

Aus der Arbeit des Hauptausschusses* 2003

Das vierteljährlich mit Beauftragten der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer, der Länder und des Bundes besetzte Gremium hat in seiner Sitzung am 18. März 2003 den von der Bundesministerin für Bildung und Forschung vorgelegten Entwurf des Berufsbildungsberichts 2003 beraten und – ohne Beteiligung der Vertreter des Bundes – seine Stellungnahme dazu mehrheitlich beschlossen.

Die Gruppen der Beauftragten der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer brachten zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2003 jeweils ein eigenes Votum ein.



Stellungnahme des Hauptausschusses des Bundesinstitutes für Berufsbildung zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2003 des Bundesministeriums für Bildung und Forschung

I. Ausbildungsbilanz deutlich verschlechtert

Die Ausbildungssituation hat sich gegenüber den Vorjahren deutlich verschlechtert. Das Gesamtangebot ging um 7,6 % zurück, die Gesamtnachfrage demgegenüber nur um 6,2 %. Einer Zahl von 23.383 nicht-vermittelten Bewerber/-innen standen zum 30.09.2002 nur 18.005 noch offene Ausbildungsstellen gegenüber. Statt eines Überhanges wie im Jahr 2001 in einer Größenordnung von rund 3.900 Stellen musste im Jahr 2002 ein Bewerberüberhang von 5.400 verzeichnet werden. Die Angebot-Nachfrage-Relation verschlechterte sich bundesweit um -1,5 % auf 99,1 %, wobei sie in den neuen Ländern einschließlich Berlin auf 93,1 % sank.

Der Rückgang der bei den Arbeitsämtern gemeldeten Bewerber/-innen lässt nicht den Schluss zu, dass die tatsächliche Nachfrage insgesamt rückläufig ist. Wie der Hauptausschuss in seinen Stellungnahmen zu den vorhergehenden Berufsbildungsberichten deutlich gemacht hat, nutzen immer mehr Ausbildungssuchende Selbstinformationseinrichtungen der Bundesanstalt für Arbeit oder Dritter bzw. verzichten auf individuelle Vermittlungshilfen von Seiten der Arbeitsämter.

In diesem Zusammenhang begrüßt der Hauptausschuss, dass die Bundesanstalt für Arbeit ihre Berufsberatungsstatistik mit Hilfe einer nunmehr verbindlichen Erfassung von Ausbildungsinteressierten (neben der Zielgruppe der Bewerber/-innen) einen weiteren Beitrag zur Erhöhung der Transparenz auf dem Ausbildungsmarkt leistet. Der Hauptausschuss verweist

* Der Hauptausschuss des Bundesinstitutes für Berufsbildung (BiBB) hat die gesetzliche Aufgabe, die Bundesregierung in grundsätzlichen Fragen der Berufsbildung zu beraten.

insoweit auf seine regelmäßigen Forderungen nach einer Verbesserung der statistischen Erfassung im Bereich der Berufsbildungsstatistiken.

Besondere Sorge bereitet dem Hauptausschuss der Rückgang um 6,8 % bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen in Wirtschaft und Verwaltung gegenüber dem Jahr 2001. Die Anstrengungen der privaten und öffentlichen Arbeitgeber in einer wirtschaftlich schwierigen Konjunkturlage werden anerkannt. Allerdings ist die Zahl der Betriebe, die sich für die Ausbildung junger Menschen engagieren, noch zu gering. Der gravierende Rückgang betrieblicher Ausbildungsangebote gefährdet die Berufschance vieler Jugendlicher, die Sicherung des Fachkräfte-Nachwuchses in den Unternehmen und Verwaltungen und mittelfristig auch das duale Berufsbildungssystem.

Die regionalen Diskrepanzen auf dem Ausbildungsmarkt haben weiter zugenommen; insbesondere die getrennte Entwicklung zwischen den neuen und alten Ländern verstetigt sich. Sind in den alten Ländern 0,9 betriebliche Stellen pro Bewerber und 1,18 unbesetzte Stellen je nicht-vermittelten Bewerber zu verzeichnen, so sind dies in den neuen Ländern 0,34 betriebliche bzw. 0,08 unbesetzte Stellen. Doch auch innerhalb der einzelnen Bundesländer spiegelt sich die unterschiedliche Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in den Regionen auf dem Ausbildungsmarkt wieder. Obwohl die regionale und überregionale Mobilität der Bewerber/-innen sich weiterhin auf hohem Niveau befindet, ist ein bundesweiter Ausgleich im Berichtsjahr 2002 weder rechnerisch noch tatsächlich erreicht worden.

Anlass zur Sorge gibt auch die Entwicklung in einzelnen der neuen Berufe: insbesondere die Attraktivität der IT-Berufe hat in Folge der wirtschaftlichen Entwicklung in diesem Bereich gelitten. Sowohl die gemeldeten Ausbildungsstellen wie auch die gemeldeten Bewerber/-innen sind erstmalig seit Bestehen dieser Ausbildungsmöglichkeiten rückläufig.

Bei der Betrachtung des Gesamtgeschehens auf dem Ausbildungsmarkt des vorangegangenen Berichtsjahres ist ferner zu berücksichtigen, dass neben der weiter gestiegenen Inanspruchnahme von berufsfachschulischen Angeboten die Anzahl der berufsvorbereitenden Maßnahmen in ihrem Umfang bundesweit stark (+18,6 %) angestiegen ist. Dieser Sachverhalt erfordert ein besonderes berufsbildungspolitisches Handeln.

II Angespante Ausbildungssituation in den neuen Ländern

Die Ausbildungssituation in den neuen Ländern hat sich erneut verschlechtert: Die Zahl der eingetragenen Neuverträge ist um 6,9 % gesunken, die Zahl der bei den Arbeitsämtern gemeldeten betrieblichen Stellen ging um 11,7 % zurück. Nur mit Hilfe der Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze von Seiten des Bundes, der Länder und der Arbeitsämter sowie einer überdurchschnittlichen Mobilität der ostdeutschen Bewerber/-innen konnte ein annähernder Ausgleich auf dem dortigen Ausbildungsmarkt erreicht werden. Der Hauptaus-

schuss hat in seinen Stellungnahmen zu den Berufsbildungsberichten der Jahre 2001 und 2002 deutlich gemacht, dass er die Beibehaltung von öffentlich-geförderten Maßnahmen zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für dringend erforderlich erachtet und vor zu hohen Erwartungen hinsichtlich des zukünftigen betrieblichen Ausbildungsplatzangebotes warnt. Der Hauptausschuss bedauert daher, dass die Bundesregierung in der Ausgestaltung des Ausbildungsplatzprogrammes Ost 2002 eine Reduzierung des Gesamtkontingentes um 2.000 Plätze vorgenommen hat. Angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen Entwicklung und der sich auf Grund der bisher vorliegenden Zahlen der Berufsberatungsstatistik für das neue Ausbildungsjahr abzeichnenden weiteren Verschlechterung des betrieblichen Ausbildungsangebots in den neuen Ländern lehnt der Hauptausschuss die für das Jahr 2003 vorgesehene weitere Reduzierung ab. Er erachtet ein Gesamtkontingent für das Ausbildungsplatzprogramm Ost 2003 in einer Größenordnung von mindestens 14.000 Plätzen (entsprechend dem Volumen des Vorjahresprogrammes) für unabdingbar, um das gemeinsam vereinbarte Ziel des Ausbildungskonsenses auch in den neuen Ländern einschließlich Berlin sicherstellen zu können.

III Berufsausbildungsvorbereitung/ Qualifizierungsbausteine

Der Hauptausschuss begrüßt, dass mit der Berufsausbildungsvorbereitung eine wichtige neue Säule der Berufsbildung in das Berufsbildungsgesetz integriert worden ist und dass damit eine weitere Möglichkeit für Jugendliche mit schlechteren Startchancen, insbesondere für Jugendliche unter 18 Jahren, geschaffen worden ist, in eine Berufsausbildung einzusteigen und eine berufliche Zukunftsperspektive zu erlangen.

Die Novelle des Berufsbildungsgesetzes in Art. 9 des „Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ lässt allerdings Fragen offen. Zu einer praxisgerechten Umsetzung des Gesetzes bedarf es einer weiteren Abstimmung mit den Ländern und Sozialpartnern, insbesondere in folgenden Punkten:

- Genauere Definition des Teilnehmerkreises,
- Umfang der sozialpädagogischen Betreuung, der nicht dazu führen darf, dass bei öffentlich geförderten Maßnahmen die Anzahl der Förderfälle sinkt,
- Ausgestaltung der Überwachung der Berufsausbildungsvorbereitung durch die zuständigen Stellen (insbesondere die Frage, wie die zuständigen Stellen Kenntnis von den abgeschlossenen Vertragsverhältnissen erlangen sollen),
- Das Bundesministerium für Bildung und Forschung ist in § 51 Abs. 2 ermächtigt, Näheres zur Ausstellung der Bescheinigung über die erworbenen Grundlagen beruflicher Handlungsfähigkeit zu regeln. Die Möglichkeit, Bescheinigungen zu Elementen aus Ausbildungsordnungen nach Leistungsvermögen zu differenzieren, ist zu berücksichtigen. Der Hauptausschuss empfiehlt, von einer Anrechnungspflicht abzusehen, um den Übergang zur dualen Ausbildung nicht zu behindern.

- Soweit Jugendliche unter 18 Jahren nach Erfüllung der Vollzeitschulpflicht in die Berufsausbildungsvorbereitung gelangen, sind sie berufsschulpflichtig. Es müssen in Abstimmung mit den Ländern Konzepte gefunden werden, wie eine sinnvolle Beschulung dieses Personenkreises erfolgen kann.

Da zuständige Stellen die Durchführung der Berufsausbildungsvorbereitung ausschließlich in Betrieben überwachen, bleibt die Frage offen, wer in außerbetrieblichen Einrichtungen die Überwachung sicherstellt, wenn es um nicht öffentlich geförderte Maßnahmen geht.

Der Hauptausschuss erwartet, dass sich die Arbeitsverwaltung aufgrund der neuen gesetzlichen Regelung und der geänderten Geschäftspolitik nicht aus ihrer bisherigen Pflichtaufgabe zur Berufsvorbereitung von Jugendlichen zurückzieht und die finanziellen Mittel weiter bereitstellt. Der Weg über eine Berufsausbildungsvorbereitung und eine Berufsausbildung in eine Beschäftigung ist für Jugendliche mit schlechteren Startchancen nach wie vor der effizienteste Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt.

IV. Jugendliche mit schlechteren Startchancen

Jugendliche ohne abgeschlossene und anerkannte Berufsausbildung gelten auf dem Arbeitsmarkt auch dann als ungelern, wenn sie eine Berufsvorbereitung oder Teile einer Berufsausbildung erfolgreich absolviert haben. Die Entwicklung und Zertifizierung von Qualifizierungsbausteinen aus anerkannten Ausbildungsberufen in unterschiedlichen Ausprägungen der Berufsvorbereitung, der geförderten Berufsausbildung und in Beschäftigungsmaßnahmen ist eine herausragende Aufgabe der Berufsbildungsforschung und der Berufsbildungspolitik, um die Beschäftigungsfähigkeit der Jugendlichen mit schlechteren Startchancen zu verbessern und sie zugleich schrittweise an eine abgeschlossene Berufsausbildung heranzuführen.

Die institutionelle, Maßnahme bezogene und Lernort orientierte Segmentierung von Berufsvorbereitung und Berufsausbildung führt zur suboptimalen Nutzung der eingesetzten Ressourcen und drängt Jugendliche mit schlechteren Startchancen in Warteschleifen ab.

Die Berufsbildungsforschung kann mit der Entwicklung von übergreifenden Qualifizierungsbausteinen und Verknüpfungspunkten die Voraussetzungen für eine gegenseitige Anschlussfähigkeit schaffen und damit neue Möglichkeiten der Qualifizierung von Jugendlichen mit schlechteren Startchancen eröffnen.

V. Ausbildung mehr denn je notwendig

Gerade hat die Bundesregierung nach Vorlage der aktuellen Daten ihre Erwartung über die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation in Deutschland für dieses Jahr nach unten korrigieren müssen. Die Situation auf dem Ausbildungsstel-

lenmarkt ist immer auch konjunkturabhängig. Geht die Zahl der Arbeitsplätze zurück, sinkt auch die Bereitschaft Auszubildende einzustellen. Von daher ist nicht zu erwarten, dass sich in diesem Jahr das Angebot betrieblicher Ausbildungsstellen ohne ein zusätzliches Engagement aller für die Ausbildung verantwortlichen Akteure positiv entwickeln wird.

Der Hauptausschuss fordert von den Verbänden der Wirtschaft und den Arbeitgebern von Bund, Ländern und Kommunen, ihren Mitgliedern bzw. Mitgliedsbetrieben den Nutzen eigener Ausbildungsanstrengungen deutlich zu machen und die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze trotz der gegenwärtig schwierigen wirtschaftlichen Situation zu halten und möglichst zu erhöhen. Ausbildungsplätze bereitzustellen ist nicht nur eine Verpflichtung gegenüber der Jugend, für die das erfolgreiche Durchlaufen einer Berufsausbildung die entscheidende Voraussetzung für die Integration in Arbeit und Gesellschaft darstellt. Die Bereitschaft, im eigenen Betrieb auszubilden, dient auch im wohlverstandenen Sinne dem eigenen Nutzen. Die Ausbildungsdauer beträgt immerhin drei Jahre. In dieser Zeit wächst den Betrieben qualifizierter Nachwuchs zu, der in Anbetracht einer ab dem Jahr 2004 anziehenden wirtschaftlichen Konjunktur und der demografischen Entwicklung nach Auffassung des Hauptausschusses dringend benötigt werden wird.

Dabei ist zu beachten, dass sich das Bildungsverhalten der Jugendlichen in Folge eines mangelnden Ausbildungsplatzangebots verändert. Sie münden verstärkt in andere Bildungsmaßnahmen bzw. Studium ein und sind für eine betriebliche Ausbildung verloren. Nach Auffassung des Hauptausschusses ist damit eine falsche Weichenstellung verbunden, deren Korrektur nur längerfristig zu erreichen ist.

Bund, Länder und Kommunen sind aufgefordert, die gewünschte positive Entwicklung bei dem Angebot an betrieblichen Ausbildungsstellen flankierend zu unterstützen. Länder und Kommunen können allerdings nur dann handeln, wenn sich deren Einnahmen verbessern. Hier sind die politisch Verantwortlichen im Bund gefordert.

Die Investition in Bildung ist nach Auffassung des Hauptausschusses ein entscheidender Wettbewerbsfaktor und befördert den Standortvorteil für Deutschland.

VI. Weiterbildung intensivieren

Der traditionellen Vorstellung, Innovationen in Wirtschaft und Wissenschaft vor allem durch den Zugang von Jüngeren ins Erwerbsleben zu sichern, setzt die demographische Entwicklung zunehmend engere Grenzen. Die Rückläufigkeit des Erwerbspotentials verlangt nach Verbesserung des Weiterbildungsangebots und erfordert verstärkt die Bereitschaft zu lebenslanger Weiterbildung, um auch eine älter werdende Erwerbsbevölkerung innovativ zu halten. Hierzu muss insbesondere die Berufsausbildung die Weiterbildungsbereitschaft fördern und auf lebenslanges Lernen vorbereiten. Die Weiterbildung muss in ein Konzept lebensbegleitenden Lernens mit entsprechender Durchlässigkeit zwischen

den Bildungsbereichen eingebunden werden. Eine Berufsausbildung oder ein Studium qualifizierte früher für das ganze Leben. Heute und in Zukunft ist die einmal erworbene Qualifikation Fundament für weitere Lern- und Wissensbausteine. Künftig wird es daher immer wichtiger werden, dass die vorhandene Handlungskompetenz erweitert werden kann. Das gilt im besonderen für die heute 30- bis 45-Jährigen. Wenn dieser Personenkreis nicht heute schon in kontinuierliche Weiterbildungsmaßnahmen eingebunden wird, dürfte es schwierig sein, ihn in zehn Jahren für Weiterbildungsmaßnahmen zu gewinnen. Damit alle Bevölkerungsgruppen in diesen Prozess einbezogen werden, sind besondere Anstrengungen erforderlich, um auch bisher wenig weiterbildungsaktive Teile der Bevölkerung von der Notwendigkeit des lebenslangen Lernens zu überzeugen.

In diesem Zusammenhang betrachtet der Hauptausschuss mit großer Sorge den durch das Berichtssystem Weiterbildung festgestellten Rückgang der Beteiligung an Weiterbildung, insbesondere auch im Bereich der Regelungen nach dem Berufsbildungsgesetz.

Die im Berufsbildungsbericht 2003 dargestellte Notwendigkeit einer stärkeren Hochschulkompatibilität in der Aufstiegsfortbildung hat unter dem Gesichtspunkt des lebensbegleitenden Lernens eine hohe Priorität. Der Hauptausschuss erwartet von Bund und Ländern eine intensive Unterstützung der erweiterten bedarfsgerechten Durchlässigkeit zwischen den Systemen der beruflichen und akademischen Bildung. Vorhandene hochschulrechtliche Vorschriften müssen einer Überprüfung unterzogen werden, um die Hochschulkompatibilität der beruflichen Bildung nicht zu behindern. Durch einen intensiven Dialog mit den Hochschulen müssen Vorbehalte abgebaut werden und praktikable und zielgruppen-gerechte Zugangsprozeduren entwickelt werden.

Der Hauptausschuss begrüßt die zahlreichen Aktivitäten zur Sicherung von Transparenz und Qualität in der Weiterbildung. In der Vielfalt der Konzepte (Zertifizierung, Gütesiegel, Qualitätsringe usw.) sieht der Hauptausschuss einen Gewinn für die Weiterbildungslandschaft in Deutschland. Eine für alle Weiterbildungseinrichtungen zentrale und verbindliche Regelung zur Qualitätssicherung hält der Hauptausschuss nicht für notwendig. Bürokratische Regelungen sollten vermieden werden. Bei den weiteren Überlegungen zur Implementierung von Qualitätssicherungssystemen in der Weiterbildung muss den Belangen der Betriebe und der Teilnehmer an Maßnahmen Rechnung getragen werden.

Die im Berufsbildungsbericht 2003 dargestellten vielfältigen Modellprojekte und Forschungsvorhaben des BIBB sowie die zahlreichen Aktivitäten des BMBF im Bereich der Weiterbildung begrüßt der Hauptausschuss ausdrücklich. Diese müssen einen systematischen und nachhaltigen Beitrag zur Weiterentwicklung der Strukturen des Weiterbildungsbereichs leisten.

Die Empfehlungen der Hartz-Kommission mit ihren Auswirkungen auf die berufliche Weiterbildung nach dem Sozialgesetzbuch III sowie die aktuell geplanten Änderungen der FbW-Förderung der Bundesanstalt für Arbeit werden erhebliche Konsequenzen für die berufliche Weiterbildung in

Deutschland haben. Das betrifft sowohl die Bildungsträgerlandschaft als auch die Förderpraxis generell. Der Hauptausschuss hält die geschäftspolitische Vorgabe einer prognostizierten mindestens 70%igen Verbleibsquote durch die Bundesanstalt für Arbeit für kein geeignetes Qualitätskriterium. Darüber hinaus fordert der Hauptausschuss die Bundesregierung auf, die noch zu erstellende Rechtsverordnung mit den Sozialparteien und den Ländern abzustimmen, um die bereits entwickelten und erprobten qualitätsfördernden Konzepte, auch auf Ebene der Länder, bei der Neugestaltung der FbW-Förderung zu berücksichtigen. Angesichts der unsicheren Wirkungen der neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente sollten außerdem durch begleitende sorgfältige Analysen die bewirkten Veränderungen erfasst und dem Hauptausschuss regelmäßig berichtet werden.

Minderheitsvotum der Gruppe der Beauftragten der Arbeitgeber zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2003

Angebot und Nachfrage 2002 ausgeglichen

Auch unter den schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen 2002 ist ein weitgehend ausgeglichener Ausbildungsmarkt erreicht worden. Einem Gesamtangebot an Ausbildungsplätzen von 590.232 (Vorjahr: 638.771) stand eine Gesamtnachfrage von 595.610 (Vorjahr: 634.698) Jugendlichen gegenüber. Die Angebot-Nachfrage-Relation ist damit leicht gesunken von 100,6 angebotenen Ausbildungsplätzen pro 100 Bewerber im Jahr 2001 auf 99,1 im Jahr 2002.

Weniger abgeschlossene Ausbildungsverträge

Die Gesamtzahl von 572.227 neuen Ausbildungsverträgen verteilt sich auf 447.441 im Westen (-32.742) und 124.786 in den neuen Bundesländern (-9.267). Gegenüber dem Vorjahr ist ein Rückgang der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge um insgesamt 42.009 (-6,8%) zu verzeichnen, dies entspricht in etwa dem Nachfragerückgang gegenüber 2001 (-6,2%). Gleichzeitig stieg erneut die Studierneigung der Schulabsolventen: 2002 waren 13.077 Studienanfänger mehr zu verzeichnen als im Vorjahr.

Nur zwei Prozent Unvermittelte

Eine wichtige Kennziffer für die Situation auf dem Ausbildungsmarkt ist die geringe Anzahl der zum Stichtag noch unvermittelten Bewerber: Sie lag bei 23.383 und stieg im Vergleich zum Vorjahr um ca. 2.900. In den Jahren 1995 bis 1999

lag dieser Wert weitaus höher, 1997 waren es 47.421. Die Mechanismen des Ausbildungskonsenses greifen also bei rückläufigem Angebot. In den alten Bundesländern waren rund 13.100 Bewerber unversorgt, in den neuen Ländern rund 10.200. Dem standen 18.005 unbesetzte Berufsbildungsstellen gegenüber, rund 17.100 in den alten und rund 900 in den neuen Bundesländern. Insgesamt waren nur knapp 4 % der Lehrstellensuchenden Ende September noch nicht vermittelt. Bis Ende Dezember wurde ihre Zahl noch deutlich verringert auf rund 12.300 bzw. rund 2 %. Auch dies ein Wert, der in der Vergangenheit häufig überschritten wurde.

Nachfrage geringer als erwartet

Damit hat sich im Jahr 2002 die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen erneut von der demografischen Entwicklung entfernt. Im letzten Berufsbildungsbericht war die Zahl der Nachfragerinnen und Nachfrager nach Ausbildungsplätzen für das Jahr 2002 auf 640.000 Jugendliche plus/minus 1 % geschätzt, das wären 633.600 bis 646.400. Dabei war unterstellt worden, dass die Ausbildungsneigung der Jugendlichen unverändert blieb und die Ausbildungsplatzbewerber und -bewerberinnen des Jahres 2002 in etwa die gleichen Bedingungen auf dem Ausbildungsmarkt vorfinden würden wie im Jahr 2001. Tatsächlich betrug die Nachfrage im Jahr 2002 aber nur 593.951. Die Abweichung des Ist-Ergebnisses vom Erwartungswert lag mit 7,2 % sehr deutlich außerhalb der einkalkulierten Spannweite von plus/minus 1 %.

Rückgang erklärungsbedürftig

Eine Abweichung in dieser Größenordnung ist erklärungsbedürftig. Der Berufsbildungsbericht 2003 widmet sich deshalb intensiv der Frage, wo die fehlenden 46.000 Nachfrager geblieben sind. Folgende Faktoren werden benannt:

- Die Zunahme der Schulentlassenen war geringer als erwartet.
- Die Studierneigung hat erneut zugenommen.
- Die latente Nachfrage ist angestiegen.
- Die Zahl der Jugendlichen in berufsvorbereitenden Maßnahmen steigt weiter.
- Die Zahl der vollqualifizierenden berufsfachschulischen Ausbildungen steigt seit einiger Zeit.

Sinkende Nachfrage entlastet kurzfristig

Die Nachfragequote, das ist der rechnerische Anteil der Nachfragenden an den Schulabgängern aus allgemeinbildenden Schulen, sank von 69,6 % auf 64,0 %. Diese Nachfrageveränderung hat sich im Jahr 2002 als entlastend auf die Ausbildungsbilanz ausgewirkt. Das veränderte Nachfrageverhalten der Jugendlichen, die sich häufiger als in den Vorjahren für alternative Qualifizierungswege wie die Aufnahme eines Studiums oder den Besuch einer Berufsfachschule entschieden haben, ist aber differenziert zu beurteilen.

Mittelfristig problematisch

Der Berufsbildungsbericht 2003 betont zurecht, dass die Rückwirkungen des gesunkenen Ausbildungsplatzangebotes und eines veränderten Nachfrageverhaltens auf die Zukunftsfähigkeit und Stabilität des dualen Systems nicht unterschätzt werden dürften. Zwar befinden sich gegenwärtig immer noch insgesamt rund 1,7 Mio. Auszubildende in einer dualen Berufsausbildung. Es wäre jedoch falsch, die hohen Anteile der jeweiligen Altersjahrgänge, die in den vergangenen Jahrzehnten eine duale Ausbildung absolviert haben, als selbstverständlich fortzuschreiben.

Bündniszusagen erfüllt

Insgesamt wurde auch im Jahr 2002 die Zusage der Wirtschaft im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit erfüllt: Es ist gelungen, die bis zum Beginn des Ausbildungsjahres (Stichtag 30. September) gemeldeten Ausbildungsplatzbewerber weitgehend (zu 96,1 %) aufzunehmen.

Ausblick auf die weitere Entwicklung

Die Zahl der bisher für den Ausbildungsbeginn im Herbst 2003 bei der BA gemeldeten betrieblichen Plätze macht mit einem Minus von über 17 % im Vorjahresvergleich mehr als deutlich: Auf Dauer bleibt auch der Ausbildungsmarkt nicht unbeeinflusst von der katastrophalen Situation am Arbeitsmarkt. Auch Umfrageergebnisse und aktuelle Meldungen der Kammern deuten auf ein weiteres schwieriges Ausbildungsjahr hin.

Verantwortung von Wirtschaft, Staat und Gewerkschaften

Die Wirtschaft wird in einer gemeinsamen Initiative alle Anstrengungen unternehmen, so viele Ausbildungsplätze wie möglich zu mobilisieren. Angesichts der schwierigen Situation auf dem Lehrstellenmarkt ist dies eine große Herausforderung. Die Wirtschaft wird nur dann jedem jungen Menschen, der kann und will, einen Ausbildungsplatz anbieten können, wenn Wirtschaft, Staat und Gewerkschaften ihrer Verantwortung für eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen gerecht werden.

Kurswechsel zu mehr Wachstum notwendig

Stockende Strukturreformen, Konjunkturabschwung, Insolvenzrekorde und Rekordarbeitslosigkeit wirken sich auf den Ausbildungsmarkt zunehmend negativ aus. Betriebe und öffentliche Arbeitgeber planen bei der Ausbildung vorsichtig, solange die Beschäftigung ihrer Mitarbeiter nicht sichergestellt ist. Der Erfolg der Anstrengungen der Wirtschaft hängt davon ab, dass die Wirtschafts-, Finanz-, Sozial- und Tarif-

politik in Deutschland den dringend notwendigen Kurswechsel hin zu mehr Wachstum und damit auch zu mehr Arbeits- und Ausbildungsplätzen vollzieht.

Aktivitäten der Wirtschaft

Die Wirtschaft kann angesichts der Wachstums- und Vertrauenskrise in unserem Land zwar nicht jedem Jugendlichen einen Ausbildungsplatz garantieren; die Wirtschaft wird sich aber nachdrücklich für zusätzliche Ausbildungsplätze einsetzen, und zwar

- durch Ansprache und Beratung der Unternehmen,
- durch Werbung in ihren Gremien, bei Entscheidungssträgern und in der Öffentlichkeit,
- durch den verstärkten Einsatz von Lehrstellenentwicklern,
- durch die Organisation von Ausbildungsverbänden,
- durch Kooperation mit allen relevanten Akteuren vor Ort

sowie durch weitere Maßnahmen und Initiativen. Die Wirtschaft wird hierzu eine übergreifende Task Force zur Bündelung ihrer Aktivitäten einsetzen. Sie unterstützt gleichzeitig die Ausbildungsplatzoffensive 2003 der Bundesregierung. Die vom Bundeskanzler angedrohte Ausbildungsabgabe wird mit Entschiedenheit abgelehnt.

Rahmenbedingungen verbessern

Die Gemeinschaftsanstrengung der Wirtschaft kann nur dann nachhaltig erfolgreich sein, wenn zusätzlich die Rahmenbedingungen für die Ausbildung verbessert werden. In einer Vielzahl von Handlungsfeldern wird die Wirtschaft gemeinsam mit der Politik kurz- und mittelfristig neue Wege gehen müssen.

1. Die Wirtschaft braucht neue und flexible, mit Wahlbausteinen versehene Ausbildungsberufe. Insbesondere im Dienstleistungssektor kann auf diese Weise weiteres Ausbildungspotenzial erschlossen werden.
2. Um auch leistungsschwächeren Jugendlichen eine Ausbildung im dualen System zu ermöglichen, brauchen wir endlich flexible Ausbildungsberufe mit weniger komplexen Anforderungen. Das Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung wird hierzu der Bundesregierung kurzfristig weitere umsetzungsreife Vorschläge unterbreiten.
3. Qualifikationsbausteine auf der Grundlage von Ausbildungsordnungen sollen zügig eingesetzt werden.
4. Zwangsrechnungen von Schulbesuchen sind aufzuheben, da sie durch ihre ausbildungsverkürzende Wirkung ausbildungshemmend sind.
5. Die mangelnde Ausbildungsreife – PISA zufolge bis zu 25 % der Schulabgänger – muss durch die Steigerung der Qualität des allgemein bildenden Schulsystems verbessert werden, um dieses Ausbildungshindernis zu beseitigen.

6. Die Ausbildungsvergütungen sind der größte Kostenblock und erweisen sich als Hemmnis insbesondere für die Über-Bedarf-Ausbildung. Überfällig sind Öffnungsklauseln zur Senkung der Ausbildungsvergütung in den Tarifverträgen und ein mehrjähriger Verzicht auf jegliche Erhöhung der Ausbildungsvergütungen.
7. Zusätzliche Betriebe müssen für die Ausbildung gewonnen werden. Ihre Zulassung darf nicht an bürokratischen Details scheitern. Die gesetzlichen Regelungen zur persönlichen und fachlichen Eignung zur Ausbildung sowie zur Eignung der Ausbildungsstätten sollten auf Dauer deutlich vereinfacht werden.
8. Zur Steigerung der Präsenz der Auszubildenden in den Betrieben muss das Zeitmanagement der Berufsschulen weiter verbessert werden: Blockunterricht sollte ebenso zum Standardangebot der Berufsschulen gehören wie die Konzentration des zweiten Berufsschultags auf das 1. Ausbildungsjahr.
9. Die Berufsschulen müssen durch einen Investitionsschub zu leistungsfähigen, modernen Partnern der Betriebe in der dualen Ausbildung entwickelt werden.
10. Zur Vermeidung einer weiteren Verunsicherung der Betriebe sollte in der aktuellen Lehrstellensituation auf eine Novellierung des Berufsbildungsgesetzes verzichtet werden.

Minderheitsvotum der Gruppe der Beauftragten der Arbeitnehmer zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2003

Der Berufsbildungsbericht 2003 dokumentiert den erheblichen Rückgang an neuen betrieblichen Ausbildungsverträgen im Jahr 2002, der sich im laufenden Jahr in dramatischer Weise fortsetzen wird. Zu Recht weist er auf die Konjunkturabhängigkeit des Ausbildungsplatzangebots hin, die die Gruppe der Beauftragten der Arbeitnehmer immer wieder beklagt. Die Ausbildungssituation ist aus unserer Sicht noch dramatischer, als es der Berufsbildungsbericht 2003 ausweist.

1. Ausbildungssituation 2002: 6,8 Prozent weniger Ausbildungsverträge

Die Zahl der von den Betrieben im Vermittlungsjahr 2001/2002 abgeschlossenen Ausbildungsverträge ist um rund 43.000 oder 6,8 % gesunken. Damit war die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge noch einmal geringer als im Vorjahr.

Die Gesamtnachfrage nach Ausbildungsplätzen ging seit 1999/2000 von 715.600 auf 662.890 (2001/2002) zurück; das

sind 7,3 % in zwei Jahren. Diese Zahlen weichen von den Angaben der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit ab, denn sie berücksichtigen die durch Stichproben erfasste latente Nachfrage. Jugendliche, die mangels Ausbildungsplatz in eine Maßnahme der Berufsvorbereitung oder der außerbetrieblichen Ausbildung gehen, werden stichprobenartig befragt, inwieweit sie noch an einer Ausbildung interessiert sind. Regelmäßig errechnen sich daraus weitere 60.000 bis 70.000 Jugendliche, die eigentlich noch einen Ausbildungsplatz suchen. Im Herbst 2001 waren demnach noch 69.882 Bewerber (1999: 70.602) an einer Ausbildung interessiert.

Insgesamt wurden von uns im Jahr 2002 (inkl. latenter Nachfrage) 662.890 Ausbildungsstellennachfrager/-innen errechnet, 38.616 weniger als im Vorjahr.

Die Ausbildungsplatzlücke ist mit 74.317 fehlenden Ausbildungsplätzen fast auf dem hohen Stand von 1998/1999. (1998/1999: 77.495).

Wird die Bereitstellung eines auswahlfähigen Angebotes zu Grunde gelegt, betrug im letzten Ausbildungsjahr die Ausbildungslücke (inkl. neuer außerbetrieblicher Ausbildungsverträge) sogar 157.157. Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings bereits 1980 als ein auswahlfähiges Angebot definiert, dass „das Angebot die Nachfrage um mindestens 12,5 % übersteigt“. Damit soll sichergestellt werden, dass Jugendliche nach Regionen und Branchen echte Auswahlmöglichkeiten haben.

Altnachfrage steigt

Die „Altnachfrage“ ist deutlich gestiegen: Der Anteil der Bewerber, die die allgemeinbildende Schule bereits im Vorjahr bzw. in noch früheren Jahren verlassen haben, ist um 2,1 %, auf 42,8 % angestiegen (2001: 40,7 %, 2000: 40,0 %, 1999: 39,5 %, 1998: 38,0 %, 1997: 38,6%). Seit 1992 hat sich der Anteil der Bewerber aus dem aktuellen Schulabgangsjahr kontinuierlich von 64,3 auf 57,2 % verringert. Hauptsächlich ist diese Entwicklung auf fehlende betriebliche Ausbildungsangebote zurückzuführen.

Konsequenz bei den Jugendlichen: Sie verschieben ihren Ausbildungswunsch auf das nächste Jahr und legen mehr oder weniger förderliche Warteschleifen ein. Ein objektiv richtiges Verhalten, wenn auch die Risiken, keinen Ausbildungsplatz zu bekommen, keineswegs geringer werden. Ganz offensichtlich waren die von den Altnachfragern freiwillig gewählten oder ihnen zugewiesenen Alternativen auch in 2002 nicht besonders vielversprechend.

Bewerber ohne Ausbildungsplatz

Der Anteil der in Berufsausbildung eingemündeten Bewerber hat in diesem Jahr um 3,4 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahreswert abgenommen. Mit 48,9 % haben weniger als die Hälfte der gemeldeten Bewerber eine Ausbildung (d. h. duale Berufsausbildungssteile, schulische Berufsausbildung, Ausbildung in öffentlich rechtlichen Dienstverhältnissen, sonstige Ausbildungen wie z. B. duale Studiengänge) antreten können. Entsprechend dramatisch gestiegen sind alternative

Verbleibsarten, insbesondere bei den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (z. B. BVJ), die aber insgesamt keine Ausbildung bieten, sondern bestenfalls Ausbildungsvorbereitung.

In berufsvorbereitenden Maßnahmen kamen im letzten Vermittlungsjahr 34.281 (2001: 27.500) Jugendliche unter; die Schule (allgemeinbildend oder berufsfachschulisch) besuchten 135.000 Jugendliche; direkt in Arbeit gingen 68.000 Jugendliche und für die Arbeitsämter unbekannt verblieben 39.000 Jugendliche. Wobei keineswegs von vornherein jede dieser Alternativen zu einem Ausbildungsplatz negativ bewertet werden darf. Natürlich kann es sehr sinnvoll sein, wenn ein Hochschulberechtigter, der einen Ausbildungsplatz sucht, auf ein Studium verwiesen wird. Fakt ist aber, dass sehr viele Bewerber beim Arbeitsamt eigentlich einen Ausbildungsplatz wollten, diesen aber nicht bekamen. Dass es sich hierbei um eine Form der Fehl- oder Umleitung handelt, die bei vielen der Betroffenen auf Ablehnung stößt, wird jedes Jahr durch die hohe und wachsende Zahl von Altnachfragern unter Beweis gestellt.

In den alten Ländern ist der Anteil an Einmündungen in Berufsausbildung besonders stark gefallen, nämlich um 3,9 Prozentpunkte auf 44,7 %. Deutlich zugenommen hat der Anteil an Einmündungen in berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (von 4,6 % auf 6,0 %) und in Arbeit (von 9,6 % auf 10,6 %). Der Anteil der Bewerber, die nach einem Vermittlungsvorschlag unbekannt verblieben sind, konnte von 5,9 % auf 5,7 % verringert werden. Ganz offensichtlich haben die Arbeitsämter einen immer besseren Überblick über die Berufsbiografien.

Ein deutlich höherer Anteil an Einmündungen in Berufsausbildung ist in den neuen Bundesländern zu beobachten. Ursache hierfür ist das große Angebot an außerbetrieblichen Ausbildungsstellen. Dennoch ist der Anteil auch hier von 61,3 % auf 59,2 % gesunken. Gründe sind das geringere Angebot an betrieblichen Ausbildungsstellen und die planmäßige Reduzierung des Ausbildungsplatzprogramms Ost auf 14 000 Stellen (2001: 16.000). Die Einmündungen in Berufsausbildungsstellen im Rahmen der Benachteiligtenförderung des SGB sind dagegen von 17.500 auf 18.600 gestiegen, insofern gab es in diesem Bereich einen Ausgleich für die Kürzungen – allerdings auf Kosten der Beitragszahler bei der Bundesanstalt für Arbeit.

Regionale Mobilität auf hohem Niveau

Überregionale Ausbildungsvermittlung ist nach wie vor ein wichtiges Instrument zur Entlastung regionaler Ausbildungsmärkte. Insoweit wird der berechtigte Wunsch der Bewerber, regional ihre Ausbildung zu absolvieren, nicht immer erfüllt. Unter den 347.600 Bewerbern, die im abgelaufenen Berichtsjahr eine Ausbildungsstelle erhielten, haben 44.900 eine Ausbildung außerhalb des eigenen Arbeitsamtsbezirks aufgenommen. Dies entspricht einem Anteil von 12,9 %. Die Mobilität der Ausbildungssuchenden liegt damit auf Vorjahresniveau, hat sich aber längerfristig kontinuierlich gesteigert. In den alten Ländern sind von 226.100 Bewerbern, die in eine Berufsausbildungsstelle eingemündet sind, 21.800 auf eine

Lehrstelle außerhalb des eigenen Arbeitsamtsbezirkes gegangen. Dies entspricht einem Anteil von 9,6 % (2001: 9,3 %; 1997: 8,5 %). In den neuen Bundesländern hat die Mobilität erstmals leicht abgenommen. Von den 121.500 Bewerbern mit Wohnort in den neuen Ländern, die eine Berufsausbildungsstelle erhielten, haben rund 23.100 eine Ausbildungsstelle außerhalb des eigenen Arbeitsamtsbezirks angenommen. Dies entspricht einem Anteil von 19,0 %.: Damit bekommen die Jugendlichen zwar eine Ausbildung, gehen aber in aller Regel der Herkunftsregion als Fachkräfte verloren.

Situation besonderer Personengruppen

Vor allem für *Jugendliche mit Hauptschulabschluss* haben sich die Chancen auf dem Ausbildungsmarkt verschlechtert. Während sie unter den gemeldeten Bewerbern insgesamt mit 32,8 % (2001: 31,6 %) vertreten waren, lag ihr Anteil an den noch nicht vermittelten Bewerbern mit 39,6 % (2001: 37,5 %) deutlich höher als im Vorjahr (+2,1 Prozentpunkte). Besonders ungünstig sieht es für ostdeutsche Hauptschulabsolventen aus, deren Anteil an den Bewerbern 21,2 %, an den nicht vermittelten Bewerbern dagegen 34,9 % beträgt. Demgegenüber werden Jugendliche ohne Schulabschluss oder mit Behinderungen durch besondere Fördermöglichkeiten besser versorgt.

Die Nichteinstellung von Bewerbern mit Hauptschulabschluss wird von den Betrieben häufig mit fehlenden Leistungs- und Verhaltensvoraussetzungen der Jugendlichen auf der einen Seite und permanent steigenden Anforderungen in den Ausbildungsordnungen auf der anderen Seite begründet. Der betroffene Personenkreis nimmt nach Beobachtung der Praxis der Ausbildungsvermittlung seit Jahren kontinuierlich zu.

Wenn auch die Zahl der noch nicht vermittelten *ausländischen Bewerber* – bei ebenfalls abnehmenden Bewerberzahlen – angestiegen ist, fiel die Zunahme (+5,9 %) dennoch nicht so drastisch aus wie bei den noch nicht vermittelten deutschen Bewerbern (+15,4 %). Während der Anteil ausländischer Bewerber an allen Bewerbern 8,8 % (2001: 8,9 %) beträgt, liegt ihr Anteil an allen noch nicht vermittelten Bewerbern mit 11,1 % (2001: 11,9 %) nach wie vor darüber, ist jedoch im Vergleich zum Vorjahr rückläufig. (-0,8 %). Der Anteil der noch nicht vermittelten Bewerber an den gemeldeten ausländischen Bewerbern liegt mit 4,1 % (2001: 3,7 %) nur noch 0,9 Prozentpunkte über dem vergleichbaren Wert bei den deutschen Jugendlichen von 3,2 % (2001: 2,7 %).

Der beruflichen Eingliederung junger Migrantinnen und Migranten stehen nach Einschätzung der Arbeitsverwaltung vor allem Sprachschwierigkeiten, daraus resultierende schlechtere Noten und eine niedrigere Schulbildung sowie auch die ungenügende Ausschöpfung des Ausbildungspotenzials in Betrieben mit ausländischen Inhabern entgegen.

Trotz im Vergleich höherem bzw. besserem Schulabschluss beginnen Mädchen immer seltener eine duale Ausbildung. Während 67,5 % von ihnen mindestens den mittleren Schulabschluss besitzen, sind es bei den Jungen lediglich 54,8 %. Fast zwei Drittel (64 %) der Abiturienten, die sich für eine Ausbildung interessieren, sind Mädchen. Bei den Einmün-

dungen in Berufsausbildung entfielen dann nur noch 46,3 % (2001: 46,5 %) auf junge Frauen und 53,7 % (2001: 53,5 %) auf junge Männer. Dennoch ist der Mädchenanteil an den noch nicht vermittelten Bewerbern insgesamt erneut auf 47,4 % (2001: 48,6 %) zurückgegangen und entspricht dem Wert bei den gemeldeten Bewerbern von 47,5 % (2001: 48,4 %). Im Vergleich zum Vorjahr nahm ihr Anteil an den noch nicht vermittelten Bewerbern sowohl in den alten (-1,1 %) als auch in den neuen Bundesländern (-1,4 %) ab. Die weiblichen Jugendlichen sind eher bereit, weiterführende Schulen zu besuchen und auf schulische Ausbildungen auszuweichen.

Das V. Quartal wendet die Situation zum 31. 12. 2002 nicht

Die Bundesanstalt für Arbeit hatte mit der Nachvermittlungskaktion im Oktober begonnen. Alles in allem ergab sich *Ende Dezember* dann folgendes Bild: 8.900 noch offenen Ausbildungsplätzen standen 29.500 noch nicht vermittelte Bewerber gegenüber (Vorjahr: 12.300 zu 26.200). Noch im Bundestagswahlkampf versicherte die Bundesbildungsministerin in einem Streitgespräch mit der baden-württembergischen Kultusministerin Schavan: „Wir haben es geschafft, jedem Jugendlichen einen Ausbildungsplatz zu vermitteln“. Die Beauftragten der Arbeitnehmer stellen demgegenüber fest, dass bereits im dritten Jahr die Zahl der Ausbildungsplätze in allen Branchen gesunken ist und die Zahl unvermittelter Jugendlicher weiter steigt. Die Verabredungen aus dem Bündnis für Arbeit (Ausbildungskonsens von 1999) greifen also nicht.

Der Hauptausschuss hat zu dieser Entwicklung im Dezember 2002 – einstimmig – festgestellt: „Der Hauptausschuss erwartet von den Akteuren in der beruflichen Bildung (Bund, Ländern, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften), dass sie sich mit der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, gezielter finanzieller Förderung und konkreter Einwirkung auf die Unternehmen und Verwaltungen an dem vordringlichen Ziel beteiligen, die Zahl der Ausbildungsplätze im Jahr 2003 wieder deutlich zu erhöhen“.

Die Annahme von Bildungsministerin Bulmahn, die negative Ausbildungsbilanz sei auf eine nachlassende Nachfrage und steigende Zahlen bei den Studienanfängern zurückzuführen, weist die Arbeitnehmergruppe im BIBB Hauptausschuss zurück: Der Anteil derjenigen, die statt einer betrieblichen Ausbildung ein Studium aufgenommen hat, liegt nur bei 2 % und ist von 15.514 im Jahr 2001 auf 14.386 im Jahr 2002 sogar noch zurückgegangen.

2. Perspektiven 2003

Die Arbeitnehmergruppe im BIBB-Hauptausschuss appelliert an die Bundesregierung, endlich umfassende Reformen in der beruflichen Bildung einzuleiten, um den seit Jahren zu beobachtenden kontinuierlichen Rückzug der Betriebe aus der Verantwortung für die Berufsausbildung zu stoppen. Die Zahl der Betriebe, die sich bei der Ausbildung junger Menschen

engagieren, ist mit ca. 30 % eindeutig zu gering, um ausreichend Ausbildungsplätze zu schaffen. Der gravierende Rückgang betrieblicher Ausbildungsangebote gefährdet nicht nur die individuellen Berufschancen vieler Jugendlicher, sondern auch zunehmend die Sicherung des Fachkräfte-Nachwuchses in Unternehmen und Verwaltungen.

Die Prognosen und ersten Zahlen für 2003 bestätigen diese Einschätzung. Während mit einem insgesamt gleichbleibenden Interesse Jugendlicher an einer Ausbildung im dualen System gerechnet werden muss, geht die Zahl gemeldeter betrieblicher Ausbildungsplätze drastisch zurück. Lag der Rückgang um die Jahreswende 2001/2002 im Bereich von ca. 0,6 % gegenüber dem Vorjahr und sank dann das Gesamtangebot um 6,8 %, so ist zur Zeit ein nochmaliger Rückgang um jeweils ca. 14 % gegenüber den entsprechenden Vorjahresmonaten zu verzeichnen. Dies kann nach derzeitigen Schätzungen des DGB zu einem Fehlbestand von ca. 80.000 Ausbildungsplätzen im laufenden Vermittlungsjahr führen, ohne Berücksichtigung eines Mehrbedarfes an Ausbildungsmöglichkeiten zur Sicherung der Auswahlfähigkeit durch die Jugendlichen. Es ist davon auszugehen, dass sich der Fehlbestand an Ausbildungsplätzen noch wesentlich vergrößern wird, wenn die Mittel der Bundesanstalt für Arbeit zur Förderung benachteiligter Jugendlicher wie geplant gekürzt werden.

3. Weiterentwicklung der beruflichen Aus- und Weiterbildung

Der Berufsbildungsbericht 2003 weist zu Recht auch darauf hin, dass die qualifizierte Aus- und Weiterbildung das Kernstück jeder modernen Bildungspolitik und eine wichtige Zukunftsvorsorge ist. Arbeitsmarktorientierung kann aber nicht alleiniges Kriterium für eine erfolgreiche Aus- und Weiterbildung sein. Die Bedeutung von Schlüsselkompetenzen nimmt neben den fachlichen Kompetenzen zu und die konkreten Qualifikationsanforderungen verändern sich in raschem Tempo. Deshalb muss die berufliche Erstausbildung auch die Grundlagen für Flexibilität und Weiterbildungsvermögen legen. Die Bedingungen für lebensbegleitendes Lernen müssen verbessert werden, ebenso eine innovative Verknüpfung von Lernen und Arbeiten im Rahmen beruflicher Aus- und Weiterbildung. Bildung und Weiterbildung müssen konsequent verzahnt und ausgebaut werden.

Angesichts der demografischen Entwicklung kann der Bedarf an gut qualifizierten Menschen zukünftig nicht allein durch Neueinstellungen gedeckt werden. Vielmehr müssen die bereits Beschäftigten in viel größerem Umfang als es bislang gängige Praxis ist weiter qualifiziert werden. In diesem Zusammenhang wird auch die Qualifizierung älterer Beschäftigter immer wichtiger.

Finanzierung der beruflichen Bildung

Die Kompensationsleistungen durch Bund, Länder und durch die Bundesanstalt für Arbeit führen inzwischen zu einer schleichenden „Verstaatlichung“ von Teilen der beruflichen Bildung. Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung

sind klare Zielvereinbarungen im Hinblick auf die Zahl an betrieblichen Ausbildungsplätzen notwendig. Wird das Ziel nicht erreicht, müssen Kompensationsmaßnahmen des Bundes und der Länder greifen, für die dann eine neue Finanzierungsgrundlage gelten muss. Bund, Länder, Kommunen und Bundesanstalt für Arbeit finanzieren nach Expertenschätzungen heute ca. 70 % der Ausbildung. In den östlichen Bundesländern werden inzwischen bis zu 80 % der Ausbildungsplätze ganz oder teilweise öffentlich finanziert.

Die Arbeitnehmergruppe stellt daher fest, dass die Berufsbildung auf eine konjunkturunabhängige, gerechte Finanzierungsbasis gestellt werden muss, um sie auch künftig zu sichern.

Novellierung des Berufsbildungsgesetzes

Zentraler Baustein für die Sicherung einer zukunftsfähigen beruflichen Bildung ist die Novellierung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) von 1969. Es war eine wichtige Errungenschaft der Bildungsreformbewegung der 60er Jahre und zentrale Rechtsgrundlage der Berufsbildung. Die Erfahrungen aus über 30 Jahren Praxis mit dem BBiG lehren:

Ein novelliertes Berufsbildungsgesetz muss besser und klarer als bisher Grundlinien für die Sicherung einer zukunftsorientierten Aus- und Weiterbildung festlegen, die Konjunktur-unabhängigkeit von Qualität und Quantität der Ausbildung, Erziehung zur Demokratie, Chancengleichheit und qualifizierte Mitbestimmung sicherstellen.

Die Beauftragten der Arbeitnehmer im Hauptausschuss fordern die Bundesregierung auf, das Koalitionsvorhaben einer Novellierung des BBiG jetzt zügig zu beginnen und die relevanten Akteure der Berufsbildung in den Entwicklungsprozess mit einzubeziehen. Vorschläge des DGB dazu liegen auf dem Tisch.

Wirtschaftskammern/Mitbestimmung in der beruflichen Bildung: Berufsbildungsausschüsse, Prüfungsausschüsse, Landesausschüsse

Die für die betriebliche Ausbildung zuständigen öffentlich-rechtlichen Wirtschaftskammern (z. B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern) verstehen sich heute als Interessenvertreter der Arbeitgeberseite. Dieses häufig formulierte Selbstverständnis kollidiert mit der Stellung der Kammern als eine Körperschaft des Öffentlichen Rechts. Diese Doppelfunktion hat sich nicht bewährt. Das deutsche Berufsbildungssystem basiert auf einem vereinbarten Regelwerk der Sozialpartner und muss die zukünftigen Anforderungen meistern. Dafür müssen die Voraussetzungen verbessert werden.

Auf allen Ebenen der Berufsbildung ist daher das gleichberechtigte Zusammenwirken von Arbeitgebern und Gewerkschaften gegenüber dem Staat rechtlich zu verankern, z. B. durch die Beschlussberechtigung für die Landesausschüsse für Berufsbildung bei den Landesregierungen (vgl. §§54/55 BBiG) oder das Konsensprinzip bei der Erarbeitung von staatlichen Rechtsverordnungen nach §§ 25 BBiG/HwO und §§ 46.2 BBiG/42.2 HwO.

Zudem stellen wir fest, dass der Berufsbildungsbericht bisher keine Daten zu Gestaltung und Arbeit im Rahmen der Beteiligung bzw. Mitbestimmung in der Berufsbildung enthält. Damit bleibt ein wesentlicher Teil der von den Sozialpartnern getragenen Selbstverwaltung außerhalb des Blickfeldes. Dies gilt beispielsweise auch für die geleistete ehrenamtliche Arbeit. Die Arbeitnehmergruppe im Hauptausschuss erwartet daher, dass der Berufsbildungsbericht künftig diesen Teil in die Berichterstattung einbezieht.

Berufsausbildungsvorbereitung

Im November 2002 hat das Parlament eine Regelung zur Berufsausbildungsvorbereitung im Berufsbildungsgesetz beschlossen (§§ 50 ff. BBiG). Damit sollte ein Bestandteil des „Hartz-Moduls 4“ kodifiziert werden. Angebote der Berufsausbildungsvorbereitung haben sich zu einem eigenständigen Segment des Berufsausbildungssystems für Jugendliche mit sozialen Benachteiligungen entwickelt und bedürfen daher tatsächlich eines ordnungsrechtlichen Rahmens. Zugleich sollen zukünftig auch Arbeitgeber ihren Beitrag zur beruflichen Qualifizierung dieser Zielgruppe leisten. Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung werden also erstmalig von Betrieben und Unternehmen angeboten und weiterhin von berufsbildenden Schulen und außerbetrieblichen Trägern. Die praktische Umsetzung der Vorschriften im Berufsbildungsgesetz ist allerdings noch weitgehend ungeklärt.

Berufsausbildung außerhalb von Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung

Bis auf die sogenannten Helferinnenberufe ist die Berufsausbildung im Gesundheitswesen bislang nicht im BBiG verankert. Die einschlägigen Berufsgesetze (hier v. a. das Krankenpflegegesetz) im Gesundheitswesen sind aufgrund des Kompetenzartikels 74 Nr. 19 Grundgesetz erlassen. Danach ist u. a. Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung „die Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen“. Die nach diesen Gesetzen normierte Berufsausbildung entspricht nicht den im Berufsbildungssystem mittlerweile gängigen Normen und Qualitätsstandards.

Die Gewerkschaften fordern deshalb eine Ausweitung des Geltungsbereiches des Berufsbildungsgesetzes auf die Berufe im Gesundheitswesen. Auch wenn man eine Kompetenz des Bundes nach Art. 74 Nr. 19 GG unterstellt, spricht dies nicht dagegen, Berufsausbildung im Gesundheitswesen im dualen System zu ordnen.

Ausbildungsabbruch/ Ausbildungsvertragslösungen

Im Fall des Ausbildungsabbruches muss das Recht auf den Abschluss einer Ausbildung im vollständigen Umfang wie auch die Möglichkeit der zeitlichen Streckung der Ausbildung gesetzlich verankert werden. Ferner ist eine Bescheinigung über die erreichten Qualifikationen bei Abbruch der Berufsausbildung sowie die Möglichkeit zur Nachqualifizierung mit dem Ziel eines zeitlich versetzten Ausbildungsabschlusses zu erteilen. Die Anschlussfähigkeit und Anrechenbarkeit der berufsvorbereitenden Maßnahmen auf sich anschließende Ausbildungsgänge sowie einzelne Ausbildungsabschnitte, die

gegebenenfalls auch an unterschiedlichen Lernorten laufen können, müssen garantiert werden. Die verbindliche Einführung des Berufsbildungspasses wäre das geeignete Instrument, um diese Anschlussfähigkeit zu dokumentieren.

Daneben ist es wünschenswert, wenn die Berufsbildungsforschung die Ursachen der nicht unerheblichen Ausbildungsabbrüche – die etwa jedes 5. Auszubildende betreffen – genauer untersucht und Vermeidungsstrategien entwickelt werden.

Prüfungsaufgabenerstellung

Die Verhandlungen zum Abschluss einer Vereinbarung zur Prüfungsaufgabenerstellung im kaufmännisch-verwaltenden Bereich, zwischen Gewerkschaften und den Industrie- und Handelskammern respektive ihren Prüfungsaufgabenerstellungsinstitutionen, konnten noch nicht zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Obwohl ein unterschriftsreifer Text vorlag, bestanden die Aufgabenerstellungsinstitutionen nachträglich darauf, eine Höchstgrenze von 60 % für ungebundene, konventionelle Prüfungsaufgaben festzulegen. Durch einen hohen Anteil programmierter „Multiple Choice Aufgaben“ können die Ansprüche aus modernen Berufen nach komplexen Aufgabenstellungen nicht erfüllt werden.

Sinnvoll ist eine Struktur der Abschlussprüfungen, die den Nachweis von Handlungskompetenz als zentrales Prüfungsziel berücksichtigt. Über das Verhältnis von konventionellen zu programmierten Aufgaben sollen die Mitglieder in den Aufgabenerstellungsausschüssen selbst entscheiden. Diese Ausschüsse sind analog den Bestimmungen des Berufsbildungsgesetzes besetzt, ihre Rechte dürfen nicht von Aufgabenerstellungsinstitutionen bzw. den zuständigen Stellen eingeschränkt werden. Zur Qualitätssteigerung der Prüfungsaufgaben ist eine enge Kooperation mit den Sachverständigen erforderlich, die Ausbildungsordnungen für neue Berufe entwickelt haben. Dadurch wäre gewährleistet, dass Vorstellungen, die für neue Ausbildungsordnungen entwickelt wurden, direkt in Prüfungen einfließen können.

Lernort Berufsschule, berufsfachschulische Ausbildungsgänge

Der Berufsbildungsbericht befasst sich – wie bisher – nur in unzulänglicher Weise mit dem Lernort der berufsbildenden Schulen. Um die Lage in diesem Bereich der Berufsbildung zu erfassen ist es unerlässlich, neben den reinen Schülerzahlen z. B. auch die Zahl der eingerichteten Klassen in den unterschiedlichen Bildungsgängen aufzuführen. Strukturelle Veränderungen innerhalb des Schul- und Gesamtsystems der Berufsbildung müssen deutlich werden. Zusammen mit der demografischen Entwicklung, Trends im Bereich der Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt können so Hinweise auf derzeitige und zukünftige Lehrbedarfe gegeben werden.

Im Berufsbildungsbericht werden Zahlen des beruflichen Schulwesens miteinander kombiniert, ohne die hierfür herangezogenen Kriterien zu erläutern. Unter dem Terminus Berufsfachschule wird subsummiert, was nicht miteinander vergleichbar ist. Hier wird deutlich, dass es eigentlich dringend geboten wäre, zu bundeseinheitlichen Bezeichnungen von

Bildungsgängen im Bereich des berufsbildenden Schulwesens zu kommen.

Die getroffenen Aussagen sind so allgemein, dass die sich abzeichnenden strukturellen Veränderungen des berufsbildenden Schulwesens nur unzulänglich erkennbar werden. Hier muss zukünftig sauberer nach Bildungsgängen geordnet strukturiert werden.

Trotzdem ist festzustellen, dass sich der Mangel an betrieblichen Ausbildungsplätzen auf die berufsbildenden Schulen auswirken wird. Durch den in den nächsten Jahren zu erwartenden Schülerberg wird die Lage noch kritischer werden.

Die fehlenden Ausbildungsplätze führen zu abnehmenden Fachklassen(zahlen). Die neuen lernfeldorientierten Lehrpläne machen es zudem fast unmöglich, Jugendliche durch Jahrgangssammelklassen aufzufangen. Werden Fachklassen aufgrund ihrer geringen Schülerzahlen für den weiteren Verbleib unwirtschaftlich, ist die Folge für die jungen Auszubildenden, dass sie weite Fahrzeiten zu Bezirks- oder Landesfachklassen in Kauf nehmen müssen. Für viele Jugendliche, aber auch für Betriebe werden dadurch Ausbildungsberufe, die dringend Nachwuchs suchen, uninteressant und unattraktiv, denn für viele Schülerinnen und Schüler in ländlich strukturierten Gebieten ist es schon jetzt äußerst schwierig, ihren Berufsschulbesuch mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu realisieren.

Der Berufsbildungsbericht macht nicht deutlich, dass der Mehrbedarf an Lehrkräften im Bereich der berufsbildenden Vollzeitschulen durch die Abnahme im ausbildungsbegleitenden Teilzeitberufsschulunterricht **nicht** kompensiert wird, weil Vollzeitklassen fast das dreifache an Lehrerkapazität erfordern.

Der Schulplatz in beruflichen Vollzeitschulen wird heute oft nicht aus Interesse an einem höheren Bildungsabschluss angenommen, sondern als Warteschleife für den Eintritt in die Berufsausbildung genutzt. Die Lernmoral ist entsprechend diesem Trend gesunken, die Lehr- und Lernbedingungen sind trotz vielfach verbesserter Ausstattung und moderner Pädagogik für die Lehrkräfte schwieriger geworden.

Frustrierend ist die weit verbreitete Abneigung der Ausbildungsbetriebe, die Anrechnungsverordnung anzuwenden. So erhalten Absolventen der Berufsfachschule Metall oft eher einen Ausbildungsplatz im Berufsfeld Elektro und umgekehrt, da so die Anrechnungsverordnung umgangen werden kann. Erfolgreiche Absolventen der höheren Berufsfachschulen mit der beruflichen Grundqualifikation Assistent werden nicht selten zu einer weiteren ungekürzten beruflichen Erstausbildung vertraglich benötigt.

Die zunehmend schlechtere Ausbildungsplatzsituation ist mit dafür verantwortlich, dass Schülerinnen und Schüler bewusst auf eine Nichtversetzung oder Wiederholung der Abschlussklasse hin arbeiten, um weiter auf geeignete Ausbildungsplatzsuche gehen zu können, während die Eltern ihren Anspruch auf Kindergeld erhalten.

Die mittelfristigen Perspektiven für die berufsbildenden Schulen sind erschreckend. Einerseits wird die Spitze des Schülerberges erst ca. 2007 erreicht, andererseits rollt die große Pensionierungswelle aufgrund der Überalterung der Kollegien auf die Schulen zu. Der unangemessen niedrige soziale Status des Lehrerberufes, die langen Ausbildungszeiten für das Lehramt an berufsbildenden Schulen und die dürftige Eingangsbesoldung im Referendariat, die sich verschlechternden Arbeitsrahmenbedingungen und die immer schwieriger zu beschulenden Jugendlichen mit oft unzureichenden Bildungsvoraussetzungen sind so abschreckend, dass die derzeitigen Studentenzahlen bundesweit im gewerblich-technischen Bereich nicht einmal die Hälfte des für das Lehramt an berufsbildenden Schulen erforderlichen Nachwuchses abdecken. Deshalb sind die Schulen derzeit gezwungen, mit Quer- und Seiteneinsteigern in Mangelfächern die größten Löcher zu stopfen und ihnen parallel zum Unterrichtseinsatz durch pädagogische Crashkurse in Fachdidaktik und Erziehungswissenschaft die notwendigen Grundlagen zu vermitteln.

Der weiterhin große Output an neuen Berufen und die zügige Überarbeitung veralteter Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne sind für Industrie, Handwerk, Wirtschaft und Verwaltung sicherlich positiv, stellen aber die berufsbildenden Schulen vor große Probleme, da oft der erforderliche zeitliche Verlauf fehlt, um die Fachlehrer auf die neuen Bedingungen vorzubereiten und die Klassen entsprechend der neuen Bedingungen zu organisieren. Die dringend erforderliche Lehrerfortbildung erfolgt – wenn überhaupt – oft erst dann, wenn die Klassen bereits beschult werden.

Es ist nicht abzustreiten, dass auch in Fachklassen Unterricht aufgrund der personellen Unterbesetzung an vielen Schulen ausfällt. Ein Blick in die speziellen Statistiken zeigt aber auch, dass im Bereich des berufsbezogenen Unterrichts und prüfungsrelevanter Fächer wie Wirtschafts- und Sozialkunde nur sehr wenig Unterricht ausfällt und gelegentlich sogar diese Unterrichtsanteile mehr als 100 % des zu erteilenden Unterrichtsmaßes ausmachen, da häufig Ausfälle in Sport und Religion aus Lehrer- oder Sportstättenmangel durch berufsbezogene Unterrichte kompensiert werden.

Qualitätssicherung in der beruflichen Weiterbildung

Das „Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ sieht ein zweistufiges Qualitätssicherungssystem vor mit einer Akkreditierungsstelle auf Bundesebene und akkreditierten Zertifizierungsagenturen, die Weiterbildungsanbieter und -maßnahmen nach vorgegebenen Qualitätskriterien zertifizieren. Die Rechtsverordnung, die die Einzelheiten hierzu regelt, sollte nach Meinung der Beauftragten der Arbeitnehmer auf die Zertifizierung von Einzelmaßnahmen verzichten. Ein zertifizierter Träger sollte autorisiert werden, Einzelmaßnahmen durchzuführen, ohne die jeweilige Maßnahme zertifizieren lassen zu müssen. Für den Missbrauchsfall sollten starke Sanktionsmechanismen geschaffen werden, die durch die Bundesanstalt für Arbeit verhängt werden können. Als Akkreditierungsmodell favorisieren die Beauftragten der Arbeitnehmerseite ein Sektormodell nach IT-Vorbild unter Beteiligung des BIBB und der Sozialparteien.

Auf Landesebene sollten unter zwingender Beteiligung eines regionalen Zertifizierungsrates und der Sozialparteien mindestens zwei bis höchstens zehn Zertifizierungsagenturen geschaffen werden, deren Benennung durch die jeweilige Landesregierung nach Anhörung des regionalen Zertifizierungsrates erfolgt.

Lebenslanges Lernen ist deutlich mehr als berufliche Weiterbildung. Es ist das Konzept, von der frühkindlichen Erziehung an ein durchlässiges und förderndes System von Bildung, Aus- und Weiterbildung zu entwickeln. Dabei sollen sowohl die berufliche Qualifizierung stetig verbessert werden, als auch die gesellschaftliche und politische Partizipation der Menschen unterstützt werden. Deshalb sind über den Bereich der beruflichen Bildung hinaus ganzheitliche Förderkonzepte zu entwickeln und dazu die erforderlichen wirkungsvollen Rahmenbedingungen sicher zu stellen.

Über den Prozess der Zertifizierung von Bildungsträgern und der Qualitätsverbesserung von Bildungsmaßnahmen hinaus, müssen aus Sicht der Gewerkschaften insbesondere weitere Verbesserungen zur Förderung des lebenslangen Lernens erfolgen:

- Erprobung ganzheitlicher Weiterbildungs- und Lernberatungsstrukturen bis zur Implementierung in marktfähige Trägerschaft, insbesondere für die mittleren und unteren Qualifizierungsebenen, d. h., Einbeziehung bisher vernachlässigter Zielgruppen und tendenziell bildungsfernen Schichten.
- Erprobung und Sicherstellung öffentlicher Anreizsysteme (steuerlich, finanziell, zeitlich etc.), die insbesondere Qualifizierungsvereinbarungen der Tarifpartner sinnvoll ergänzen sollen und Formen informellen und selbst gesteuerten Lernens fördern.
- Erhöhung der Transparenz von Angeboten und Sicherung von Qualitätsstandards unter Einbeziehung der Sozialpartner.

Europäische und internationale Öffnung der beruflichen Bildung

Die Gewerkschaften sehen in der europäischen und internationalen Kooperation im Feld der beruflichen Bildung einen wichtigen Weg, eine zukunftsfähige Berufsbildung weiter zu entwickeln und mit zu gestalten.

Ausdrücklich wird die Bundesregierung im Rahmen ihrer berufsbildungspolitischen Aktivitäten im Rahmen der „Brücke-Initiative“ unterstützt. Die Gewerkschaften begrüßen den eingeschlagenen Kurs und sehen dabei folgende Notwendigkeiten:

- Die Debatte um die gegenseitige Anerkennung europäischer Berufsbildungsabschlüsse hat zu keinen Fortschritten der europäischen Berufsbildung geführt, sondern diese gelähmt. Die erheblichen Qualitätsunterschiede in der europäischen Berufsbildung und ihre Abschlüsse müssen stärker berücksichtigt werden.
- Die Entwicklung grenzübergreifender Berufsbildungsangebote, lebenslanges Lernen mit einer europäischen Dimension sowie die Fremdsprachen in der beruflichen Bildung sind verstärkt zu fördern.

- Die Europäisierung und Internationalisierung von Qualifikationen ist zu verstärken. Dies soll u. a. durch verstärkten Austausch von Auszubildenden, Ausbildern und Lehrkräften unterstützt werden. Entsprechende Regelungen sind im BBIG und in den Rechtsverordnungen zur beruflichen Aus- und Fortbildung anzustreben. Dazu ist zu prüfen, wie durch eine europäische Auszubildendenförderung Austauschmaßnahmen mittelfristig zu institutionalisieren sind.
- Die Einbeziehung und Anrechnung von Auslandsqualifikationen in die Aus- und Weiterbildung sowie die Schaffung eines europäischen Qualifikationspasses muss bedarfsgerecht und praxistauglich vorangebracht werden.

Mit der „Brücke-Initiative“ verbinden die Gewerkschaften zugleich das Ziel, das über europäische Instrumente der Qualitätssicherung und Transparenz in der Berufsbildung, Erarbeitung von EU-Qualitätssiegeln sowie Qualitätsverbänden eine zukunftsfähige und zugleich wettbewerbsfähige europäische Berufsbildungspolitik vorangebracht werden kann.

Die Gewerkschaften begrüßen die Unterstützung der Bundesregierung, dass ein solcher umfassender Gestaltungsprozess unter verbindlicher Mitwirkung der Sozialpartner auf nationaler und europäischer Ebene erfolgen soll. Von der EU-Kommission wird dazu erwartet, dass zur erwünschten Mitwirkung der Sozialpartner auch verbindliche und wirkungsvolle Instrumente der politischen Mitgestaltung eingeräumt werden.

Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis – BWP

(Beilage zu 3/2003)

Herausgeber:

Bundesinstitut für Berufsbildung

Der Generalsekretär

53043 Bonn