPA (2011): Modernisierung der Richtlinie über Berufsqualifikationen erleichtert qualifizierten Berufstätigen die Stellensuche in ganz Europa
(http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1562_de.htm?locale=de, letzter Zugriff am: 26.08.2011)
- EUROPA (2009): Programm für lebenslanges Lernen 2007-2013
(http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c11082_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- EUROPA (2010): Regelung zur Anerkennung von Berufsqualifikationen
(http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/vocational_training/c11065_de.htm, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- EUROPA (2011): 12 Projekte für den Binnenmarkt 2012: gemeinsam für neues Wachstum
(http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-469_de.htm?locale=de, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Flohr, Markus/ Popp, Maximilian (2013): Anerkennung ausländischer Abschlüsse: Migrationsrat geißelt „Zuständigkeitsdschungel“, Spiegel online
(<http://www.spiegel.de/unispiegel/jobundberuf/sachverstaendigenrat-migration-kritisiert-erkennungsgesetz-a-893870.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, 2011
(<http://www.bmbf.de/pubRD/bqfg.pdf>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) Artikel 7, 2013 (<http://dejure.org/gesetze/GG/7.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) Artikel 30, 2013
(<http://dejure.org/gesetze/GG/30.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) Artikel 70, 2013
(<http://dejure.org/gesetze/GG/70.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Handwerkskammer für München und Oberbayern: Die wichtigsten Änderungen der Handwerksordnung zum 1. Januar 2004
(<http://www.hwk-muenchen.de/74,0,444.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Heinze, Torben (2005): Der Bologna-Prozess im europäischen Vergleich. Eine Multi-Value Qualitative Comparative Analysis am Beispiel der Einführung zweigliedriger Studienstrukturen in sieben EU-Staaten, Berlin
(<http://kops.ub.uni-konstanz.de/handle/urn:nbn:de:bsz:352-opus-16937>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Hippach-Schneider, Ute/ Krause, Martina/ Woll, Christian (2007): Berufsausbildung in Deutschland. Kurzbeschreibung, Luxemburg
(www.bibb.de/dokumente/pdf/Berufsbildung-im-Netz.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Hoeckel, Kathrin/ Schwartz, Robert (2010): Lernen für die Arbeitswelt. OECD-Studien zur Berufsbildung. Deutschland
(www.oecd.org/dataoecd/43/16/45938549.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Information der Organe und Einrichtungen der Europäischen Union: Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Mai 2009 zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („ET 2020“)
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:01:DE:HTML>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Kahlund, Marco: Die Geschichte des dualen Systems
(<http://www.dualessystemdeutschland.de/DS3.htm>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- KMK: Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern
(<http://www.kmk.org/zab/anerkennung-im-beruflichen-bereich/anerkennungsgesetz.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Oschmiansky, Frank (2010): Die duale Ausbildung
(<http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/55198/die-duale-ausbildung>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Radaelli, Claudio M. (2004): Europeanisation: solution or problem?, in: European Integration online papers 8(16)
(eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0036:DE:NOT>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Schaub, Horst/ Zenke, Karl (2000): Wörterbuch Pädagogik, München
(http://www.bildung-weltweit.de/pdf/kurzdarstellung_deutschland.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013)

- Stach, Meinhard (1998): Die Krise des dualen Systems – Phasen, Symptome, Gründe, Reformen, in: TNTEE Publications Vol.1 Nr. 1, Umeå
(http://tntee.umu.se/publications/ger/die_krise_des_den_dualen_systems.html, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- Streek, Wolfgang (1995): German Capitalism: Does it exist? Can it survive?, MPIFG Discussion Paper 95/5, Köln, S. 26
(http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp95-5.pdf, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- ver.di Jugend (2005): Die Reform des BBiG ist abgeschlossen
(http://jugend.verdi.de/interessenvertretung/service/jav/jav-grundlagen/zum_bbig/bbig_2005, letzter Zugriff am: 26.08.2013)
- ZDH: Über uns
(<http://www.zdh.de/ueber-uns/der-zdh.html>, letzter Zugriff am: 26.08.2013)

Anhang

Stellungnahmen im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur Richtlinie 2005/36/EG vom 7.1.2011 bis 15.3.2011

(Stellungnahmen abrufbar unter:

Zur Veröffentlichung autorisierte Rückmeldungen

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_de.htm)

- Arbeitsgemeinschaft Hochschulmedizin
- Bundesarchitektenkammer
- Bundesärztekammer
- Bundesingenieurkammer
- Bundesregierung
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundessteuerberaterkammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesverband Farbe Gestaltung Bautenschutz
- Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände
- Bundeszahnärztekammer
- Deutscher Hochschulverband
- Deutscher Steuerberaterverband
- Handwerkskammer Rhein-Main
- Hochschulrektorenkonferenz
- Institut der Wirtschaftsprüfer
- Verband Biologie, Biowissenschaften und Biomedizin in Deutschland
- Zentralverband des Deutschen Handwerks

Stellungnahmen im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch KOM (2011) 367 vom 22.6.2011 bis 20.9.2011

(Stellungnahmen abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_directive/index_en.htm)

- Amt für Lehrerbildung Hessen
- Arbeiterwohlfahrt Bundesverband
- Arbeitsgemeinschaft Reproduktionsbiologie des Menschen
- Bundesarchitektenkammer
- Bundesärztekammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Berufsverband Deutscher Humangenetiker
- Bundesverband Deutscher Omnibusvertreter
- Bundesverband Öffentliche Dienstleistungen – Deutsche Sektion des CEEP e.V.
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände
- Berufsvereinigung der Naturwissenschaftler in der Labordiagnostik
- Bundeszahnärztekammer
- Deutsche Gesellschaft für Medizinische Physik
- Deutsche Vereinte Gesellschaft für klinische Chemie und Laboratoriumsmedizin
- Deutscher Anwaltverein
- Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe
- Deutscher Caritasverband
- Deutscher Hebammenverband
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag

- Deutscher Pflegerat
- Deutscher Reiseverband
- Deutscher Verband technischer Assistenten in der Medizin
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge
- Deutsches Rotes Kreuz
- Diakonie Bundesverband
- Hochschulrektorenkonferenz
- Internationaler Bustouristik Verband
- Kassenärztliche Bundesvereinigung
- Verband der Diätassistenten
- Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen
- Verein der Techniker
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
- Zentralverband des Deutschen Baugewerbes
- Zentralverband des Deutschen Handwerks

Stellungnahmen erhalten durch Internetrecherche

- Arbeitsgemeinschaft der Wissenschaftlichen Medizinischen Fachgesellschaften
(<http://mft-online.de/presse-standpunkte/pressemitteilungen/2012/mehr-stress-fuer-studierende-und-qualitaetsverlust-im-medizinstudium---hochschulmedizin-kritisiert-vorschlag-der-eu-kommission>)
- Bundesarchitektenkammer
(<http://www.bak.de/site/ItemID=745/mid=836/844/default.aspx>)
- Bundesrechtsanwaltskammer
(<http://www.brak.de/zur-rechtspolitik/europa/freizuegigkeit/berufsqualifikationsrichtlinie/>)
- Bundesverband der Freien Berufe
(<http://www.freie-berufe.de/themen/qualitaetssicherung-und-berufsrechte/rechtsrahmen-und-berufsrechte/berufsqualifikationsrichtlinie.html>)
- Bundesvertretung der Medizinstudierenden in Deutschland
(http://bvmd.de/news/positionspapier_zur_eu_richtlinie/)
- Deutscher Anwaltverein
(Stellungnahme 26/2012, <http://anwaltverein.de/interessenvertretung/stellungnahmen/archiv-2012?PHPSESSID=o6ufhrjp33tbingk82bfti2vr4>)
- Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe
(<http://www.stellenboersen.de/jobs/berufe/gesundheitsfachberufe/berufsverband-pflegeberufe/111219krankenpflege.html>)
- Deutsche Gesellschaft für Hebammenwissenschaft
(<http://www.dghwi.de/index.php/stellungnahmen-der-dghwi>)
- Deutsche Hochschulmedizin
(<http://www.mft-online.de/deutsche-hochschulmedizin>)
- Deutsche Krankenhausgesellschaft
(http://www.dkgev.de/dkg.php/cat/170/aid/8942/title/Modernisierung_der_Berufsanerkennungsrichtlinie_eingeleitet)
- Deutsches Netzwerk Advanced Practice Nursing
(<http://www.dnapn.de/?p=3104>)
- Deutscher Notarverein
(http://www.dnotv.de/Dokumente/Stellungnahmen.html#a1_14)
- Deutscher Pflegerat
(Newsletter 10/11, http://www.deutscher-pflegerat.de/newsletter_archiv.html)
- Gemeinsame Stellungnahme Deutsche Krankenhausgesellschaft, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Bundesärztekammer, Verbände der Kranken- und Pflegekassen auf Bundesebene, Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste
(http://www.dkgev.de/dkg.php/cat/170/aid/9382/title/Breite_Allianz_zur_Berufsanerkennungsrichtlinie)
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
(<http://gesundheit-soziales.verdi.de/berufe/pflegeberufe/++co++629111b6-1776-11e2-8f5f-52540059119e>)

- Zentralverband des Deutschen Handwerks
(<http://www.zdh.de/themen/handwerkspolitik/positionspapiere/positionspapiere-und-stellungnahmen.html>)

Stellungnahmen erhalten von Prof. Dr. Hans-Peter Mayer, MdEP

(Stellungnahmen abrufbar unter:

https://cloud.gmx.net/ngcloud/external?path=Stellungnahmen%20von%20Marie-Claire68%40gmx.net&token=C4BD750F034AD37A&mandant=01&product=gmxde&locale=de&viewType=0&guestToken=Jt170G4oR_2_Vr8q2l8Jtg&loginName=Marie-Claire68%40gmx.net#_)

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- Deutscher Städtetag
- Gemeinsame Stellungnahme Bundesärztekammer, Kassenärztliche Bundesvereinigung, Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände, Bundeszahnärztekammer
- Gemeinsame Stellungnahme Deutsches Institut für angewandte Pflegeforschung, Deutsche Gesellschaft für Pflegewissenschaft, Deutsches Netzwerk für Qualitätsentwicklung in der Pflege, Dekanekonferenz Pflegewissenschaft
- Psychiatrisches Zentrum Nordbaden
- Zentralverband des Deutschen Handwerks

Stellungnahmen erhalten durch Anfrage

(Stellungnahmen abrufbar unter:

https://cloud.gmx.net/ngcloud/external?path=Stellungnahmen%20von%20Marie-Claire68%40gmx.net&token=C4BD750F034AD37A&mandant=01&product=gmxde&locale=de&viewType=0&guestToken=Jt170G4oR_2_Vr8q2l8Jtg&loginName=Marie-Claire68%40gmx.net#_)

- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Handelsverband Deutschland