

## Der Brügge-Kopenhagen-Prozess – Beginn der Umsetzung der Ziele von Lissabon in der beruflichen Bildung

► Im Dezember 2002 verabschiedete der Rat der Bildungsminister eine „Entschließung zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei der beruflichen Bildung“<sup>1</sup> und eine sog. „Kopenhagen-Erklärung“, die eine wichtige Wegmarke für die Schaffung eines europäischen Bildungsraums setzen. Diese Initiativen sind zugleich grundlegende Elemente eines politischen Prozesses: Die Umsetzung der Ziele des Europäischen Rates von Lissabon soll die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten, wissensgestützten Wirtschaftsraum machen. Im Folgenden wird die Entschließung in den Rahmen der bildungspolitischen Entwicklungen auf europäischer Ebene eingeordnet und hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Berufsbildungspolitik in Deutschland bewertet.

### Der Weg nach Kopenhagen

#### STATIONEN DER AUSGESTALTUNG EINES POLITISCHEN ARBEITSPROGRAMMS FÜR DIE BERUFLICHE BILDUNG

Erst seit Mitte der achtziger Jahre kann von einer nennenswerten Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung in der Europäischen Union gesprochen werden. Seit 1986 wurde das Instrument der *europäischen Aktionsprogramme* zunächst eingeführt und später systematisiert und verfeinert. Aktionsprogramme als Förderprogramme sind wichtige Instrumente, um Innovation, Mobilität und Erfahrungsaustausch im Bildungsbereich zu fördern. Sie funktionieren im Wesentlichen nach dem „Bottom up Approach“. Die zugrunde liegenden Ratsbeschlüsse definieren allgemeine Gebiete der Zusammenarbeit. Die konkrete Ausgestaltung und thematische Konkretisierung erfolgt im Rahmen von Projekten, die von Unternehmen, Kammern, Bildungseinrichtungen, Schulen und Hochschulen beantragt werden.

Seit Mitte der neunziger Jahre werden auf europäischer Ebene zusehends programmatische Grundsatzfragen der künftigen Entwicklung der Bildungssysteme thematisiert. Impulse gaben das Weißbuch „Für ein Europa des Wissens“ und das „Grünbuch Mobilität“ der Europäischen Kommission. Erstmals wurde eine breitere bildungspolitische Öffentlichkeit für europäische Themen interessiert.

Seit Ende der neunziger Jahre hat sich auch die Form der europäischen Bildungszusammenarbeit weiterentwickelt. Die Bildungsminister strafften ihre Zusammenarbeit und führten die sog. „*Rolling Agenda*“ („fortgeschriebene Tagesordnung“) ein.<sup>2</sup> Mit diesem Instrument wird die kontinuierliche Bearbeitung zentraler Themen auch unter den Bedingungen wechselnder Ratspräsidentenschaften sichergestellt. Die Bildungsminister organisieren ihre Zusammenarbeit dabei verstärkt nach der Methode der „*offenen Koordination*“ auf der Basis freiwilliger und einstimmiger



**KLAUS FAHLE**

Leiter der Nationalen Agentur Bildung für Europa beim BIBB



**PETER THIELE**

Leiter des Referats „Strukturen und Entwicklungen in der beruflichen Ausbildung, Berufsbildungsbericht“ des BMBF

Vereinbarungen. „Aus Sicht der Europäischen Kommission führt diese Methode auf längere Sicht zur Festlegung von *Leitlinien* für die Union, die kombiniert werden mit spezifischen Zeitplänen für die Umsetzung der kurz-, mittel- und langfristigen Ziele.“<sup>3</sup>

*Der Erfolg des Bologna-Prozesses warf die Frage auf, ob ein analoger Prozess auch für die berufliche Bildung denkbar sei*

Der Europäische Rat von *Lissabon* 2000 hat sich erstmals auf Ebene der Staats- und Regierungschefs grundsätzlich mit Fragen der Bildungspolitik befasst. Die Bildungsminister wurden vom Europäischen Rat aufgefordert, im Frühjahr 2001 einen umfassenden Bericht vorzulegen und „allgemeine Überlegungen über die konkreten künftigen Ziele der Bildungssysteme anzustellen und sich dabei auf gemeinsame Anliegen und Prioritäten zu konzentrieren (...)“.<sup>4</sup>

Der dem Europäischen Rat von *Stockholm* 2001 vorgelegte Bericht der Bildungsminister umfasste ein an programmatischen Zielen ausgerichtetes Arbeitsprogramm, in dem Aktivitäten im Zusammenhang mit der Umsetzung des Konzeptes des lebenslangen Lernens eine zentrale Rolle spielen. Es erwähnt erstmals die Möglichkeit, die avisierten Ziele „zu messen“, Bereiche für gegenseitige Prüfung („peer review“) zu identifizieren sowie Indikatoren für die Zielerreichung festzulegen.<sup>5</sup> Zur Umsetzung sind eine größere Zahl von thematischen Arbeitsgruppen eingesetzt.

Parallel zu diesen Entwicklungen, aber außerhalb der politischen Strukturen der Europäischen Union, entwickelte sich im Hochschulbereich der so genannte *Bologna-Prozess*.

Im Kern geht es dabei um die Schaffung eines europäischen Hochschulraums. Die beteiligten Staaten einigten sich sukzessive auf gemeinsame Standards, die letztlich zu einer Umgestaltung auch der deutschen Hochschullandschaft mit dem Ziel einer verbesserten europäischen Kompatibilität führte. Der Erfolg des Bologna-Prozesses warf die Frage auf, ob ein analoger Prozess auch für die berufliche Bildung denkbar sei.

## Die Erklärung von Kopenhagen<sup>6</sup>

### BEDEUTUNG UND TRAGWEITE FÜR DIE EUROPÄISCHE UND DEUTSCHE BERUFSBILDUNGSPOLITIK

Auf ihrer Tagung in *Brügge* im Oktober 2001 haben sich die Generaldirektoren Berufliche Bildung der EU-Mitgliedstaaten auf Kernpunkte einer künftig stärkeren berufsbildungspolitischen Zusammenarbeit in der EU verständigt. Diese orientieren sich in wesentlichen Punkten an deutschen Vorschlägen, die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen eines Aktionsplans vorgelegt wurden. Die so genannte Brügge-Initiative legte den programmatischen Grundstein für die Erklärung von Kopenhagen.

Die Kopenhagener Erklärung der für berufliche Bildung zuständigen europäischen Minister und der Europäischen Kommission vom 30. November 2002 über die verstärkte Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung formuliert konkrete Ziele und Instrumente für die berufliche Bildung bis 2010 und stellt einen wichtigen Aktionsrahmen der Anstrengungen der nächsten Jahre dar. Die zentralen künftigen Handlungsfelder der Europäischen Union werden dabei sein:

#### 1. EUROPÄISCHE DIMENSION

Die Förderung der europäischen Dimension in der beruflichen Bildung ist unbestritten und umfasst sowohl eine verstärkte Förderung der Mobilität, interkultureller Kompetenzen wie auch eine verstärkte Zusammenarbeit und europäische Öffnung bei Lehrplänen und Ausbildungsordnungen.

#### 2. FÖRDERUNG DER TRANSPARENZ

Bereits seit vielen Jahren setzt Deutschland eine verbesserte Transparenz der erworbenen Qualifikationen einer ausschließlich auf Anerkennung von Abschlüssen ausgerichteten Politik entgegen. In der Praxis wurde diese Zielsetzung jedoch kaum erreicht. Nunmehr werden die vorhandenen und bisher getrennt entwickelten Instrumente Europäischer Lebenslauf, Diploma Supplement und Europass zusammengeführt und zu einem einzigen Transparenzinstrument weiterentwickelt. Hierzu wurde zwischenzeitlich von Kommission und Teilnehmerstaaten des Kopenhagen-Prozesses ein konkreter Vorschlag für einen einheitlichen Rahmen ausgearbeitet, der noch in 2003 von der Kommission dem Rat zur Entscheidung vorgelegt werden wird. Sollte ein solches Instrument aussagekräftig und zugleich bürgernah entstehen, wäre eine wichtiges Mobilitätshindernis in Europa beseitigt.

Für den Einzelnen ist neben einer Transparenz hinsichtlich seiner Qualifikationen und Kompetenzen auch ein leistungsfähiges System der Bildungs- und Berufsberatung

von Bedeutung, Nur so können die Menschen auch individuell dem Anspruch gerecht werden, lebenslang zu lernen und sich auf einen kontinuierlichen Qualifikationsprozess einzulassen. Der Ausbau und die Weiterentwicklung der Bildungs- und Berufsberatung ist daher ein wichtiger Bestandteil sowohl der Erklärung von Kopenhagen wie auch des Arbeitsprogramms der EU-Bildungsminister. Im Programm Leonardo da Vinci werden bereits jetzt Pilotprojekte zu diesem Thema gefördert.

### 3. ANERKENNUNG VON KOMPETENZEN UND QUALIFIKATIONEN

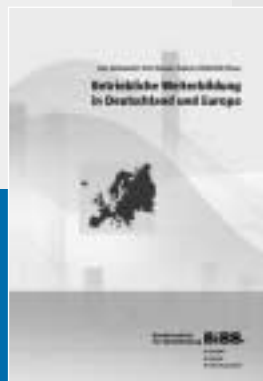
Die unter dieser Überschrift zusammengefassten Ziele sind aus deutscher Sicht von besonderer berufsbildungspolitischer Bedeutung.

#### • *Sektorielle Ansätze/Qualifikationen*

Europa wächst zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum zusammen. Dabei ist es folgerichtig, dass sich in einzelnen Branchen, die in besonderem Maße europäisiert und globalisiert sind, europäische Qualifikationen bzw. Qualifikationsprofile herausbilden. Solche Entwicklungen können die Integration der Arbeitsmärkte und die Mobilität der Arbeitnehmer auf Dauer fördern. Zugleich stehen solche Entwicklungen in einem doppelten Spannungsverhältnis zur EU-Bildungszusammenarbeit: Zum einen besteht nämlich durch den EG-Vertrag für die Bildungspolitik ein ausdrückliches Harmonisierungsverbot, zum anderen laufen die Abstimmungsprozesse der sektoriellen Qualifikationen überwiegend über europäische Branchenverbände und ohne aktive Mitwirkung der EU-Bildungsgremien, die u. a. mit für die nationalen Bildungspolitiken zuständigen Regierungen besetzt sind.

Bis jetzt fehlen auf europäischer Ebene die Strukturen, um solche sich bisher im nationalen Rahmen z. B. in Ordnungsverfahren vollziehende Prozesse zu steuern. Solche Strukturen wird es auch aufgrund der Kompetenzlage von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten auf absehbarer Zeit nicht geben. Allerdings wird es möglich und notwendig sein, eine Kooperations- und Informationsplattform zum Austausch über die jeweiligen Entwicklungen zu schaffen.<sup>7</sup> Hier soll dem Beratenden Ausschuss für Berufsbildung der EU, in dem paritätisch Regierungen, Arbeitgeber und Gewerkschaften vertreten sind, eine neue Rolle zukommen. Zudem werden innovative Pilotprojekte im Programm Leonardo da Vinci dazu beitragen, Grundlagen für europäische sektorale Qualifikationen und Qualifikationsprofile zu schaffen. Darauf aufbauend benötigen wir einen strukturierten Dialog mit den Entscheidungsträgern, um solche Ergebnisse konstruktiv in nationale Ordnungsvorhaben einfließen zu lassen. Das Ziel lautet, europäische und nationale Prozesse sinnvoll miteinander zu verzahnen, damit am Ende bessere und europafähige Qualifikationen und Qualifikationsprofile entstehen können. Die Sozialpartner,

# Internationale Berufsbildung



## Betriebliche Weiterbildung in Deutschland und Europa

Uwe Grünewald, Dick Moraal, Gudrun Schönfeld (Hrsg.)

Hrsg.: Bundesinstitut für Berufsbildung, Der Generalsekretär

Im Jahre 2000 sind 76.000 Unternehmen in 25 Ländern im Rahmen der zweiten europäischen Weiterbildungserhebung (CVTS 2) zur Bedeutung der betrieblichen Weiterbildung in Ihren Firmen befragt worden. Der vorliegende Reader präsentiert die zentralen Ergebnisse. Qualitative Fragen der betrieblichen Weiterbildung in Deutschland bilden den Schwerpunkt des zweiten Teils der Publikation.

BIBB 2003, ISBN 3-7639-0991-5  
202 Seiten, 8,90 €

Bestellung: W. Bertelsmann Verlag



## „bildung für europa“

Informationsdienst der Nationalen Agentur beim BIBB in Zusammenarbeit mit InWEnt, DAAD und ZAV

Hrsg.: Bundesinstitut für Berufsbildung  
Erscheinungsweise vierteljährlich

Das kostenlose Printmedium gibt einen umfassenden Überblick über aktuelle Themen und Entwicklungen in der europäischen Bildungszusammenarbeit, z. B. in den EU-Programmen LEONARDO DA VINCI (Berufsbildung) und SOKRATES (Allgemeine Bildung).

Bestellung per E-Mail  
([infodienst@bibb.de](mailto:infodienst@bibb.de))  
mit vollständiger Versandadresse.

W. Bertelsmann Verlag  
Postfach 10 06 33  
33506 Bielefeld  
Telefon: (05 21) 911 01-11,  
Telefax: (05 21) 911 01-19  
E-Mail: [service@wbv.de](mailto:service@wbv.de)

**BIBB**

die Motor der europäischen Entwicklung sind, tragen dabei eine besondere Verantwortung.

- *Konzipierung eines European Credit Transfer Systems (ECTS) für die berufliche Bildung*

ECTS hat im Bereich der Hochschulbildung dazu beigetragen, die Mobilität der Studierenden zu erhöhen und die

Anerkennung von Studienleistungen im Ausland zu erleichtern. Ziel des Kopenhagen-Prozesses ist es, Elemente von ECTS an die Erfordernisse der beruflichen Bildung anzupassen und dort langfristig eine ähnlich positive Entwicklung in Gang zu setzen. Hierzu werden z. Zt. in einer Kopenhagen-Arbeitsgruppe erste Vorschläge beraten, die eine bessere Vergleichbarkeit und Anrechenbarkeit von Auslandsqualifikationen auf nationale Berufsbildungsgänge zum Ziel haben. Das BMBF hat hierzu

#### Anmerkungen

- 1 [http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index\\_de.html](http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index_de.html)
- 2 *Entscheidung des Rates vom 17. Dezember 1999 „zur Entwicklung neuer Arbeitsweisen für die europäische Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung“, ABl. C 8 vom 17. 12. 1999*
- 3 *Rede von EU-Kommissarin Viviane Reding am 7. 3. 2001 in Bonn*
- 4 *Europäischer Rat 23./24. März 2000 Lissabon, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Paragraph 27*
- 5 *Bericht des Rates (Bildung) an den Europäischen Rat, „Die konkreten künftigen Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung“, Brüssel 2001*
- 6 [http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index\\_de.html](http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index_de.html)
- 7 *Bereits heute werden solche Pilotprojekte gefördert (EU-Kaufmann für Verkehrsservice etc.)*

einen konkreten Diskussionsvorschlag vorgelegt. Zudem wird die Zielsetzung eines ECTS in Deutschland wie auch in Österreich durch Pilotprojekte im Programm Leonardo da Vinci verfolgt.

- *Informelles Lernen*

In allen europäischen Ländern stehen Fragen der Anerkennung und Validierung des informellen Lernens auf der Tagesordnung, wobei die Entwicklungsstände recht unterschiedlich sind und von bereits bestehenden rechtlichen Anerkennungsregelungen bis hin zur Entwicklung und Erprobung von Kompetenzbilanzierungsmodellen reichen. Auf europäischer Ebene hat die Kommission eine informelle Expertengruppe zum Thema eingesetzt. Das CEDEFOP wird zudem eine systematische Inventarisierung der vorhandenen Konzeptionen in den Mitgliedstaaten der EU vornehmen.

#### 4. QUALITÄT

Der Qualitätssicherung beruflicher Bildung kommt im Zuge der europaweiten Dezentralisierung von Bildungsinstitutionen und Bildungsangeboten eine zunehmende Rolle zu. Dies gilt besonders für den – weit gehend marktgesteuerten und kaum gesetzlich geregelten – Bereich der Weiterbildung. Qualitätssicherung ist auch zentrale Grundlage für den im Kopenhagen-Prozess postulierten „Vertrauensgrundsatz“ bei der Berücksichtigung von in der EU erworbenen Qualifikationen. Erste Grundlagen zur Qua-

litätssicherung wurden in den vergangenen Jahren in einem europäischen Qualitätsforum gelegt. Nunmehr werden verstärkt Erfahrungen und „best practice“ der Mitgliedstaaten ausgetauscht und spezifische Instrumente wie Qualitätssiegel, Bildungsstandards, Qualitätschecklisten und das Konzept der Bildungstests beraten.

#### 5. BILDUNGSPERSONAL

Die besondere Bedeutung des Bildungspersonals wird bereits im Arbeitsprogramm der EU-Bildungsminister hervorgehoben. Die Bearbeitung dieses Themas erfolgt in einer der Arbeitsgruppen auf Ratsebene. Auch für den Bereich der beruflichen Bildung ist die Qualifikation des Bildungspersonals langfristig von strategischer Bedeutung und bedarf eines erhöhten Engagements.

### Stärken einbringen und Innovationen aufgreifen: für einen strategischen Umgang mit dem Kopenhagen-Prozess

Die Erklärung von Kopenhagen enthält wichtige bildungspolitische Weichenstellungen bis 2010 und neben den klassischen, aber weiter auszubauenden Arbeitsfeldern auch einige neue thematische Aktionsschwerpunkte. Hierzu zählen insbesondere die Entwicklung von ECTS für die berufliche Bildung, die Schaffung eines europäischen Qualifikationspasses und die Förderung sektorieller Qualifikationen. Mit Kopenhagen wird ein kaum umkehrbarer Prozess eingeleitet, die Ziele der Erklärung auch tatsächlich umzusetzen.

Das EU-Aktionsprogramm Leonardo da Vinci wird in der europäischen Bildungspolitik auch weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Es ist davon auszugehen, dass die zuweilen mangelnde Verzahnung der Förderprogramme mit den dynamischen bildungspolitischen Prozessen schon bald der Vergangenheit angehört, stellen diese Programme doch das zentrale Implementierungsinstrument der Generaldirektion Bildung und Kultur der Europäischen Kommission dar. Zugleich werden Elemente freiwilliger und „weicher“ bildungspolitischer Koordination an Bedeutung gewinnen. Hat sich die EU in erster Linie auf Instrumente der Rechtssetzung (legislation) und der Förderung gestützt, dürften Offene Koordination, Benchmarking und die Entwicklung von Indikatoren langfristig zu einem erhöhten Wettbewerb und zu „peer pressure“ zwischen den Mitgliedstaaten führen. Diesem Wettbewerb wird sich das deutsche Berufsbildungssystem stellen. Wettbewerb ist keine Bedrohung unseres Berufsbildungssystems, sondern in erster Linie eine Herausforderung und Chance. Wir können diese Chance dann nutzen, wenn sich alle Akteure den Zielen von Kopenhagen verpflichtet fühlen. ■