

Zur Bildungskatastrophe in der beruflichen Bildung - oder Wie den Jugendlichen im deutschen dualen Ausbildungssystem die Realisierung ihres individuellen Bildungsanspruchs verwehrt wird -

Die Ausbildungsplatzlücke im Dualen System ist weit dramatischer als in der Öffentlichkeit dargestellt wird. Im Folgenden werden deshalb in einem ersten Abschnitt das tatsächliche Ausmaß im Rückgang der Aufnahmekapazität des Dualen Systems und die daraus resultierenden Konsequenzen für die Jugendlichen wie auch für die Qualität der dualen Ausbildung aufgezeigt. In einem zweiten Abschnitt wird der Frage nachgegangen, inwieweit die kürzlich im Deutschen Bundestag verabschiedete Novellierung des Berufsbildungsgesetzes auf diese Situation reagiert hat. Schließlich werden in einem dritten Schritt realistische Wege zur Überwindung der Ausbildungskrise dargestellt, und zwar unter Einbeziehung der historischen Entwicklungen und der aktuellen Situation in unseren deutschsprachigen Nachbarländern – Österreich und die Schweiz – mit einer vergleichbar langen Tradition in der dualen Berufsausbildung.

Daraus resultiert die zwingende Schlussfolgerung, dass die Berufsausbildung unterhalb der Hochschulebene endlich auch in Deutschland als „öffentliche Aufgabe“ erkannt und entsprechend organisiert werden muss.

1. Problemlagen auf dem Ausbildungsmarkt

1.1 Ausbildungsplatzlücke und Jugendarbeitslosigkeit

Die Angebots-Nachfrage-Relation (Zahl der betrieblichen Ausbildungsplatzangebote je 100 Bewerber) sank im Jahre 2004 bundesweit auf 95,0 und fiel damit so niedrig aus wie nie zuvor im wiedervereinigten Deutschland (Ulrich et al. 2005). Die regionalen Unterschiede zwischen Ost und West und in Westdeutschland auch zwischen den einzelnen Bundesländern sind erheblich, am ungünstigsten für die Jugendlichen in Berlin (83,9) und am günstigsten in Baden/ Württemberg (101,8) (Krekel et al. 2004).

Dabei wird mit den offiziellen Zahlen zur Angebots-Nachfrage-Relation nur die „Spitze des Eisbergs“ ausgewiesen. Denn diese Zahlen ergeben sich für die Nachfrageseite aus der Geschäftsstatistik der Berufsberatung bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) und für die Angebotsseite aus Erhebungen des Bundesinstituts für Berufsbildung zum 30. 9. eines jeden Jahres. Da es weder für das Angebot noch die Nachfrage eine Meldepflicht gibt, ist die Erfassungsquote der BA jedenfalls zu niedrig. Sie kann nicht alle angebotenen betrieblichen Ausbildungsplätze und nicht alle nachfragenden Jugendlichen erfassen. In der Statistik unberücksichtigt bleiben vor allem auch die Jugendlichen, die nach einer Vielzahl erfolgloser Bewerbungen für einen Ausbildungsplatz resignieren und auf Alternativen ausweichen: z.B. Jobben, Arbeit, berufsvorbereitende Maßnahmen, Schule. Dies gilt auch dann, wenn sie ihren Vermittlungswunsch nach einer Lehrstelle offiziell aufrechterhalten. Das ist die „latente Nachfrage“ aus vorangegangenen Jahren (vgl. Ulrich 2003).

Vor diesem Hintergrund schätzte das Bundesinstitut für Berufsbildung die Gesamtzahl aller erfolglosen Lehrstellenbewerber, die im Herbst 2003 weiterhin an der Aufnahme einer Lehre interessiert waren, vorsichtig auf mindestens 100.000. Im Folgejahr 2004 war es nicht besser und auch für das kommende Ausbildungsjahr 2005/06 zeichnet sich eine entsprechende Situation ab (vgl. Kommentare in: BWP 1/2004 und 1/2005).

Als Folge der Mangelsituation auf dem Ausbildungsstellenmarkt haben die meisten Bundesländer ihre Angebote an vollzeitschulischen Angeboten der berufsbildenden Schulen in den letzten Jahren erheblich ausgebaut: Seit 1993 ist ein nahezu kontinuierlicher Anstieg der Zahl der Schüler und Schülerinnen zu verzeichnen, im Zehnjahreszeitraum bis 2003 um weit mehr als die Hälfte. Noch stärker – um mehr als zwei Drittel - stieg die Zahl der Schüler und Schülerinnen im Berufsvorbereitungsjahr. Im Ausbildungsjahr 2002 /03 befanden sich insgesamt 574.950 Schüler und Schülerinnen in vollzeitschulischen beruflichen Bildungsgängen, darunter 397.700 im ersten Jahr (Berufsbildungsbericht 2004, S. 109). Jugendliche, die wegen erfolgloser Bewerbungen auf dem Ausbildungsmarkt (unfreiwillig) im allgemein bildenden Schulsystem verbleiben, sind dabei nicht berücksichtigt.

Das ganze Ausmaß des Dramas für Ausbildung suchende junge Menschen in Deutschland wird indes erst deutlich, wenn man die Arbeitslosen- und Förderstatistiken der Bundesagentur für Arbeit heranzieht. Im Juli 2005 waren bundesweit insgesamt 629.325 junge Menschen unter 25 Jahren arbeitslos gemeldet (Arbeitslosenquote = 12,8 %); darunter verfügten 46,5 % über keine Ausbildung, häufig auch keinen Schulabschluss (Statistik der Bundesagentur für Arbeit).

In diesen Zahlen nicht berücksichtigt sind weitere 542.166 junge Menschen unter 25 Jahren, die von der BA vorrangig im Rechtskreis des Sozialgesetzbuches III (SGB III) in der einen oder anderen Form gefördert werden und deshalb nicht als „arbeitslos“ gelten, darunter knapp 400.000 in Ausbildung fördernden Maßnahmen im engeren Sinne: berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen und Berufsausbildung für Benachteiligte und Behinderte, mit deren Durchführung die BA freie Bildungsträger beauftragt. Die übrigen jungen Menschen werden in diversen Eingliederungsmaßnahmen gefördert, etwa Aktivierungshilfen, Beschäftigung begleitende Eingliederungshilfen, Einstiegsqualifizierung nach dem Ausbildungspakt, Eingliederungszuschüsse, Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschüsse und - in zunehmendem Maße - Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, das sind die sog. Ein-EURO-Jobs (Statistik der BA: „Beteiligung Jüngerer unter 25 Jahren an wichtigen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit“- Stand Juli 2005).

Bezogen auf die Altersgruppe der 15- bis unter 25-jährigen ergibt sich somit folgendes Bild:

Schüler/innen an berufsbildenden Vollzeitschulen	574.950
Arbeitslose Jugendliche ohne Ausbildung (46,5 % von 629.325)	292.636
<u>Jugendliche in „Maßnahmen“ der BA</u>	<u>542.166</u>
Zwischensumme: Ausbildungsbedarf aus Vorjahren	1.409.752
Aktuelle Bewerber/innen für das Ausbildungsjahr <u>2005/06 (Stand: August 05)</u>	<u>704.500</u>
Ausbildungsbedarf insgesamt:	2.114.252

In der Gegenüberstellung mit bei der Bundesagentur für Arbeit aktuell (August 05) gemeldeten 427.500 betrieblichen Ausbildungsplätzen wird damit die katastrophale Unterdeckung des tatsächlichen Ausbildungsbedarfs durch das Duale System deutlich (Ausbildungsvermittlungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit).

Wie schon in den Vorjahren, wird ein erheblicher Anteil unter den aktuellen Bewerbern und Bewerberinnen für einen Ausbildungsplatz auf die üblichen „Alternativen“ ausweichen müssen - Jobben, Arbeit, berufsvorbereitende Maßnahmen, Schule -

und erst später wieder in der Arbeitslosen- und/ oder Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit auftauchen - oder auch nicht. Denn das sog. Dunkelfeld ist in der vorstehenden Aufstellung nicht berücksichtigt. Das ist die „versteckte Arbeitslosigkeit“, die unter Jugendlichen relativ hoch ist, weil sie entweder keine Leistungen zu erwarten haben und sich deshalb nicht registrieren lassen oder weil sie die Hoffnung auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz aufgegeben haben. Diese Zahl wird vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) auf 300.000 geschätzt (vgl. www.factcheck-deutschland.de).

Vor diesem Hintergrund sind offizielle Behauptungen, wonach Deutschland immer noch eine relativ niedrige Jugendarbeitslosigkeit in Europa habe und auch das „beste Ausbildungssystem“ glatte Fehleinschätzungen. Offenkundig kommt es darauf an, welche Statistiken herangezogen werden. Allerdings muss hinzugefügt werden, dass erst die am 1.1.2005 in Kraft getretene Hartz IV-Gesetzgebung und die damit erfolgte Integration jugendlicher Sozialhilfeempfänger in ein bundeseinheitliches Leistungssystem den Umfang der Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland offen gelegt hat, jedenfalls soweit die Jugendlichen entweder bei den Sozialämtern oder bei den Arbeitsämtern erfasst waren.

1.2 Konsequenzen für die Jugendlichen: Ausgrenzung und Demotivierung

Die Auswirkungen der Mangelsituation auf dem Ausbildungsmarkt für die Jugendlichen sind dramatisch. Da der Zugang zum dualen Ausbildungsmarkt rechtlich nicht eingeschränkt ist, können sich sowohl Abbrecher der Hauptschule wie auch Abiturienten und Studienabbrecher um einen betrieblichen Ausbildungsplatz bewerben.

In der gegebenen Situation eines sehr erheblichen Nachfrageüberhangs gegenüber dem Angebot an Plätzen führt das zu einem massiven Verdrängungswettbewerb unter den Jugendlichen mit unterschiedlichen Schulabschlüssen und auch unterschiedlichen Notendurchschnitten in den Abschlusszeugnissen. Dies lässt sich schon erkennen, wenn man im jährlich erscheinenden Berufsbildungsbericht die zehn von den Ausbildungsanfängern am häufigsten gewählten Ausbildungsberufe vergleicht, die in der entsprechenden Statistik nach den allgemeinen Schulabschlüssen der Anfänger spezifiziert werden. Hier zeigt sich eine eindeutige Rangordnung: die Ausbildungsanfänger mit Studienberechtigung besetzen die Ausbildungsberufe mit der höchsten Ausbildungsqualität und den besten Arbeitsmarktchancen, für die Anfänger mit Realschulabschluss (und gutem Notendurchschnitt!) verbleibt noch ein vergleichsweise breites und attraktives Berufswahlspektrum. Dagegen sind die Anfänger, die nur über den Hauptschulabschluss verfügen, weitgehend auf Handwerks- und Verkäuferberufe verwiesen, deren Ausbildungsqualität und Beschäftigungschancen deutlich geringer eingeschätzt werden müssen. Bei den Ausbildungsberufen, die Anfänger ohne Hauptschulabschluss besetzen (dürfen), tauchen auf den letzten vier Plätzen schon die sog. „Behindertenberufe“ auf (vgl. Greinert / Braun, 2005).

Bedingt durch gestiegene Anforderungen der Betriebe und rückläufige Schülerzahlen in den Hauptschulen haben sich die Anteile von Auszubildenden mit Hauptschulabschluss an allen Ausbildungsverträgen in den letzten Jahrzehnten erheblich reduziert: aktuell beträgt der Anteil noch 32,5 % (1970: 80 %; 1980: 53,5 %). (Berufsbildungsbericht 2004, S. 73 f). Diejenigen, die nach einer Vielzahl erfolgloser Bewerbungen gänzlich leer ausgehen: Hauptschüler und -schülerinnen ohne Abschluss oder mit schlechtem Notendurchschnitt tauchen - wenn überhaupt - in den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit wieder auf. Damit erfüllt das Duale System der Berufsausbildung, wie die PISA-Studien auch für unser allgemein bildendes

Schulwesen nachgewiesen haben, eine der demokratischen Grundordnung der Republik zuwiderlaufende schichtenspezifische Auslesefunktion. Kinder von Eltern aus sog. bildungsfernen Schichten werden in der Berufsausbildung noch einmal „bestraft“.

Daran ändern auch die (notwendigen) Klarstellungen von Verantwortlichen in der Bundesagentur für Arbeit zum aktuell viel diskutierten Begriff der „Ausbildungsreife“ und zur grundsätzlichen „Vermittelbarkeit“ von Jugendlichen wenig. Obwohl sie feststellen, dass Schulnoten und formale Leistungsnachweise für die Eignungsbeurteilung und bei der Bewerberauswahl an Aussagekraft und Bedeutung verloren haben, gehen die Betriebe oft ausschließlich von ihren spezifischen Anforderungen aus und nicht vom Aspekt einer grundsätzlichen Berufseignung (vgl. Müller-Kohlenberg / Schober et al. 2005). Entscheidend bleibt letztlich die Marktlage, d.h. das Gesetz von Angebot und Nachfrage auf einem Ausbildungsmarkt, der nach üblichen Marktmechanismen funktioniert (vgl. Schur 2004). Bei der Zuteilung des „knappen Gutes“ Ausbildungsplatz erwarten die Betriebe - offenbar auch in ihrer Sozialkompetenz - schon relativ „fertig gebackene“ Jungerwachsene, die zur Wertschöpfung im Betrieb aktiv beitragen. Denn – rechtlich gesehen – sind Ausbildungsverträge nichts anderes als Arbeitsverträge. Nur von daher rechtfertigt sich die Tatsache, dass in betrieblichen Ausbildungsverhältnissen – anders als in der Schule – tariflich festgelegte Ausbildungsvergütungen gezahlt werden.

Der Marktlage entsprechend, hat sich der Altersdurchschnitt der jungen Menschen bei Eintritt in eine betriebliche Berufsausbildung im Zeitraum 1970 bis 1990 um mehr als zwei Jahre von 16,6 auf 19,0 erhöht und liegt derzeit bei 19,3 Jahren (Berufsbildungsbericht 2004, S. 77). Nach Schulabgang bis zum Beginn einer betrieblichen Ausbildung werden die Jugendlichen in einer ständig wachsenden Zahl schulischer und außerschulischer Bildungsgänge der BA – teilweise auch in sog. „Maßnahmekarrieren“ - auf die „Ausbildungsreife“ für eine betriebliche Ausbildung „vorbereitet“. Diese Zeiten sind für die Jugendlichen „verlorene Lebenszeit“, weil sie meist auf eine sich anschließende betriebliche Ausbildung nicht angerechnet werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass der „Dschungel“ von Ersatzangeboten für fehlende betriebliche Ausbildungsplätze inzwischen undurchschaubar geworden ist. Ob und ggf. wie eine spezielle „Maßnahme“ zu Ihrem weiteren Fortkommen tatsächlich beiträgt, bleibt für die Jugendlichen meist unklar. Über mangelnde Motivation bei vielen jungen Menschen in dieser Lage sollte man sich deshalb nicht wundern. Zudem werden durch das unkoordinierte Nebeneinander der verschiedenen Angebotssysteme in unterschiedlichen Zuständigkeiten – berufsbildende Schulen, Bundesagentur für Arbeit, spezielle Bundes- und Länderprogramme etc.- öffentliche Gelder in erheblichem Umfang vergeudet.

1.3 Zur Qualität der dualen Berufsausbildung

Die gegenüber allen möglichen anderen Formen einer Berufsausbildung überlegene Qualität des deutschen „Dualen Systems“ wird bis heute von den Sozialpartnern und den Verantwortlichen in allen politischen Parteien nicht in Frage gestellt. Dies hat sich jüngst im Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Berufsbildungsgesetzes aus dem Jahre 1969 wieder gezeigt.

Die Schlussfassung des Gesetzes, das am 1. 4. 2005 in Kraft getreten ist, wird bestimmt vom Änderungsantrag der Fraktionen SPD, CDU/CDU und BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN, der von einem gemeinsamen Entschließungsantrag zum Gesetzentwurf der Bundesregierung begleitet ist. (vgl. A-Drs. 15 (17) 277). In diesem

Dokument findet sich entgegen den vielfach vorgetragenen kritischen Vorbehalten ein rückhaltloses Bekenntnis des Gesetzgebers zum Dualen System:

„Berufliches Lernen in der betrieblichen Praxis lässt die Auszubildenden in unserem Berufsbildungssystem die technischen, wirtschaftlichen und arbeitsorganisatorischen Veränderungen ständig miterleben und mitgestalten und sichert eine bedarfsgerechte an aktuellen Qualifikationsanforderungen orientierte Berufsausbildung. Das macht die Attraktivität des Systems für Jugendliche und Betriebe aus. Die Standards beruflicher Kompetenz, die sich in den letzten Jahrzehnten in einem atemberaubenden Tempo verändert haben, werden den Auszubildenden in der Ausübung konkreter Berufsfunktionen in Betrieben, Praxen und Verwaltungen sowie mit dem Erlernen berufstheoretischer Grundlagen in der Berufsschule vermittelt.“

Nochmals werden die drei bewährten Grundprinzipien – Verbindung von Lernen im Arbeitsprozess und in der Schule, die Beruflichkeit der Ausbildung und das Konsensprinzip zwischen Sozialpartnern und Bundesregierung – beschworen, die sozusagen die unveränderliche Basis des Dualen Systems bilden. Das aktuell zu beschließende Gesetz, so wird formuliert, solle dazu beitragen, „den Trend zur Verstaatlichung der Berufsausbildung zu stoppen“.

Die offenbar zweifelsfreie Gewissheit solcher Einschätzungen überrascht auch deshalb, weil es in den nunmehr 35 Jahren seit Inkrafttreten des ersten deutschen Berufsbildungsgesetzes keine empirische und alle Kammerbezirke übergreifende Evaluation der im dualen Ausbildungssystem tatsächlich erworbenen Kompetenzen - vergleichbar etwa den PISA-Studien für das allgemein bildende Schulsystem - gegeben hat. Auch die in den jährlichen Berufsbildungsberichten veröffentlichten „kritischen Fakten“ zur Qualität der Ausbildung wurden von den Parlamentariern offenbar nicht zur Kenntnis genommen.

Aufschlussreich in diesem Zusammenhang sind die Gründe der Jugendlichen für die Auflösung von Ausbildungsverträgen. Da die Zahl der Vertragslösungen bis zum Jahr 2000 regelmäßig zugenommen hat und im Jahr 2002 mehr als jeden 4. Ausbildungsvertrag betraf (insgesamt 151.388) hat das Bundesinstitut für Berufsbildung (BBIB) dazu eine schriftliche Befragung mit insgesamt 9.000 jungen Männern und Frauen durchgeführt. Ergebnis der Befragung ist, dass es vor allem „betriebliche Gründe“ (70 %) sind, die Jugendliche veranlassen, den Ausbildungsvertrag aufzulösen, darunter konkret: mangelnde Vermittlung der Ausbildungsinhalte (43 %), ausbildungsfremde Tätigkeit (26 %), Konflikte mit Ausbildern / Meister / Chef (60 %), Überforderung (20 %), Unterforderung (19 %) und dgl. mehr. Dazu tragen sicherlich das inzwischen höhere Alter der Auszubildenden und auch die insgesamt bessere Vorbildung bei, weil junge Menschen ihre Interessen wahrnehmen und die Ausbildungsverträge auch ohne Zustimmung der Eltern auflösen können.

Betriebliche Gründe wurden überdurchschnittlich häufig von Befragten aus Kleinbetrieben genannt, hingegen berufswahlorientierte Gründe mit 34 % (Beruf nicht der Wunschberuf oder andere Vorstellungen von dem gewählten Beruf) von Befragten in Großbetrieben. (Berufsbildungsbericht 2003, S. 94 f).

Die Ergebnisse der BIBB-Studie decken sich weitgehend mit Missbrauchsfällen aus der Praxis der Online-Beratung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), die der DGB kürzlich in einem „Schwarzbuch Ausbildung“ veröffentlicht hat. Auch die Fernsehsendung „monitor“ der ARD berichtete am 1. 9. 2005 über Fälle von massivem Missbrauch in Ausbildungsverhältnissen: mangelnde Vermittlung von Ausbildungsinhalten, stattdessen Ausbeutung als „billige Arbeitskraft“, erhebliche Überstunden und Nachtarbeit – oft ohne Lohn.

Nun kann man solche Fälle relativieren und sie als Ausnahme von in der Regel guter betrieblicher Ausbildung bezeichnen: „Es gibt auch bei den Ausbildungsbetrieben schwarze Schafe“ – so der Vertreter der zuständigen Industrie- und Handelskammer in der monitor-Sendung. Die Fälle verweisen aber auf einen grundsätzlichen Systemfehler im Dualen System, der mit dem rückläufigen Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen besonders deutlich wird: Mit dem Berufsbildungsgesetz aus dem Jahre 1969 hatte der Gesetzgeber die tradierte korporatistische Verfassung des deutschen Ausbildungsmodells nochmals festgeschrieben (vgl. zur Geschichte Kap. 3.2 dieses Beitrages). Danach verfügen die Kammern als „zuständige Stellen“ über das Prüfungsmonopol und prüfen auch die Eignung der Ausbildungsbetriebe. Damit sind im sonstigen (allgemein bildenden) Bereich originär staatliche Funktionen, nämlich die Überwachung der Einhaltung von (minimalen) Bildungsstandards, auf die Kammern in ihrer Rolle als Interessenvertretungen der Wirtschaft delegiert.

Im Zuge ihrer Ausbildungsoffensive für mehr betriebliche Ausbildungsplätze aus dem Jahre 2003 hat die Bundesregierung zudem die Ausbilder-Eignungsverordnung mit ihren relativ bescheidenen pädagogischen Anforderungen an die Ausbilder in Betrieben (AEVO vom 16. 2. 1999 – BGBl. I S. 157,700) – zunächst auf fünf Jahre befristet – außer Kraft gesetzt, sozusagen zum Abbau von „bürokratischen Hemmnissen“ für die Betriebe. Auch wenn man dieser Verordnung keine große Bedeutung für die Qualität betrieblicher Ausbildung zumisst, war das zumindest ein „falsches Signal“ an die Kammern und Betriebe.

Die Qualität einer Ausbildung im sog. „Dualen System“, insbesondere für die anspruchsvollen neueren Berufe im IT- und Medienbereich, aber auch in kaufmännischen Berufen, wird ferner dadurch beeinträchtigt, dass eine systematische und in den Lerninhalten abgestimmte Kooperation der beiden Lernorte – Schule und Betrieb – in der Praxis faktisch nicht stattfindet. Infolge der gespaltenen Zuständigkeit für die beiden Partner im dualen System – für die Berufsschule die Länder und für die betriebliche Ausbildung der Bund in Verbindung mit den Sozialpartnern und den Kammern – gehen die Lernergebnisse der Berufsschule in der Regel auch nicht in das Kammerzeugnis ein (vgl. dazu Greinert 2005). Dieses Problem hat im Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Berufsbildungsgesetzes eine nicht unerhebliche Rolle gespielt, letztlich aber keine befriedigende Lösung erbracht. (vgl. dazu Forderungskatalog zur Sicherung der Berufsausbildung und Qualifizierung junger Menschen sowie zur effektiven Nutzung aller Ressourcen in der Berufsausbildung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 4. 12. 2003).

1.4 Bilanz zur Situation auf dem Ausbildungsmarkt in Deutschland

Zusammengefasst ergeben sich zur Situation auf dem Ausbildungsmarkt die folgenden wesentlichen Schlussfolgerungen:

(1) Die Aufnahmekapazität des dualen Ausbildungssystems bleibt schon seit etlichen Jahren weit hinter der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zurück und ist zugleich hochselektiv. In die „Fürsorge“ der Bundesagentur für Arbeit abgedrängt werden vor allem Hauptschüler und –schülerinnen und solche ohne Schulabschluss, aber auch Realschüler und –schülerinnen mit unterdurchschnittlichen Schulleistungen. Demgegenüber hatte das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil vom 10. 12. 1980 formuliert: als Gegenleistung für die Übertragung der zentralen Verantwortung für die berufliche Bildung an die „Gruppe der Arbeitgeber“ bzw. an ihre Interessenvertretung, die Kammern, sei zu fordern, „dass grundsätzlich alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance erhalten, einen Ausbildungsplatz zu

bekommen. Das gilt auch dann, wenn das freie Spiel der Kräfte zur Erfüllung der übernommenen Aufgaben nicht mehr ausreichen sollte.“ (Benner 1981).

(2) Folge des Ausbildungsplatzmangels ist eine dramatisch wachsende Zahl von jungen Menschen, die mit hohem Kostenaufwand in verschiedenen Ersatzangeboten für fehlende betriebliche Ausbildungsplätze „aufgefangen“, aber meist nicht zu einer anerkannten Ausbildung geführt werden. Dabei sind die Ersatzangebote in unterschiedlichen Zuständigkeiten meist nicht koordiniert und für die Jugendlichen in hohem Maße intransparent.

Da der Arbeitsmarkt kaum noch Chancen für sog. „Ungelernte“ bietet, wächst somit eine neue Generation von Langzeitarbeitslosen heran, die weder in ihrer persönlichen Orientierung für ein Leben in dieser komplexen Welt noch auf die Arbeitswelt im engeren Sinne ausreichend vorbereitet sind. Sie werden die sozialen Sicherungssysteme mit hoher Wahrscheinlichkeit weiterhin belasten.

(3) Die Qualität der allseitig hoch gelobten betrieblichen Ausbildung im Dualen System unterliegt keiner Kontrolle durch unabhängige (staatliche) Instanzen. Die neuerdings in der Öffentlichkeit in stärkerem Maße bekannt werdenden Fälle von erheblichem Missbrauch in betrieblichen Ausbildungsverhältnissen sind wahrscheinlich auch dem Druck geschuldet, dem die Kammern durch die Einbindung in den „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ mit der Bundesregierung ausgesetzt sind. „Masse statt Klasse“ (so der Titel der Sendung von „panorama“) ist derzeit die Devise. Der in der Rolle der Kammern grundsätzlich angelegte Interessenkonflikt in der Vermittlung von einzelbetrieblichen Interessen mit einer den einzelnen Betrieb übergreifenden umfassenden Berufsausbildung wird damit nur umso deutlicher. Die Gefahr, dass Ausbildungsverhältnisse von Betrieben vor allem als Arbeitsverhältnisse aufgefasst und praktiziert werden, war und ist in der korporatistischen Verfassung des deutschen Dualen Systems indes immer gegeben.

(4) Infolge des großen Nachfrageüberhangs auf dem Ausbildungsmarkt profitieren die Unternehmen derzeit von ihrer Möglichkeit der „Bestenauslese“ unter einer Vielzahl von Bewerbern. In der Auswahl unter den Bewerbern für Ausbildungsplätze können sie dabei auf erhebliche staatliche Leistungen in den Vorqualifikationen der Bewerber zurückgreifen: Studienberechtigung, Realschule, teilweise mehrjährige Ausbildungen an Berufsfachschulen und in ihrer Qualität nicht immer gering einzuschätzende berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen.

Diese Möglichkeiten gleichen derzeit offenbar noch die im dualen System angelegte unzureichende Vermittlung und Verzahnung von theoretischen Grundkenntnissen mit praktischer Erfahrung annähernd aus. Sie „überdecken“ gewissermaßen den zweiten grundlegenden Systemfehler im deutschen dualen Ausbildungssystem: die gespaltene Zuständigkeit für die Berufsschule einerseits und die (dominante) betriebliche Ausbildung andererseits. (vgl. Greinert / Schur 2004).

Allerdings ist die Zahl der Studienberechtigten unter den Bewerbern für eine duale Berufsausbildung neuerdings rückläufig. Ihr Anteil an neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen beträgt aktuell 13,9 %, im Jahr 1998 noch 16,7 % (Berufsbildungsbericht 2004, S. 76). Hier zeigen sich wahrscheinlich schon die Auswirkungen attraktiver, zum Teil auch dual organisierter Konkurrenzangebote an den Fachhochschulen und auch der neuen Bachelor-Studiengänge. Auf Absolventen dieser Studiengänge greifen die Unternehmen in zunehmendem Maße zurück, und zwar für Positionen, auf denen bis vor kurzem noch Fachkräfte mit einer dualen Berufsausbildung beschäftigt waren. Mit dem Wegbrechen der „Spitze“, d.h. der

Ausbildung auch für hochqualifizierte Berufe im technischen und kaufmännischen Bereich im Dualen System, wäre „der Rücksturz des angeblich besten Ausbildungsmodells auf seine historische Ausgangssituation programmiert“ (vgl. Greinert 2004 und 1998).

2. Die aktuelle Novelle zum Berufsbildungsgesetz: eine verfehlte Reform

Von gesetzestechnischen Umstrukturierungen und sprachlichen Überarbeitungen abgesehen, verfolgte die Bundesregierung mit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes vor allem drei Ziele – so die Erläuterungen der zuständigen Abteilungsleiterin im Bundesbildungsministerium zum Referentenentwurf für ein Berufsbildungsreformgesetz vom 19. 5. 2004 (vgl. Pahl 2004):

- Außerbetriebliche Ausbildungszeiten in 1-2jährigen Berufsfachschulen oder auch bei den von der Bundesagentur für Arbeit beauftragten freien Bildungsträgern sollen genauso zählen und auf Ausbildungszeiten angerechnet werden wie betriebliche Ausbildungszeiten (§ 7).
- Absolventen von vollzeitschulischen Ausbildungen an Berufsfachschulen in anerkannten Ausbildungsberufen sollen zur Kammerprüfung zugelassen werden (§ 43 Abs. 2).
- Mit in der Teilnehmer-Zusammensetzung verpflichtend geregelten regionalen Berufsbildungskonferenzen sollte ferner eine Plattform geschaffen werden, um Vereinbarungen zu treffen über neue Formen der Kooperation zwischen Schule und Betrieben und insgesamt zur „inhaltlichen und organisatorischen Abstimmung und Verbesserung der Ausbildungsangebote“ (§§ 82 – 84).

Damit wollte die Bundesregierung der Tatsache Rechnung tragen, dass die Abschlussprüfungen von Wirtschaftsverbänden (Kammern) in Deutschland – anders als in allen übrigen europäischen Ländern - immer noch eine sehr viel breitere Anerkennung erfahren als die Abschlussprüfungen schulischer Berufsausbildungen nach den Schulgesetzen der Länder. Das ist der Grund, warum sich viele Absolventen/innen von Berufsfachschulen (im Jahr 2003 bundesweit etwa 60.000) noch einmal in die Warteschleifen für einen betrieblichen Ausbildungsplatz einreihen. Die Anrechnung von außerbetrieblichen Berufsvorbereitungs- und Ausbildungszeiten sollte die Ausbildungszeiten für die Jugendlichen insgesamt verkürzen. Regionale Berufsbildungskonferenzen in allen Bezirken der Bundesagentur für Arbeit sollten auch die Akteure auf dem Ausbildungsmarkt in eine koordinierte (!) regionale Planung und Verteilung der vorhandenen Ausbildungsressourcen einbeziehen, die in den bislang üblichen Gremien nach dem Berufsbildungsgesetz (Landesausschüsse für Berufsbildung und die Berufsbildungsausschüsse der Kammern) ohne Stimmrecht sind: Bundesagentur für Arbeit, Vertreter/innen der Kommunen, Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen und freie Bildungsträger.

Zur Durchsetzung dieser – angesichts der Situation auf dem Ausbildungsmarkt – verständlichen und nachvollziehbaren Ziele hat es die Bundesregierung indes offenbar nicht gewagt (oder vermocht), auch die tradierten Interessenpositionen der in der beruflichen Bildung dominanten Akteure in Frage zu stellen: der Sozialpartner und Kammern.

Nach langwierigen Verhandlungen mit den schon im Vorfeld der parlamentarischen Beratungen heftig protestierenden Sozialpartnern, insbesondere gegen die Zulassung von schulischen Ausbildungen zu den Kammerprüfungen, und weiteren Kompromissen in der Abstimmung mit dem Bundesrat sowie zwischen den Fraktionen im parlamentarischen Beratungsprozess lauten die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen in der verabschiedeten Endfassung folgendermaßen (BGBL IS931):

Die §§ 82 –84 des Regierungsentwurfs zur Einrichtung von Regionalen Berufsbildungskonferenzen wurden im Gesetzgebungsverfahren gänzlich gestrichen, weil die Länder die Einrichtung zusätzlicher Gremien – ergänzend zu den bereits vorhandenen – für „unnötig und als bürokratisch zu aufwändig“ erklärten.

§ 7 Anrechnung beruflicher Vorbildung auf die Ausbildungszeit:

„(1) Die Landesregierungen können nach Anhörung des Landesausschusses für Berufsbildung durch Rechtsverordnung bestimmen, dass der Besuch eines Bildungsganges berufsbildender Schulen oder die Berufsausbildung in einer sonstigen Einrichtung ganz oder teilweise auf die Ausbildungszeit angerechnet wird. (...) Die Rechtsverordnung kann vorsehen, dass die Anrechnung eines gemeinsamen Antrags der Auszubildenden und Ausbildenden bedarf.

(2) Die Anrechnung nach Absatz 1 bedarf des gemeinsamen Antrags der Auszubildenden und Ausbildenden. Der Antrag ist an die zuständige Stelle zu richten. Er kann sich auf Teile des höchstzulässigen Anrechnungszeitraums beschränken.“

Hinter dieser merkwürdigen Doppelung abweichender Anerkennungsregeln verbirgt sich eine sog. Befristungsbestimmung. Die Absätze 1 und 2 sind gegenüber der ursprünglichen Fassung so gestaltet, dass sie ein gestuftes Inkrafttreten der in ihnen enthaltenen Bestimmungen ermöglichen. Nach den Bestimmungen des Artikels 8 bleiben die bislang geltenden Anrechnungsverordnungen für das Berufsgrundbildungsjahr und die Berufsfachschulen bis zum Juli 2006 in Kraft. Ab 1. April 2005, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes, können die Länder – unter Beachtung von Geltungsbereich und -dauer der noch gültigen Anrechnungsverordnungen – eigene Anrechnungsverordnungen in Kraft setzen, die bis zum 31. Juli 2009 den Bestimmungen von § 7, Abs. 1 folgen. Am 1. August 2009 tritt § 7, Abs. 2 in Kraft, d.h. über die Anrechnung schulischer Ausbildungsleistungen entscheiden dann vorzugsweise die Betriebe und die Kammern.

Die Forderungen der Länder nach einer obligatorischen Anrechnung von schulisch erworbenen Vorqualifikationen hatte die Bundesregierung schon in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates mit der folgenden Begründung zurückgewiesen (vgl. BT-Drs. 15/3980):

„Der Regierungsentwurf sieht . . . bewusst vor, die Zwangsanrechnung zugunsten eines flexiblen Anrechnungssystems abzuschaffen. Eine (vollständige oder teilweise) Anrechnung soll danach nur dann erfolgen, wenn die Vertragsparteien dies übereinstimmend beantragen. Für eine strukturelle Benachteiligung des angeblich schwächeren Vertragspartners ‚Auszubildender‘ – wie von den Ländern vorgetragen – liegen dem Bund keine Anhaltspunkte vor. Im übrigen entscheidet der Betrieb auch bei der bisher geltenden ‚Zwangsanrechnung‘ – nämlich dadurch, dass er den Auszubildenden bei der Verpflichtung zur Anrechnung nicht einstellt.“

Diese Begründung verdeutlicht nochmals in aller Schärfe die starke Stellung betrieblicher Interessen – und mit ihnen der Kammern - im Dualen System. Tatsächlich hatten nämlich Betriebe in Niedersachsen die vor allem dieses Bundesland betreffende Bundesanrechnungsverordnung für das Berufsgrundbildungsjahr häufig umgangen, indem sie Jugendliche mit einem entsprechenden Zeugnis nicht einstellten, so dass Jugendliche sich gezwungen

sahen, ihre erfolgreiche Teilnahme am Berufsgrundbildungsjahr gegenüber den Betrieben zu verschweigen.

Der am meisten umstrittene § 43, Abs. 2 des Gesetzentwurfs - Zulassung zur Abschlussprüfung -, der von Arbeitgebern und Gewerkschaften gleichermaßen als systemgefährdend abgelehnt wurde, erhielt in seiner endgültigen Fassung folgende Form:

„(2) Zur Abschlussprüfung ist ferner zuzulassen, wer in einer berufsbildenden Schule oder einer sonstigen Berufsbildungseinrichtung ausgebildet worden ist, wenn dieser Bildungsgang der Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf entspricht. Ein Bildungsgang entspricht der Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf, wenn er

- 1. nach Inhalt, Anforderung und zeitlichem Umfang der jeweiligen Ausbildungsordnung gleichwertig ist,*
- 2. systematisch, insbesondere im Rahmen einer sachlichen und zeitlichen Gliederung durchgeführt wird, und*
- 3. durch Lernortkooperation einen angemessenen Anteil an praktischer Ausbildung gewährleistet.*

Die Landesregierungen werden ermächtigt, im Benehmen mit dem Landesausschuss für Berufsbildung durch Rechtsverordnung zu bestimmen, welche Bildungsgänge die Voraussetzungen der Sätze 1 und 2 erfüllen. Die Ermächtigung kann durch Rechtsverordnung auf oberste Landesbehörden weiter übertragen werden.“

Diese gegenüber dem Gesetzentwurf wesentlich präzisierete Bestimmung knüpft die länderspezifischen Rechtsakte „an das Benehmen“ mit den *Landesausschüssen für Berufsbildung*, wo Arbeitgeber und Gewerkschaften die Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder stellen.

Artikel 8 des Gesetzes („Inkrafttreten, Ausserkrafttreten“) bestimmt zudem, dass § 43 Abs.2, Satz 3 und 4 – also die Ermächtigung der Länder zu bestimmen, welche schulischen Bildungsgänge die Voraussetzung für die Zulassung zur Kammerprüfung erfüllen – zum 1. August 2011, also ein Jahr früher als die Bundesregierung in ihrem Entwurf vorgesehen hatte, außer Kraft gesetzt werden.

Beide Öffnungsklauseln im neuen Berufsbildungsgesetz (BBiG) für die Anerkennung und Anrechnung außerbetrieblich erworbener Qualifikationen und Kompetenzen gelten somit nur zeitlich befristet. Damit dokumentiert der Gesetzgeber seine Annahme, dass sich die Verhältnisse auf dem Ausbildungsmarkt im Jahre 2009 bzw. 2011 „normalisiert“ haben werden, und zwar im Sinne einer dann wieder ausschließlich betriebsgebundenen Ausbildung. Vor dem Hintergrund der dargestellten Verhältnisse auf dem Ausbildungsmarkt – insbesondere auch der qualitativen Probleme - scheint das wenig realistisch, dies auch wenn man zu erwartende demografisch bedingte Rückgänge in der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen in Rechnung stellt.

Wie eine kürzlich von der Kultusministerkonferenz (KMK) durchgeführte Umfrage bei den Ländern ergeben hat (vgl. Schreiben der KMK vom 7. 9. 2005 zu den „Aktivitäten der Länder zur Umsetzung des BBiG“ – Beschluss der KMK vom 2. 6. 2005), setzen die Länder die ihnen eingeräumte Ermächtigung zum Erlass von Landesverordnungen nur zögernd um, auch weil die Kammern teilweise offenbar „kategorischen Widerstand“ leisten, etwa in Hamburg. Bislang zeichnen sich nur in den Ländern Bayern, Baden/Württemberg und Nordrhein-Westfalen konkrete Entwürfe für Landesverordnungen ab. Das Land Niedersachsen hat bereits am 19. 7. 2005 eine

„Verordnung über die Anrechnung des Besuchs eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres und einer Berufsfachschule auf die Ausbildung in Ausbildungsberufen“ erlassen. In den übrigen Ländern befinden sich die notwendigen Vorarbeiten und Abstimmungen in einem frühen Stadium oder sind aus unterschiedlichen Gründen noch gar nicht in Angriff genommen worden.

Danach wird sich die Hoffnung der Bundesregierung, dass mit den neuen Regelungen schon für das kommende Ausbildungsjahr 2005/06 eine Entlastung auf dem Ausbildungsmarkt eintreten wird, kaum erfüllen. Die Antworten der Länder auf die Umfrage der KMK dokumentieren zudem eine große Vielfalt im inhaltlichen wie auch formalen Umgang mit den neuen Möglichkeiten. Im Ergebnis wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit ein „bunter Flickenteppich“ unterschiedlicher Regelungen herstellen, der die Intransparenz auf dem Ausbildungsmarkt für die Jugendlichen nochmals erhöht.

3. Wege zur Bewältigung der Ausbildungskrise

3.1 Strategien der Bundesregierung

Fixiert auf eine betriebliche Ausbildung in der Zuständigkeit der Wirtschaft als die in Deutschland tradierte und offenbar einzig denkbare Vorstellung für eine Berufsausbildung unterhalb der akademischen Ebene, sind bislang alle Anstrengungen der Bundesregierung und auch der Sozialpartner darauf gerichtet, die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe anzuregen und zu unterstützen, um damit die Zahl der betrieblichen Ausbildungsplätze zu erhöhen. Die üblichen drei ‚A’s gegenüber den Arbeitgebern – Appelle, Anreize und Androhungen etwa mit dem Ausbildungsplatzabgabengesetz – haben indes bislang die Ausbildungskrise nicht beseitigen können.

Die Rückzugsbewegungen von ausbildenden Unternehmen in Deutschland dauern schon seit etwa 20 Jahren an. 1984 gab es allein in Westdeutschland 705.652 neu abgeschlossene Ausbildungsverträge (plus 191.764 in der DDR). Am 30. September 2004 waren es in ganz Deutschland noch 518.928, also ein Verlust von 378.488 Verträgen (= rd. 42 %). Bundesweit bilden aktuell noch 23 % aller Betriebe aus (Berufsbildungsbericht 2003, S. 80).

Auch verpflichtet durch den Ausbildungspakt mit der Bundesregierung bemühen sich die Kammern zwar redlich, Jahr für Jahr neue Ausbildungsbetriebe einzuwerben, zunehmend aber um den Preis notwendiger Qualität. Bedingt durch zahlreiche Insolvenzen – besonders von Kleinbetrieben, Rationalisierungen und Umstrukturierungen bei Großbetrieben wird die Zahl neu angeworbener Plätze durch den Wegfall an anderer Stelle meist wieder kompensiert. Im Ergebnis bleibt der Mangel an Ausbildungsplätzen.

Hoffnungen, dass sich der dominante Trend in den Unternehmensentscheidungen gegen eigene Ausbildung grundsätzlich umkehren lässt, scheinen wenig realistisch. Im Zeitalter eines sich fortlaufend verschärfenden globalen Wettbewerbs entscheiden vor allem Kosten-/Nutzenüberlegungen. Mittlere und große Betriebe können ihren Bedarf an qualifizierten Fachkräften schon jetzt ohne eigenen Aufwand weitgehend aus dem Kreis der Absolventen von Fachhochschulen und von qualifizierten Berufsfachschulen rekrutieren, künftig – mit der Einführung der Bachelor-Studiengänge – auch von den Universitäten. Kleine und mittlere Betriebe scheuen häufig die mit eigener Ausbildung verbundenen längerfristigen Verpflichtungen (3 bis 3 ½ Jahre), zumal sie in diesen Zeiten nicht wissen können, ob sie dann noch existieren. Die sog. Verbundausbildung, in der sich mehrere Unternehmen, die alleine nicht in der Lage wären, Lehrlinge auszubilden, zusammenschließen, kann zwar die Qualität der Ausbildung insbesondere in Kleinbetrieben steigern, aber nicht das

quantitative Problem lösen. Denn auch die meisten Kleinbetriebe beharren auf einer maximalen Anwesenheit der Auszubildenden in ihrem Betrieb, weil sie aus der Ausbildung für sich einen Nettonutzen herausholen wollen (Berufsbildungsbericht 2003, S. 150 f). Der bekannte Slogan: „Heute ausbilden für den Fachkräftebedarf von morgen“ zeigt deshalb kaum noch zwingende Wirkungen.

In dieser Situation erscheint es fahrlässig und gegenüber jungen ausbildungswilligen Menschen verantwortungslos, dass die politisch Verantwortlichen in Deutschland immer noch auf die betriebliche Ausbildung als der einzig gültigen und allgemein anerkannten „Säule“ für die Berufsausbildung setzen.

Ein Blick über die Grenzen in die deutschsprachigen Nachbarländer, Österreich und Schweiz, zeigt, wie es auch anders geht.

3.2 Historische Hintergründe

Vor dem Hintergrund gemeinsamer Wurzeln der Lehrlingsausbildung im Zunftwesen des Mittelalters im deutschsprachigen Raum haben sich in Österreich und in der Schweiz schon im 19. Jahrhundert Traditionen herausgebildet, die Lehrlingsausbildung als Breitenausbildung wirkungsvoll zu ergänzen (vgl. Greinert 2005).

In der Donaumonarchie waren das in einer Phase des Aufholens in der industriellen Entwicklung des Landes die Staats-Gewerbeschulen als „Elitemodell“. Das war die organisatorische Zusammenfassung von Höherer Gewerbeschule (vier Jahre), zweijähriger Werkmeisterschule, (Berufs)Fachschule und Fortbildungsschule unter einem Dach (ab 1876). In der administrativen Zuständigkeit beim Unterrichtsministerium war eine weite Verbreitung dieses Schultyps gegen Ende des 19. Jahrhunderts bereits abgeschlossen.

In der Schweiz finden sich um diese Zeit „öffentliche Lehrwerkstätten“, ein Produktionsschulmodell, das sich unter dem Einfluss der Frankreich zuneigenden Westschweiz und auch im italienisch beeinflussten Landesteil entwickelte. Anders als in Deutschland, wo solche Modelle nur vereinzelt eingerichtet wurden, zeigte sich das Produktionsschulmodell in der Schweiz generell sehr erfolgreich. Noch heute existieren dort etwa 50 derartiger Einrichtungen, die jährlich etwa 4000 Lehrlinge ausbilden. Zahlreiche Produktionsschulen bestanden indes nur eine begrenzte Zeit, vor allem in der deutschen Schweiz, wo die Gewerbevereine solche Einrichtungen lediglich als vorläufige „Notbehelfe“ akzeptieren wollten, die so lange eine Elite von Handwerksmeistern heranziehen sollten, bis das regenerierte Handwerk wieder seine ursprüngliche Stellung in Wirtschaft und Gesellschaft erlangt hatte.

Unter dem Einfluss einer starken Handwerkerbewegung vollzog sich im Preußen-Deutschland hingegen eine Modernisierung der Berufsausbildung im wesentlichen durch einen Rückgriff auf das alte ständische Modell der Handwerkererziehung als Leitbild der nicht-akademischen Berufsausbildung. In einer Reihe von Gewerbe-rechtsnovellen zwischen 1878 und 1908 wurden insbesondere die Interessen von Handwerk und Detailhandel rechtlich abgesichert. Die wichtigste Novelle, das sog. Handwerkerschutzgesetz von 1897, ermöglichte die Einrichtung von Handwerkskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts und übertrug die Aufsicht über das Lehrlingswesen auf diese, womit das Handwerk und die Innungen eine Monopolstellung in der gewerblichen Berufsausbildung erlangten. Erst mit dem Erlass des Reichs- und Preußischen Ministers für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung vom 15. Juni 1938 konnte der seit Jahren anhaltende Prüfungsstreit zwischen Handwerk und Industrie gebrochen werden. Die Industrie- und Handelskammern erhielten für ihre inzwischen entwickelten Ausbildungsmodelle – insbesondere in den

Lehrwerkstätten der Großbetriebe – ein eigenes Prüfungsrecht für die gewerblichen Industrieberufe.

Nachdem ein erster Anlauf der Gewerkschaften in den 20er Jahren des vorigen Jahrhunderts, Berufsbildung als öffentliche Aufgabe gesetzlich zu verankern, im „Beratungsgestrüpp“ des Reichstages hängen geblieben war, wurden mit dem ersten deutschen Berufsbildungsgesetz - im Jahre 1969 – von einer großen Koalition die Grundprinzipien des dual-korporatistischen Ausbildungsmodells aus dem 19. Jahrhundert rechtlich festgeschrieben. Die Sonderstellung des Handwerks in der Geschichte der deutschen Berufsausbildung kommt bis heute darin zum Ausdruck, dass die Regelungen für die Handwerksberufe nicht Bestandteil des Berufsbildungsgesetzes sind, sondern – wenn auch mit identischen Bestimmungen – Teil der Handwerksordnung (HWO).

Soweit in kurzen Zügen die Geschichte, die bis heute nachwirkt.

3.3 Aktuelle Entwicklungen in Österreich und in der Schweiz

Die gegenüber Deutschland in Teilen abweichenden Traditionslinien in Österreich und in der Schweiz haben es in diesen Ländern offenbar ermöglicht - auf die dort schon in den 70er und 80er Jahren einsetzende Krise auf dem Lehrstellenmarkt anders als in Deutschland zu reagieren. Schulisch organisierte Berufsausbildung war mit positiven Erfahrungen verbunden und auch staatliche Eingriffe in die Organisation der Berufsausbildung und die Kontrolle partikularer Interessen wurden nicht in der Weise abgewehrt, wie das in Deutschland der Fall ist. (vgl. Rothe 2001).

Seit etwa 1970 fand in **Österreich** eine stürmische Aufwärtsentwicklung der berufsbildenden Vollzeitschulen statt. Mit der Einführung der Bundesverfassung in Österreich (1920) waren die Staats-Gewerbeschulen in Bundesgewerbeschulen umbenannt worden. Nachfolgeschulen sind die heutigen höheren berufsbildenden Schulen (BHS), die in insgesamt fünf Jahren – nach 8 Jahren Pflichtschule – eine Doppelqualifikation vermitteln: Berufsausbildung mit Abitur. Bekanntlich hat es das auch in der DDR gegeben, wurde aber mit der „Wende“ in Deutschland abgeschafft. Daneben gibt es die Kurzvariante (3 bis 4 Jahre) der berufsbildenden Vollzeitschulen (MBS) mit einem Berufsabschluss, der dem Abschluss einer betrieblichen Lehre gleichgestellt und anschlussfähig für die BHS ist. Faktisch ist die betriebliche Lehre meist enger (spezialisierter), während die in berufsbildenden Schulen erworbenen Qualifikationen im allgemeinen auf Berufsgruppen ausgerichtet sind.

Insgesamt verteilen sich die Schulabgänger nach der Pflichtschulzeit auf die verschiedenen Zweige im Sekundarbereich II folgendermaßen (vgl. Schneider 2001):

Ausbildungszweig	1970	1995
Duales System	49 %	40 %
MBS	12 %	15 %
BHS	6 %	23 %
Gymnasien	14 %	20 %
Ohne weitere Ausbildung	19 %	2 %

Das 9. Pflichtschuljahr kann als polytechnisches Jahr (Berufsvorbereitung) absolviert werden oder als erstes Jahr der MBS bzw. BHS.

Abiturienten, die eine Ausbildung im dualen System absolvieren und damit Absolventen der Pflichtschule vom Markt verdrängen, gibt es in Österreich faktisch

nicht; allerdings ist die Lehrlingsausbildung auch ein „Auffangbecken“ für Abbrecher aus den weiterführenden Schulen. Das durchschnittliche Eintrittsalter in eine Berufsausbildung ist 16 Jahre. Das bedeutet, dass es nennenswerte Warteschleifen nicht gibt.

Mit einer Quote der Jugendarbeitslosigkeit von 6,1 % im Jahre 2003 hatte Österreich EU-weit den niedrigsten Stand erreicht. (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 9. 8. 2004). Die in Deutschland immer wieder aufgestellte Behauptung, nur eine betriebsgebundene Berufsausbildung gewährleiste einen reibungslosen Übergang in den Arbeitsmarkt, erweist sich somit als nicht stichhaltig.

Nach dem neuen Berufsbildungsgesetz, das in der Schweiz am 1.1.2004 in Kraft getreten ist, kann auch in der **Schweiz** grundsätzlich jeder Beruf sowohl im betriebsgebundenen dualen System als auch an einer Vollzeitschule erlernt werden. Faktisch konzentrieren sich die vollzeitschulischen Angebote bislang auf eine begrenzte Zahl von Berufen, primär kaufmännische Berufe an den Handelsmittelschulen, neuerdings auch den IT- und Medienbereich und die traditionellen Lehrwerkstätten im gewerblichen Bereich. Vollzeitschulische Angebote mit der Möglichkeit der Doppelqualifizierung (Fachhochschule und Abitur) sind noch im Aufbau befindlich, wobei man sich auch hier – ähnlich wie in Österreich – davon verspricht, die im internationalen Vergleich niedrige Abiturientenquote (unter 20 %) zu steigern.

Nach einer Verfassungsänderung im Jahre 1999 ist in der Schweiz die berufliche Bildung unterhalb der Hochschulebene in ihrer Gesamtheit, d.h. auch für die Sozial- und Gesundheitsberufe auf den Bund übergegangen. Der Bund erlässt Bildungsverordnungen in der Form von integrierten Gesamt-Curricula für den schulisch-theoretischen und den fachpraktischen Teil. Diese Bildungsverordnungen gelten für beide Systeme, vollzeitschulische Ausbildungen und die betriebsgebundene Ausbildung im dualen System. Sie erlauben eine differenzierte Unterscheidung von Theorie- und Praxisanteilen. Grundgedanke ist dabei, dass nicht alle Ausbildungen nach dem gleichen Schema ablaufen können. Die Durchführung der Prüfungen obliegt kantonalen Ausbildungsämtern, also staatlichen Instanzen unter Mitarbeit der jeweiligen Berufsvereine und -verbände.

Nach dem neuen Berufsbildungsgesetz wird im Stufenaufbau unterschieden zwischen der beruflichen Grundbildung (2 Jahre) mit dem Abschluss eines eigenössischen „Attestes“, anschlussfähig mit der 3 bis 4-jährigen Ausbildung mit Abschluss des eigenössischen Fähigkeitszeugnisses, das mit integrierten allgemeinbildenden Zusatzkursen zur „Berufsmaturität“ (Fachhochschulreife) führt (vgl. Greinert / Schur 2004) .

4. Fazit: Schlussfolgerungen für Deutschland

In realistischer Einschätzung der abnehmenden Aufnahmekapazität des Marktes für eine betriebsgebundene Berufsausbildung haben unsere beiden Nachbarländer mit vergleichbar langer Tradition in der dualen Berufsausbildung Voraussetzungen geschaffen, die Engpässe auf dem dualen Ausbildungsmarkt wirksam ausgleichen und lange Warteschleifen der Jugendlichen für einen betrieblichen Ausbildungsplatz verhindern. Dabei hat Österreich im Prinzip neben unveränderte Rahmenbedingungen für die duale betriebliche Ausbildung ein schulisches System gesetzt, während die Schweiz mit dem neuen Berufsbildungsgesetz Rahmenbedingungen geschaffen hat, die nicht nur beide Formen der Ausbildung zulässt und in gleicher Weise anerkennt, sondern auch die nötigen Voraussetzungen für eine qualitative Verbesserung der betrieblichen Ausbildung herstellt. So ist es z.B. nach dem neuen Berufsbildungs-

gesetz auch möglich, im Rahmen einer sequentiellen, auf Lerneinheiten beruhenden Ausbildungsstruktur (Modularisierung) für jeden Teil der Lehre einen separaten Vertrag mit Betrieben abzuschließen. Schulische und betriebliche Phasen der Ausbildung können sich damit besser ergänzen und aufeinander abgestimmt werden (Vgl. Grindrez 2004).

Die Berufsbildungssysteme beider Länder zeichnen sich dadurch aus, dass sie insbesondere auch den Jugendlichen aus bildungsferneren Schichten, für die der Besuch eines Gymnasiums häufig nicht machbar oder nicht erstrebenswert erscheint, nach Abschluss der Sekundarstufe I sozusagen einen zweiten Weg eröffnen. Dieser zweite Weg ermöglicht ihnen nicht nur den angestrebten praktisch orientierten Berufsabschluss, sondern führt auch zu weiterführenden Bildungsabschlüssen im tertiären Bereich. Im Gegensatz dazu verfügen die Gymnasien in Deutschland immer noch über ein weitgehendes Monopol für die Vergabe der vollen Studienberechtigung auf dem direkten Wege. Auf Umwegen – etwa über die in den meisten Bundesländern inzwischen eingerichteten Berufsoberschulen, Kollegs und dgl. – ist das (nachträgliche) Erreichen der vollen Studienberechtigung zwar auch in Deutschland möglich, aber diese Wege sind additiv, d.h. sie setzen eine abgeschlossene Berufsausbildung in der Regel voraus und beseitigen damit nicht die dramatischen Engpässe im Übergang von der Sekundarstufe I in eine Berufsausbildung. Doppelt qualifizierende Bildungsgänge könnten im übrigen auch in Deutschland dazu beitragen, die im internationalen Vergleich relativ niedrige Abiturientenquote wirkungsvoll zu erhöhen (vgl. dazu die von der OECD jährlich veröffentlichten Berichte „Bildung auf einen Blick“).

Offenbar vor dem Hintergrund historischer Entwicklungen, die in das 19. Jahrhundert zurückreichen und die eine ausschließlich betriebsgebundene Berufsausbildung in der Zuständigkeit der Wirtschaft begünstigt haben, werden staatliche Interventionen, wie sie in Österreich und der Schweiz stattgefunden haben, in Deutschland bislang immer noch auf breiter Ebene blockiert.

Schulisch organisierte Berufsausbildung wird in der deutschen Tradition mit den Etiketten „Verschulung“ und „Verstaatlichung“ ausgesprochen negativ belegt. Wo sie erfolgreich ist und zur Integration in den Arbeitsmarkt führt – dafür gibt es auch in Deutschland genügend Beispiele – muss das deshalb besser verschwiegen oder als „Notbehelf“ deklariert werden. Das erklärt sich auch aus spezifisch deutschen Entwicklungen im allgemeinbildenden Bereich: Seit der Weimarer Klassik ist der Begriff „Bildung“ in Deutschland auf den allgemeinbildenden Bereich, insbesondere die Gymnasien, beschränkt. Berufsausbildung wird dagegen bis heute nicht als Bildung aufgefasst, sondern ist nach unserem Grundgesetz der Wirtschaft zugeordnet: Art. 74 Abs.1 Nr. 11 GG. Das ist die verfassungsrechtliche Grundlage für die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Berufsbildungsgesetz, das die (zeitlich dominante) betriebliche Ausbildung regelt. Anders als die Allgemeinbildung im Sekundarbereich II, wird damit die Berufsausbildung von 15 / 16-jährigen Jugendlichen bis heute nicht als „öffentliche Aufgabe“ begriffen.

Mit der Unterscheidung und Abgrenzung der Begriffe „Bildung“, „Ausbildung“, und „Erziehung“ in der deutschen Sprache, eine Unterscheidung, die es etwa in der englischen Sprache nicht gibt, haben Erziehungs- und Bildungswissenschaftler in Deutschland inzwischen ganze Bibliotheken gefüllt (vgl. z.B. von Hentig 1996). Vor dem Hintergrund eines eher angelsächsisch, d.h. pragmatisch ausgelegten Bildungsbegriffs („education“ für jede und jeden !) ist das neue schweizerische Berufsbildungsgesetz ein (integriertes) Bildungsgesetz, das die ständisch geprägten Interessen des 19. Jahrhunderts fortschreibende Berufsbildungsgesetz in Deutschland hingegen ein Gesetz zur Regelung einer (Arbeits-) Erziehung.

Solange die historisch überlieferten Leitbilder für das „bewährte“ duale Ausbildungsmodell vor dem Hintergrund der neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten in den Unternehmen nicht grundlegend überprüft werden (vgl. dazu Baethge 2004), wird es auch keinen politischen Willen geben, die überkommenen Machtstrukturen im deutschen Dualen System zu brechen. Das indes wäre die Voraussetzung für dringend notwendige Veränderungen in den gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland.

Zu der zeitlich stark verzögerten Erkenntnis der realen Bedingungen auf dem dualen Ausbildungsmarkt hat in Deutschland sicherlich beigetragen, dass die sog. Benachteiligtenausbildung und auch die Ausbildung für Behinderte schon in den 80er Jahren in das Arbeitsförderungsgesetz (heute Sozialgesetzbuch III) und damit in die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit ausgegliedert wurden. Die Unternehmen hatten es damit schon in Zeiten einer besseren Wirtschaftskonjunktur als heute nicht nötig, sich mit einem Personenkreis zu befassen, der ihren Leistungsanforderungen nicht entspricht.

Wie eingangs dargestellt, hat die Ausgliederung von Jugendlichen in die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit und in andere (schulische) „Warteschleifen“ inzwischen aber einen Umfang angenommen, der den ursprünglich relativ eng gefassten Kriterien für „Behinderung“ und „soziale Benachteiligung“ keinesfalls mehr entspricht. Von Zweifeln abgesehen, ob es gerechtfertigt ist, die Erstausbildung von Jugendlichen aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung zu finanzieren, gehören ausbildungswillige Jugendliche da nicht hin. Deshalb stellt sich mit großer Dringlichkeit die Frage: Wann endlich wird auch in Deutschland die Berufsausbildung von 15-/16-jährigen Jugendlichen als eine „öffentliche Aufgabe“ anerkannt und entsprechend organisiert ?

Berufsausbildung als öffentliche Aufgabe würde bedeuten, dass eine qualifizierte Erstausbildung für alle ausbildungswilligen Jugendlichen – ebenso wie die Allgemeinbildung an Gymnasien – aus staatlichen Mitteln garantiert wird. Eine angemessene Beteiligung der Wirtschaft an den Ausbildungskosten könnte im Rahmen eines zentralen Ausbildungsfonds hergestellt werden, in den sowohl der Staat wie auch die Wirtschaft einzahlen, so dass auch schulische Ausbildungsgänge daraus gefördert werden können. Die bislang diskutierten Umlagefinanzierungen zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Betrieben könnten dagegen kaum die quantitativen und noch weniger die qualitativen Probleme auf dem Ausbildungsmarkt beseitigen. Denn das betriebsgebundene Duale System in Deutschland ist ein Auslaufmodell.

Literaturangaben

Baethge, M.: Entwicklungstendenzen der Beruflichkeit – neue Befunde aus der industriesoziologischen Forschung. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 100 (2004), 336 - 347

Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP): Kommentare in 1 / 2004 und 1 / 2005

Berufsbildungsberichte 2003 und 2004

Benner, Hermann: Zur Frage der verfassungsrechtlichen Grundlage des dualen Systems der Berufsausbildung. In: BWP 1981, Heft 1

Das Schwarzbuch Ausbildung – 77 Fälle aus der Praxis der Online-Beratung des Deutschen Gewerkschaftsbundes – 2005

Greinert, W.- D. / Braun, P.: Das Duale System der Berufsausbildung – hochselektives Restprogramm? in: van Buer, J. / Zlatkin-Troitschanskaia, O.: Adaptivität und Stabilität der Berufsausbildung, Frankfurt/M./Berlin etc. 2005, 177 - 185

Greinert, W.- D.: Berufsbildungspolitik zwischen Bundes- und Länderinteressen – eine historische Studie zur Klärung eines aktuellen Konfliktes (2005 - Manuskript)

Greinert, W.-D.: Das „deutsche System“ der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion, 3. Auflage Baden-Baden 1998

Greinert, W.- D., Berufliche Breitenausbildung in Europa – Die geschichtliche Entwicklung der klassischen Ausbildungsmodelle im 19. Jahrhundert und ihre Vorbildfunktion, Luxemburg 2005 (Cedefop Panorama Series;114)

Greinert, W.-D. / Schur, Ilse R. (Hrsg.): Zwischen Markt und Staat – Berufsbildungsreform in Deutschland und in der Schweiz, Berlin 2004

Gindroz, Jean-Pierre: Neue Formen der Partnerschaft und neue Anreize für die Lehre in der schweizerischen Berufsbildung. In: Grothe, Georg; Die EU-Konzeption für die Berufsausbildung, Karlsruhe 2004

Von Hentig, Hartmut: Bildung – Ein Essay, München und Wien 1996

Krekel, Elisabeth M. et al, Keine Besserung in Sicht ? Zur aktuellen Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt, in: BWP, Heft 3 / 2004, 11 - 14

Masse statt Klasse – wie Azubis ausgebeutet werden. Fernsehsendung „monitor“ am 1. 9. 2005

Müller-Kohlenberg, L., Schober, K., Hilke, R.: Ausbildungsreife – Numerus clausus für Azubis? In: BWP, Heft 3 / 2005, 19 - 23

Pahl, Veronika: Auszüge aus dem Eröffnungsvortrag zur Tagung „Mehr Staat im Dualen System der Berufsausbildung in Deutschland ?“, in: Greinert, W.-D. / Schur I.R. (Hrsg.): Zwischen Markt und Staat – Berufsbildungsreform in Deutschland und in der Schweiz, Berlin 2004

Rothe, Georg: Die Systeme beruflicher Qualifizierung Deutschlands, Österreichs und der Schweiz im Vergleich, Villingen-Schwenningen 2001

Roitsch, Jutta: Lehrlinge - die (noch immer) vergessene Majorität ? Freie Berufswahl und Chancengleichheit: seit dreißig Jahren eine uneingelöste Herausforderung. In: vorgänge – Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik, 42 (2003), Heft 3, 40 - 48

Schneider, Wilfried: Berufliche Erstausbildung zwischen Vollzeitschule und dualem System – Eine Analyse aus österreichischer Sicht. In: Rothe, Georg: Die Systeme

beruflicher Qualifizierung Deutschlands, Österreichs und der Schweiz, Villingen-Schwenningen 2001

Schur, Ilse R.: Der Ausbildungsmarkt in Deutschland – aus der Perspektive der Jugendlichen. In: Greinert, W.D. / Schur, Ilse R. (Hrsg.), Zwischen Markt und Staat – Berufsbildungsreform in Deutschland und in der Schweiz, Berlin 2004

Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Ulrich, J. G. et al., Trotz Zuwachs bei den Ausbildungsverträgen noch keine Entlastung auf dem Ausbildungsstellenmarkt, in: BWP, Heft 1 / 2005, 49 - 50

Ulrich J. G.: Ergänzende Hinweise aus der Lehrstellenbewerbernachfrage. Interpretation der Berufsbildungsstatistik: das Problem der latenten Nachfrage. In: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste (ibv) 13 / 03, 1775 –1784

**Rückfragen und Kommentare an Ilse R. Schur, Guerickestr. 29, 105 87 Berlin
e-mail: ihaase-schur@t-online.de**