

Besprechung

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich.

Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Autor: Felix Rauner

Unter Mitarbeit von Wolfgang Wittig, Antje Barabasch, Ludger Deitmer

Gütersloh: Bertelsmann 2009

506 Seiten, Broschur

Das deutsche System der Berufsausbildung gerät zunehmend in Erklärungsnot, es schwächtelt. Könnte es vielleicht an einer mangelhaften Steuerung liegen?

Im internationalen Vergleich hat es noch hohes Ansehen, aber nur 43.5 % der Neuzugänge zur Berufsausbildung landen im Dualen System (2006), dem traditionsreichen Kern und Garanten deutscher Facharbeit. Allerdings parken allein 40 % im sogenannten Übergangssystem und warten auf bessere Zeiten, so dass der durchschnittliche Ausbildungsbeginn bei etwa 20 Jahren liegt. Für das Schulberufssystem bleiben 17 %. Schwächeren Schülern gelingt es immer seltener eine Ausbildung aufzunehmen. Die frühere Stärke des Dualen Systems, Kinder aus bildungsfernen Schichten zu integrieren, wird eingebüßt. Die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe lässt nach, ersatzweise werden Ausbildungsverbände organisiert und über- und außerbetriebliche Einrichtungen übernehmen Ausbildungsaufgaben. Der Staat greift ein, allein in Berlin wird etwa ein Viertel aller Ausbildungsverhältnisse öffentlich gefördert. Entstanden ist ein plurales, unübersichtliches Ausbildungssystem, das an seinen Rändern, der ersten und zweiten Schwelle zerfasert. Mit dem achtstufigen europäischen Qualifikationsrahmen gerät es zusätzlich unter Druck.

Die von einem Autorenteam unter Leitung von Professor Rauner (Bremen) im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durchgeführte Studie deckt Ursachen dieser Misere auf: konstatiert wird eine „schlechte Governance“, eine zersplitterte, uneinheitliche Zuständigkeit zwischen dem Bund und den Ländern, den jeweiligen Ministerien, Sozialpartnern und Kammern. Rauner wird in der ZEIT mit dem Beispiel der vielen Köche zitiert, die den Brei verderben, bei der Berufsbildung käme aber hinzu, dass diese Köche in verschiedenen Küchen stehen und unterschiedliche Gerichte vorbereiten. In dem unternommenen internationalen Vergleich mit der Schweiz, Österreich und Dänemark schneidet Deutschland deutlich schlechter ab.

Die Studie orientiert sich mit ihren Empfehlungen vor allem am Vorbild der Schweiz und fordert eine stärkere Steuerung aus einer Hand. Das würde freilich ein bundeseinheitliches Rahmengesetz für die berufliche Bildung erfordern, das einheitlich die Lernorte Betrieb und Schule zusammenführt und damit den Dualismus der rechtlichen Zuständigkeit aufhebt. Die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aller Beteiligten sollten in einem „Bundesamt für berufliche Bildung“ sowie in nachgeordneten Landesämtern für Berufsbildung gebündelt werden. Ein Vorschlag, der übrigens Mitte der 70er Jahre schon einmal auf den Tisch kam – und scheiterte.

Rauner spricht euphemistisch von einer steuernden und moderierenden Funktion eines nationalen Berufsbildungsdialogs. Die hierfür erforderliche Grundgesetzänderung ist angesichts der Föderalismusreform vor vier Jahren allerdings kaum vorstellbar und offen bleibt auch, wie die latenten Gegensätze der beteiligten Verbände im Interesse der Jugend und der Bildung, aber auch angesichts des drohenden Facharbeitermangels und der Veränderung der Arbeit ordnungspolitisch gelöst werden können.

Berufsbildung braucht Innovation, weil sie sich ständig neuen Herausforderungen gegenüber sieht. Die Studie kritisiert die mit der Abschaffung von Artikel 91 b GG erfolgte Auflösung der BLK und die Abschaffung der schulischen Modellversuche und der sogenannten Wirtschafts-Modellversuche, die bis dato als bewährtes Innovationsinstrument im Zusammenspiel von Berufsbildungspolitik, -planung, -praxis, -forschung galten.

Die stark fragmentierte Berufsbildungsforschung mit dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, dem Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung, dem Deutschen Jugendinstitut und dem Bundesinstitut für Berufsbildung sollte nach Auffassung der Autoren zu einem oder zu mehreren Max-Planck-Instituten für Berufsbildungsforschung zusammengefasst werden. In der Wiederbelebung der Modellversuche und einer unabhängigen Berufsbildungsforschung wird der Garant für die Etablierung einer Innovationsstrategie für die berufliche Bildung gesehen. „Unabhängig“ hieße dann auch, unabhängig sein von den Sozialpartnern, die bisher Teil des von Rauner auch befürworteten Dialogs beim Zustandekommen und bei der Umsetzung von Projekten waren.

Zudem soll die universitäre Berufsbildungsforschung ausgebaut werden, um die beruflichen Fachrichtungen auf dem Niveau beruflicher Fachlichkeit zu etablieren, abgestimmte berufspädagogische Studiengänge aufrecht zu erhalten und dem wissenschaftlichen Nachwuchs eine Chance zu geben.

Während in Deutschland jahrelang eine betriebliche Umlagefinanzierung der Ausbildung auch seitens der Gewerkschaften gefordert wurde, werden offenbar in der Schweiz Nettoerträge in den ausbildenden Betrieben erzielt. Die vorgelegte Studie kommt zu dem Schluss, dass die betriebliche Ausbildung als ein sich selbst finanzierendes System angelegt ist und dass die „Rentabilität der Ausbildung“ mit hoher Ausbildungsqualität einher gehen könnte. Das heißt, wer gut ausbildet, kann auch daran verdienen. In vielen Kleinbetrieben dürfte die Realität aber eher umgekehrt sein. Dieses Ergebnis steht allerdings im Widerspruch zu den Erhebungen des Bundesinstituts für Berufsbildung, wonach den Betrieben durchschnittlich Netto-Kosten in Höhe von 8.700,-- € pro Auszubildenden und Jahr entstehen (Befragung aus dem Jahre 2000).

Die beruflichen Schulen sollten auf der Grundlage bundeseinheitlicher Qualifizierungsstandards einheitlich staatlich finanziert werden und dieses Budget mit eigenen Einkünften aus Bildungsangeboten selbst bewirtschaften. Ihre Position sollte gestärkt werden, z. B. durch die Einführung berufsschulischer Abschlussprüfungen mit einem Berufsschulzeugnis als Teil der beruflichen Abschlussprüfung. Ansonsten bleibt die Funktion und Organisation der Teilzeit-Berufsschule aber auch der Vollzeitberufsschule, die nach BBiG oder HwO ausbildet, unterbelichtet.

Denkbar wäre eine konsequente Verbindung von Theorie und Praxis, eine neue Kooperation zwischen Schulen und Betrieben, bei der etwa die Schule in zwei Jahren in den auch von Rauner vorgeschlagenen Kernberufen ausbildet, Theorie und Praxis in Werkstätten und Laboren, Juniorenfirmen usw. zusammenführt – anschließend eine ein- oder zweijährige garantierte Fortsetzung und Spezialisierung der Ausbildung in Betrieben stattfindet, nicht nur als geduldetes Praktikum, sondern als Hineinwachsen in Berufserfahrung und berufliche Handlungskompetenz. Von diesem Modell, das schon Mitte der 90er Jahre unter der Bezeichnung „Zwei plus eins“ ernsthaft diskutiert wurde, hat man lange nichts mehr gehört, auch in der Studie nicht. Hier wäre dann ein Blick nach Norwegen nötig gewesen.

Hinsichtlich der Ausbildungsvorschriften empfiehlt die Studie entwicklungs offene Berufsbilder bzw. nationale Standards, die regional je nach den Gegebenheiten ausdifferenziert werden. Damit wird das Prinzip der Spezialisierung von Ausbildungsordnungen zugunsten breitbandiger Kernberufe aufgegeben. Die Notwendigkeit hierfür wird in der rasanten technisch-ökonomischen Entwicklung und der Etablierung eines europäischen Arbeitsmarktes gesehen. Dies wiederum führt nach Auffassung von Rauner zur „Herausbildung einer europäischen Berufsbildungsarchitektur“. Ausgehend von der normierenden Funktion des Europäischen Qualifikationsrahmens werden europaweit anerkannte Kernberufe benötigt und eine Angleichung der Berufsbildungsstrukturen mit wechselseitiger Anerkennung der Abschlüsse. Gleichwohl entsteht mit den berufsbezogenen Bachelor-Abschlüssen einerseits Konkurrenz, andererseits eröffnen sich neue Chancen einer vertikalen Durchlässigkeit.

Fazit

Von anderen Ländern lernen heißt ausbilden lernen. Die Studie räumt mit lieb gewordenen Besitzständen und einer Vielfalt von Zuständigkeiten auf, die sich zwischen Bund und Ländern, den Ministerien, der Herrschaft der Verbände, den Forschungseinrichtungen oft durchaus mit dem Anspruch auf Konsens und Partizipation herausgebildet haben. Rauner will am Dualismus zwischen ausbildenden Betrieben und Berufsschulen festhalten, will auch keinen Zentralstaat, nur einen „Dirigenten“, der ein Orchester erst zum Spielen bringt.

Das geforderte „Bundesamt für Berufsbildung“ mit den „Landesämtern für Berufsbildung“ ist in jedem Fall ein interessanter Denkanstoß und – wie gesagt – was die föderale Schweiz kann, sollte Deutschland auch können.

