

Ergebnis der Bilanz

Am Schluß dieses Rückblicks soll die Frage gestellt werden, ob es weitere Jubiläen dieses Berufsbildungsgesetzes geben wird. Die bereits erwähnten Bemühungen zu seiner Änderung, nachdem es kaum in Kraft getreten war, lassen sie berechtigt erscheinen. Dennoch muß man daran festhalten, was der Deutsche Industrie- und Handelstag nach der Verabschiedung im Juli 1969 erklärte, daß es nämlich keineswegs allen Wünschen der Wirtschaft gerecht werde, aber dennoch eine tragfähige Grundlage für eine zweckmäßige Ordnung von Ausbildung, Fortbildung und Umschulung sei. Die vom Gesetzgeber erhoffte Förderung der Jugend und die damit verbundene soziale und berufliche Sicherheit des Mitarbeiters der Zukunft wurden aber nur dann erreicht, wenn alle Beteiligten unbeeinflußt von kurzfristigen Eigeninteres-

sen zu der gesetzlich vorgeschriebenen Zusammenarbeit fänden. Diese Erwartungen haben sich nicht in vollem Umfang erfüllt. Inzwischen erkennt man immer mehr, daß manche Ansprüche an ein Berufsbildungsgesetz gestellt werden, die darüber hinausgehen. Der Entwurf des nicht zustande gekommenen neuen Gesetzes hat deutlich gezeigt, wohin die Bestrebungen gehen: Mehr Staat, mehr Mitbestimmung. Ob das der Berufsbildung wirklich nützt? Wer diese Frage beantworten will, kann sicher nicht an dem vorbeigehen, was die Wirtschaft in den vergangenen Jahren der starken Nachfrage nach Ausbildungsplätzen geleistet hat. Es ist keine hohle Phrase, wenn man in diesem Zusammenhang von Flexibilität spricht. Das wird man spätestens dann merken, wenn man sie besiegt hat. Daran sollten sich zukünftige Gesetzesmacher erinnern.

Felix Kempf

Zehn Jahre Berufsbildungsgesetz — Ein Rückblick

Am 1. September 1969 ist das Berufsbildungsgesetz in Kraft getreten

Die Gewerkschaften hatten 50 Jahre für ein Berufsbildungsgesetz gekämpft. Die Arbeitgeber und ihre Institutionen hatten bis zuletzt mehr oder weniger hinhaltenden Widerstand geleistet. Nach Verabschiedung des Gesetzes stellte der DGB unter anderem fest:

„Nachdrücklich muß noch einmal darauf hingewiesen werden, daß die folgenden DGB-Forderungen vom Deutschen Bundestag nicht berücksichtigt wurden

- Die Schaffung eines einheitlichen Gesetzes
- Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in allen Fragen der beruflichen Bildung
- Die eindeutige Zuständigkeit des für die berufliche Bildung zuständigen Bundesministers
- Die Einbeziehung der schulischen Bildung
- Eine Neuregelung der Finanzierung für eine qualifizierte Ausbildung“

Zum Feiern besteht auch heute nach 10 Jahren Berufsbildungsgesetz kein Grund, Anlaß für einen Rückblick jedoch allemal.

Die Strukturen und die Zuständigkeiten der beruflichen Bildung haben sich durch das Berufsbildungsgesetz nicht entscheidend verändert, verändert hat sich aber trotzdem die berufsbildungspolitische Landschaft. Dies gilt nicht zuletzt für die Zusammenarbeit der Beteiligten.

Zusammenarbeit der Beteiligten

Bestand in den Jahren zuvor kaum eine kontinuierliche Zusammenarbeit der Beteiligten — in den freiwilligen Zusammenschlüssen der beruflichen Bildung wurden die Gewerkschaften gerade geduldet — so änderte sich dies erst durch den auf Initiative des DGB bei der Bundesregierung gebildeten *Gesprächskreis für Berufsbildung* im Jahre 1967. Diese Zusammenarbeit wurde durch das Berufsbildungsgesetz, wenn auch in veränderter Form, institutionalisiert.

Der *Bundesausschuß für Berufsbildung* nach § 50 BBiG wurde durch den Gesetzgeber mit Richtlinien- und Empfehlungskompetenzen für die berufliche Bildung ausgestattet. Er machte von diesen Kompetenzen schnell und in beachtlichem Umfange Ge-

brauch. Nicht zuletzt aufgrund seiner Initiativen wurde die Berufsbildung ausgestaltet und weiterentwickelt. Erinnert sei nur an folgende Aussagen:

- Empfehlung für die Anerkennung und Aufhebung von Ausbildungsberufen
- Empfehlungen für die Eignung der Ausbildungsstätten und für die Ausbildungsverträge
- Grundsätze für die Beratung und Überwachung der Ausbildungsstätten durch Ausbildungsberater
- Richtlinien zur Durchführung von Prüfungen in Form von Musterprüfungsordnungen
- Vorschläge für die berufspädagogische Ausbildung der Ausbilder
- Thesen zur Einführung des Berufsgrundbildungsjahres
- Empfehlungen zur Gestaltung der betrieblichen Ausbildungsplätze
- Empfehlungen zur beruflichen Fortbildung
- Weiterentwicklung der vorberuflichen Bildung sowie der Berufs- und Bildungsberatung
- Zustimmende Stellungnahme zum Abschlußbericht der Sachverständigenkommission „Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung“
- Empfehlung zur gemeinsamen Politik der Berufsausbildung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften
- Situation des Angebots und der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen einschließlich entsprechender Vorschläge

In der Folge konnte auch festgestellt werden, daß nach anfänglichen Schwierigkeiten, insbesondere aufgrund der Initiativen der Gewerkschaftsvertreter in den Berufsbildungsausschüssen bei den zuständigen Stellen die Empfehlungen und Richtlinien des Bundesausschusses im allgemeinen durchgesetzt wurden. Dennoch zeigten verschiedene Untersuchungen, daß für die Praxis der Ausbildung in den Betrieben keineswegs überall die erforderlichen Auswirkungen erreicht werden konnten.

Das neue Ausbildungsplatzförderungsgesetz

Ein Einschnitt, der auf Bundesebene Veränderungen und teil-

weise Unsicherheit mit sich brachte, war das Ausbildungsplatzförderungsgesetz vom 7. September 1976.

Die Zuständigkeiten und Aktivitäten wurden auf das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) und damit auf den beim BIBB bestimmten Hauptausschuß verlagert. Die *Drittelparität* wurde in eine *Viertelparität* geändert.

Eine besondere Richtlinien- und Empfehlungskompetenz wurde gesetzlich für den Hauptausschuß nicht mehr ausdrücklich vorgesehen. Es konnte aber, quasi hilfsweise, eine Einigung der Beteiligten insofern erzielt werden, als der Hauptausschuß auf seiner Sitzung am 25./26. 1. 1978 folgendes feststellte:

1. Unabhängig von der Rechtslage in der Frage der Weiterführung der Aufgaben des Bundesausschusses für Berufsbildung, die unterschiedlich beurteilt wird, sollte der Hauptausschuß Empfehlungen, Stellungnahmen, Richtlinien abgeben bzw. aufstellen.
2. Die Gruppen sind bereit, sich für die Umsetzung dieser Aufgaben des Hauptausschusses nachdrücklich zu verwenden.
3. Der Initiativraum des Gesetzes sollte von allen Beteiligten intensiv genutzt werden. Insbesondere gilt dieses für die Aufgaben des früheren Bundesausschusses, die in der Sache vom Hauptausschuß weiter verfolgt werden sollen.
4. Beschlüsse des ehemaligen Bundesausschusses für Berufsbildung können durch den Hauptausschuß nicht geändert werden. Wenn sie weiterentwickelt werden sollen, sind sie insgesamt vom Hauptausschuß neu zu fassen.

Der Hauptausschuß beabsichtigt, die Aussagen des ehemaligen Bundesausschusses für Berufsbildung (§ 50 BBiG) zu überprüfen und zu überlegen, inwieweit Weiterentwicklungen erforderlich sind.

Die rechtliche Qualität der Aussagen des Hauptausschusses allerdings sind zweifellos geringer, auch wenn sich die inhaltliche Qualität nicht zuletzt aufgrund der Arbeiten des Instituts häufig als positiv erweist

Zusammenarbeit mit Bund und Ländern

Ob dieser Verlust oder zumindest diese Unsicherheit durch die gemeinsame Aussage der Beteiligten aufgefangen werden kann, muß sich noch zeigen. Keineswegs leichter wurden die Arbeiten durch die Einbeziehung der nunmehr 11 Beauftragten der Länder und der 5 Beauftragten des Bundes die 11 Stimmen führen. Hier sind verschiedentlich Interessenkollisionen festzustellen, auch wenn diese nicht überbewertet werden sollten.

Eine ausgesprochene Belastung waren bisher die jährlichen Mehrheitsentscheidungen zum Berufsbildungsbericht. Dies betraf nicht die weitere Gestaltung des Berichtes sowie dessen Schwerpunkte — hierbei kam es noch jedes Mal zu wichtigen gemeinsamen Empfehlungen an die Bundesregierung, die sich positiv auf die Entwicklung des Berichtes ausgewirkt haben. Belastend waren vielmehr die Auseinandersetzungen und Mehrheitsentscheidungen im Zusammenhang mit der Verwirklichung oder Ablehnung einer finanziellen Ausbildungsförderung und damit einer Erhebung der gesetzlichen Ausbildungsabgabe der Betriebe und Verwaltungen nach dem APIFG.

Diese ist zumindest formal an Zahlen gebunden, deren Interpretationsfähigkeit keineswegs gering ist und die zudem eine Beurteilung und Bewertung der Aussichten des folgenden Jahres einschließt. Hier zeigt sich immer mehr, daß als Koalitionskompromiß gegen die Warnungen der Gewerkschaften ein denkbar untaugliches Instrument geschaffen wurde, zumal die Bundesregierung bis heute nicht bereit war, trotz Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen, von diesem Instrument Gebrauch zu machen sowie es sinnvoll zu ergänzen und weiterzuentwickeln.

Nach längerer Anlaufzeit liegen inzwischen auch wichtige Empfehlungen des Hauptausschusses zu zentralen Fragen der beruflichen Bildung vor, darunter zur Förderung der beruflichen Bildung Behindelter, zur Verbesserung der Ausbildungsplatzsituations, zur Weiterbildung und zur Abstimmung von Ausbildungs-

ordnungen und Rahmenlehrplänen der Berufsschule. Zur Weiterentwicklung des Bildungsgesamtplanes wurden ebenfalls erste Empfehlungen ausgesprochen.

Es kann davon ausgegangen werden, daß alle Beauftragten im Hauptausschuß dessen Arbeit insgesamt als notwendig und positiv beurteilen, auch unter den veränderten Bedingungen. Allerdings machten sich von Anfang an auf Arbeitgeberseite Anzeichen einer *Doppelstrategie* bemerkbar. So veröffentlicht der DIHT kaum einen Jahresbericht, der nicht zum Teil massive Kritik früher am Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung und jetzt am BIBB übt. Dabei setzt sich der DIHT besonders kritisch mit der Forschungsarbeit des BIBB auseinander. Geradezu grotesk ist es, daß dieselbe Vertreter, der an den Beschlüssen des Hauptausschusses nicht unmaßgeblich beteiligt war und ist, auch für die zum Teil massive Kritik des DIHT an demselben Institut verantwortlich zeichnet. Hier muß allen Ernstes die Frage nach dem Willen und der Bereitschaft zur Zusammenarbeit gestellt werden.

Berufsbildungsausschüsse vor Ort

Beachtliche Arbeit leisteten auch die Berufsbildungsausschüsse der zuständigen Stellen. Zwar dauerte es geraume Zeit, bis überall die Ausschußmitglieder berufen waren und die Arbeit aufnehmen konnten. Sie entfalteten jedoch vielfältige Aktivitäten, um die berufliche Bildung vor Ort zu verbessern.

Während am Anfang Fragen der Geschäftsordnung, der Prüfungsordnung die Einstellung von Ausbildungsberatern, der Auf- und Ausbau überbetrieblicher Ausbildungsstätten, Richtlinien für die Überwachung der Ausbildungsbetriebe und die Durchführung der Prüfungen im Vordergrund standen, sind es nunmehr neben den laufend wiederkehrenden Aufgaben vor allem Fragen der Bereitstellung zusätzlicher qualifizierter Ausbildungsplätze, die Steigerung der Qualität der betrieblichen Ausbildung, sowie Fragen der Weiterbildung, der Hilfen für Behinderte sowie für lernbeeinträchtigte Jugendliche.

Zweifellos wurden die Richtlinien und Empfehlungen des Bundesausschusses und in der Folge des Hauptausschusses ernst genommen. Es wird alles versucht, sie entsprechend den örtlichen Verhältnissen auch durchzusetzen.

Initiative bei Gewerkschaften und Berufsschullehrern

Allerdings ist festzustellen, daß die entscheidenden Aktivitäten für die Ausschußarbeit auf die Vertreter der Arbeitnehmer und auf die Berufsschullehrer entfallen, auch wenn letztere lediglich ein beratendes Stimmrecht besitzen. Die Beauftragten der Arbeitgeber verstanden sich häufig als Schutz der Kammerge schäftsführung. Hier zeigt sich eben, daß die Arbeitgebervertreter die Kammern als ihre eigene Einrichtung betrachten und sich dementsprechend verhalten. Da zudem auch die Kammerzusammenschlüsse einen beachtlichen dirigistischen Einfluß ausüben, besteht die Kritik an diesen einseitigen Zuständigkeiten im Bereich der beruflichen Bildung zu Recht.

Außerhalb des Bereiches der Industrie- und Handelskammern, der Handwerks- und der Landwirtschaftskammern stehen manche zuständige Stellen weiter im Halbdunkel. Dies gilt insbesondere für die *berufsständischen* zuständigen Stellen und die zuständigen Stellen in Teilen des öffentlichen Dienstes, bei denen die Verpflichtung des BBiG zur Überwachung der Berufsbildung in ihrem Bereich verschiedentlich eher als unnötige Belastung denn als Verpflichtung gegenüber der Zukunft junger Menschen angesehen wird. Wenn darüber hinaus noch festgestellt werden muß, daß es zuständige Stellen gibt, die mehr Mitglieder im Berufsbildungsausschuß als Auszubildende in ihrem Bereich haben, so ist hier ein *Konstruktionsfehler* des Gesetzes festzustellen, dessen Beseitigung längst hätte in Angriff genommen werden müssen.

Die Landesausschüsse für Berufsbildung

Ebenfalls nur zögernd wurden die Landesausschüsse für Berufsbildung in den einzelnen Bundesländern berufen. Die Beratungs-

funktion gegenüber der Landesregierung können sie jedoch nur wahrnehmen, wenn sie auch von ihr die erforderlichen Informationen erhalten. Das gleiche gilt für den gesetzlichen Auftrag, auf eine Berücksichtigung der Berufsbildung bei der Neuordnung und Weiterentwicklung des Schulwesens hinzuwirken.

Gab es hierbei zu Beginn der Arbeiten noch beträchtliche Schwierigkeiten, so haben sich diese inzwischen wesentlich verringert. Auch Überschneidungen der Arbeit mit der Arbeit des Bundesausschusses bzw. des Hauptausschusses sind nur noch selten festzustellen.

Inzwischen bilden Schwerpunkte der Arbeit die Erörterung

- von Schulentwicklungsplänen im berufsbildenden Bereich,
- des Ausbaus überbetrieblicher Ausbildungsstätten,
- der Verwirklichung des Berufsgrundbildungsjahres,
- der Einführung des Blockunterrichts und der Übernahme von Internatskosten für Berufsschüler,
- der Zusammenarbeit von Betrieb und Schule,
- der Verbesserung des Berufsschulunterrichts und der Mitwirkungsmöglichkeiten,
- der weiterhin bestehenden Probleme der Ausbildungsplatzsituation in den einzelnen Bundesländern und Regionen sowie die Erörterung von Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten generell sowie für Behinderte und Lernbeeinträchtigte im Besonderen.

Ordnung der beruflichen Bildung

Intensiv wurde der Versuch unternommen, die Ordnungsarbeit der beruflichen Bildung in Angriff zu nehmen, wie bereits aus den Arbeitsschwerpunkten des Bundesausschusses und später des Hauptausschusses zu erkennen ist.

Auf der Grundlage des Berufsausbildungsgesetzes und der Empfehlungen des Bundesausschusses wurden eine Vielzahl von Ausbildungsberufen zusammengelegt, überarbeitet und nach dem Grundsatz gestaltet, daß das erste Jahr der Ausbildung ein möglichst breit angelegtes Jahr der beruflichen Grundbildung sein soll, an die sich die Fachbildung systematisch anschließt.

In einer großen Anstrengung wurden z. B. in einer Rechtsverordnung im Jahre 1972 = 98 Ausbildungsberufe gestrichen. Es handelte sich hier ausschließlich um sehr schmal angelegte Ausbildungsberufe mit kurzen Ausbildungszeiten, die modernen Anforderungen nicht gerecht wurden und in denen über mehrere Jahre hinweg kaum noch Jugendliche ausgebildet worden waren.

Waren nach Beginn des Berufsbildungsgesetzes noch weit mehr als die Hälfte der Ausbildungsbereiche älter als 25 Jahre, ohne daß sie überarbeitet worden sind, so konnte diese Zahl drastisch reduziert werden. Andererseits gelang es aber bis heute keineswegs, auch nur annähernd alle Ausbildungsordnungen auf einen modernen Stand zu bringen. Auch heute gibt es nicht wenige Ausbildungsvorschriften, die in den 30er und 40er Jahren entstanden, d. h., daß außer einem oft dürftigen Berufsbild keine weiteren Ausbildungs- bzw. Prüfungsregelungen bestehen. Die verantwortlichen Ausbildungsbetriebe mußten sich selbst helfen, und sie haben dies auch in oft dankenswerter Weise getan. Dies besagt aber auch, daß eine systematische Neugestaltung der Ausbildungsberufe aufgrund neuerer Erkenntnisse und künftiger Anforderungen insgesamt sowie die laufende Anpassung bis heute nicht erreicht werden konnte.

Mancher Weg, der zu Beginn des Berufsbildungsgesetzes für aussichtsreich gehalten wurde, erwies sich als Sackgasse oder zumindest als problematisch.

Stufenausbildung als Sackgasse

Dies gilt nicht zuletzt für die Stufenausbildung der elektrotechnischen Berufe, die beachtliche Qualifikationen beinhaltet und von manchen als großer Erfolg gefeiert worden war. Der DGB hatte schon damals als Voraussetzung genannt, daß für den überwiegenden Teil der Jugendlichen von vornherein die zweite Ausbil-

dungsstufe im Betrieb gesichert werden müsse. Für die übrigen Jugendlichen, soweit sie geeignet waren, wurde dies ebenfalls unter anderem durch die Errichtung und Förderung außerbetrieblicher Einrichtungen zugesagt.

Entgegen allen Zusagen wurde die zweite Ausbildungsstufe zumindest zu Beginn drastisch reduziert, und die Jugendlichen erhielten kein nennenswertes weiterführendes öffentliches Angebot. Nunmehr wird eine Änderung der Ausbildungsordnung von den Gewerkschaften nachdrücklich angestrebt.

Als besonders positives Beispiel andererseits kann sicher die Stufenausbildung Bau erwähnt werden, deren Grundbildung in einer nie bekannten Breite und Intensität gestaltet wurde und deren Fachstufe ebenfalls eine hohe fachliche Qualität aufweist. Verbunden mit einem tariflich abgesicherten Finanzierungssystem konnte eine für ganz Europa zukunftsweisende Ausbildung im Bauhauptgewerbe geschaffen werden.

Gemeinsame Adresse

Nun sollte nach dem Willen der Bundesregierung durch das Ausbildungsplatzförderungsgesetz auch die *gemeinsame Adresse der beruflichen Bildung* geschaffen werden. Allen Ländern wurde die Mitarbeit und die Beteiligung im Hauptausschuß des BIBB angeboten, die auch dankend angenommen wurde. Eine Schlüsselrolle war dabei dem Länderausschuß zugeschrieben, dem alle vom Bundesinstitut vorbereiteten Entwürfe der Ausbildungsordnungen vorgelegt werden. Er hat insbesondere die Aufgabe, die Abstimmung zwischen Ausbildungsordnungen und den schulischen Rahmenlehrplänen der Länder zu veranlassen. Jedes Land entsendet hierzu einen Beauftragten, denen nur je drei Beauftragte der anderen Gruppen gegenüberstehen. Die weitere Abstimmung zwischen Bund und Ländern sollte durch Verwaltungsvereinbarung geregelt werden. Dies scheiterte jedoch genauso wie die Beteiligung von Vertretern der Gewerkschaften und der Unternehmer an der nach wie vor bestehenden eigentlichen Clearingstelle in dem zwischen Bund und Ländern geschaffenen *Koordinierungsausschuß für berufliche Bildung*. Dies alles scheiterte am Einspruch eines einzigen Landes, an Bayern.

So ist trotz aller intensiven Arbeit, trotz Verfahrensregelung und trotz aller Abstimmungsgespräche das Klassenziel auch hier nicht erreicht worden.

Das Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung und das Bundesinstitut für Berufsbildung

Entsprechend einer immer wieder erhobenen Forderung der Gewerkschaften nach wissenschaftlicher Berufsbildungsforschung unter anderem als Grundlage für eine verantwortungsvolle Ordnungsarbeit bestimmte das Berufsbildungsgesetz 1969 die Errichtung eines *Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung (BBF)*.

Im Nachhinein kann festgestellt werden, daß der Aufbau des BBF neben den Regelungen der Zusammenarbeit als die zentrale Aufgabe des Berufsbildungsgesetzes angesehen werden kann.

Schwierigkeiten lagen offensichtlich im Rahmen der haushaltrechtlichen Bestimmungen des Bundes, eine bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts in Form einer Selbstverwaltung aufzubauen. Auch zeigte sich schon bald, daß eine flächen-deckende Inangriffnahme der Forschungsarbeit im BBF allein unmöglich geleistet werden konnte. Konzentration und Schwerpunktbildung wurden als unabdingbar erkannt und danach gehandelt.

Das Institut leistete und leistet außerordentlich wichtige Beiträge zur Erforschung, Verbesserung und Weiterentwicklung der beruflichen Bildung, insbesondere:

- Zur Neustrukturierung der Berufsbildungsgänge,
- zur Grundqualifikation der beruflichen Bildung,
- zur Analyse und Prognose des Berufsbildungssystems,

- zur Aus- und Weiterbildung der Ausbilder,
- zur Verbesserung des Prüfungssystems und der Lernerfolgskontrollen,
- zur Berufswahl und Berufsvorbereitung sowie zur beruflichen Grundbildung
- zur Entwicklung doppeltqualifizierender Bildungsgänge,
- zur Anpassung der Berufsbildung an die technische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung,
- zur Verwirklichung gleicher Ausbildungs- und Berufschancen für Mädchen,
- zur Berufsausbildung Behindeter und lernbeeinträchtigter Jugendlicher,
- zur Ordnung und inhaltlichen Gestaltung der Erwachsenenbildung,
- zum Aufbau einer Datenbank für Medien.

Allen andersartigen Behauptungen zum Trotz erbrachte das Bundesinstitut auch wesentliche Hilfen für die Durchführung der betrieblichen, überbetrieblichen und schulischen beruflichen Bildung durch die Neugestaltung und Bereitstellung einer Großzahl von Lehrsystemen, Lehrgängen und Ausbildungsmitteln.

Die Forschungsarbeiten des Bundesinstituts leisteten und leisten einen wesentlichen Beitrag zur Darstellung der Berufsbildungssituation in der Bundesrepublik und zeigen auch Mängel und Schwächen des Systems sowie Möglichkeiten der Überwindung auf.

Erfreulich ist, daß auch längerfristige Forschungsarbeiten zu Fragen der Weiterentwicklung und Neugestaltung des Berufsbildungssystems durchgeführt und andererseits Aufgaben erfüllt wurden, um der Praxis der beruflichen Bildung notwendige Hilfen an die Hand zu geben.

Vieles bleibt allerdings noch zu tun, wenn die Forschungsarbeit den Zielvorstellungen gerecht werden soll, wie sie *Lothar Pinkall* in Nr. 5/75 und der Verfasser in Nr. 3/77 in *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* dargestellt haben — Zielvorstellungen, wie sie für die Weiterentwicklung der beruflichen Bildung von allergrößter Bedeutung sind. Es ist allerdings auch zu vermerken, daß durch die Neukonstruktion Fragen und Probleme den Beteiligten heute nicht mehr so offenkundig werden und manches nicht mehr genügend durchsichtig erscheint.

Auswirkungen auf die Praxis der beruflichen Bildung

Die Auswirkungen auf die Praxis der Berufsausbildung sind zweifellos nicht leicht zu beurteilen. Wie bereits erwähnt, sind sicher dort, wo neue Ausbildungsordnungen nach neuzeitlichen Erfordernissen gestaltet und Rahmenlehrpläne der Berufsschulen, die in Übereinstimmung mit allen Beteiligten getroffen wurden, zum Teil beachtliche Auswirkungen zu verzeichnen. Diese Übereinstimmung festzustellen ist wesentlich, denn das Gerede von den sogenannten *ausbildungshemmenden Vorschriften* umfaßt gerade auch Qualitätsanforderungen, die von den Fachleuten aller Richtungen, also auch der Unternehmer und der Gewerkschaften als unabdingbar gehalten wurden. Hier, wie in anderen Fragen auch, wäre es geradezu unverantwortlich, Abstriche vorzunehmen.

Auch durch tarifvertragliche Regelungen, sowohl was die Leistungen an die Auszubildenden angeht, als auch durch finanzielle Ausgleichssysteme, wie z. B. im Baugewerbe und im Bereich des Gartenbaus, wurden beachtliche Fortschritte erzielt.

Im Bereich der Weiterbildung wurden zum Teil neue zukunftsweisende Qualifikationen geschaffen, vor allem, was den Bereich der Aufstiegsfortbildung angeht.

Bei der Aus- und Weiterbildung der Ausbilder wurden u. a. durch die Ausbildungsergebnisverordnung neue Maßstäbe gesetzt, die sich häufig auch dort auswirken, wo die Verordnung formalrechtlich bedauerlicherweise noch immer nicht gilt.

Durch die Bestellung von Ausbildungsberatern, die sowohl die Betriebe als auch die Jugendlichen zu beraten, aber auch Überwachungs- und Kontrollfunktionen auszuüben haben, wurde zumindest der Versuch unternommen, die von allen Beteiligten erkannten Erfordernisse auch in der Praxis stärker durchzusetzen.

Durch überbetriebliche Maßnahmen in zunehmendem Umfang wurde in vielen Fällen ebenfalls die Qualität der Ausbildung verbessert, aber auch die Voraussetzung geschaffen, daß überhaupt mehr Betriebe Ausbildungsverhältnisse eingehen und eine Vollausbildung gesichert werden konnte.

Durch moderne Ausbildungsmittel konnte mit Hilfe des BIBB die Systematik der Ausbildung gesteigert und durch das nun endlich angelaufene Abstimmungsverfahren mit den Rahmenlehrplänen der Berufsschulen die Harmonisierung zwischen betrieblicher und schulischer beruflicher Bildung eingeleitet werden. Fortschritte waren vor allem dort festzustellen, wo eine entsprechende Kooperationsbereitschaft vor Ort auf beiden Seiten bestand und auch von der Möglichkeit des Blockunterrichts in stärkerem Umfang Gebrauch gemacht wurde.

Sicher läßt sich diese Positivliste ohne Schwierigkeiten noch ergänzen.

Den in der beruflichen Bildung verantwortlich Tätigen, insbesondere der großen Zahl der Ausbilder, der Mitglieder in den Prüfungsausschüssen und in den Berufsbildungsausschüssen, aber auch den vielen Betriebsräten, Personalräten und Jugendvertretern, die sich um eine qualifizierte berufliche Aus- und Weiterbildung bemühen, müssen große Verdienste bescheinigt werden. Ohne die engagierte Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten wäre der beachtliche Standard der beruflichen Ausbildung in der Bundesrepublik nicht möglich gewesen.

Mangel an qualifizierten Ausbildungsplätzen

Dies alles aber wird überschattet durch den in den letzten Jahren besonders stark aufgetretenen und auch heute keineswegs be seitigten Mangel an qualifizierten Ausbildungsplätzen.

Der Mangel ist zweifellos von Beruf zu Beruf und von Ort zu Ort unterschiedlich. Trotz entgegengesetzter Behauptungen ist jedoch ein auswahlfähiges Angebot, das im übrigen in vielen Regionen zu keiner Zeit vorhanden war, insgesamt nicht vorzufinden.

Dies vor allem hat dazu geführt, daß sich der weitere Abbau der zweijährigen, durchweg äußerst schmal angelegten Ausbildungsbereufe und auch die Neugestaltung vieler Ausbildungsbereiche verzögerte, daß die Ausnahmeregelungen der Ausbildungsergebnisverordnungen weiter verlängert und nicht auf alle Ausbildungsbereiche ausgedehnt wurde, daß eine problematische Flexibilitätsklausel Eingang in die Ausbildungsordnungen gefunden hat.

Zusätzliche Ausbildungsplätze werden gewonnen, ohne daß in jedem Falle die erforderliche Qualität der Ausbildung und die Einhaltung der Ausbildungs- und Schutzzvorschriften garantiert werden kann.

Das Ausbildungsangebot, vor allem in den Kleinbetrieben und im Handwerk, hat sich beträchtlich erhöht, während im Bereich der Industrie, der Verwaltung und der kaufmännischen Berufe nach einem erheblichen Rückgang bis zum Jahre 1976 auch bis heute die Ausbildungszahlen von 1970 in keiner Weise wieder erreicht wurden.

Diese Entwicklung hat auch dazu geführt, daß in einigen Berufen, in denen früher die rückläufigen Zahlen von Jugendlichen dazu führte, auch die Zahl der Ausbildungsverhältnisse drastisch zu reduzieren, nunmehr überdimensionale Steigerungsraten zu verzeichnen sind. Dies ist sicher dann nicht mit Sorge zu betrachten, wenn es sich um zukunftssichere Berufe und um einen Nachholbedarf handelt. In manchen Berufen aber ist heute schon abzusehen, daß die Jugendlichen nach der Ausbildung in ihrem Beruf kein Tätigkeitsfeld mehr finden werden. Es genügt eben nicht, daß die Jugendlichen nur irgendeinen Ausbildungsberuf er-

greifen, vielmehr muß es sich um eine qualifizierte Ausbildung in einem zukunftssicheren Beruf handeln

Sonderformen der Ausbildung

Es wäre zu erwarten gewesen, daß unter diesen Voraussetzungen auch das alternative Angebot von schulischen berufsqualifizierten Ausbildungsgängen, wie von den Gewerkschaften gefordert, beachtlich zunimmt. Insgesamt ist die Entwicklung jedoch in den Ländern sehr unterschiedlich verlaufen und eine ins Gewicht fallende Zunahme war lediglich im Bereich des Berufsgrundschuljahres, des Gesundheitswesens und der kaufmännischen beruflichen Schulen festzustellen. Dabei zeigte sich, daß die zahlenmäßig auffallende Steigerung im Bereich des Berufsgrundschuljahres einen falschen Eindruck hervorruft. Die Steigerung ist zu einem großen Teil auf ein Berufsgrundbildungsjahr (BGJ) in *Sonderform* zurückzuführen, also Bildungsgänge für noch nicht berufsreife Jugendliche, die den Hauptschulabschluß nicht erreicht oder Sonderschulen besucht haben.

Dies wird auch aus folgenden Daten deutlich: Von 46 690 Jugendlichen, die im Schuljahr 1976/77 ein *BGJ* besuchten, befanden sich 23 217 im schulischen *BGJ*, 2673 im kooperativ-dualen und 20 800 im *BGJ* in *Sonderform*.

Im Schuljahr 1977/78 besuchten 32 265 das schulische, 5264 das *kooperative also duale* und 25 224 das *BGJ* in *Sonderform*.

Bei den gegenwärtig vorhandenen vollqualifizierenden ca. 72 000 schulischen Ausbildungsplätzen sind nur ca. 10 v. H. dem gewerbl.-technischen und kaufmännisch-verwaltenden Bereich, aber 90 v. H. dem Bereich des Gesundheitswesens zuzuordnen.

Das *BGJ* in der *Sonderform* verdient den Namen Berufsgrundschuljahr nicht, denn hier wird nicht das erste Jahr der Ausbildung vermittelt, an das sich die Fachbildung möglichst nahtlos anschließt. Vielmehr erhalten diese Jugendlichen besondere Hilfen, die es ihnen ermöglichen sollen, überhaupt ein Ausbildungsverhältnis einzugehen bzw. in eine ungelernte Tätigkeit vermittelt zu werden.

Insgesamt wurde situationsbedingt das Schicksal der *Lernbeeinträchtigten* zu einem immer größeren Problem

Hier handelt es sich um Jugendliche, die heute in keine Ausbildung vermittelt werden können, jedoch in früheren Jahren meist alle einen Ausbildungsplatz in Berufen gefunden haben, deren Anforderungen stärker auf manuelle Fähigkeiten abgestellt war. Die Verdrangung dieser Jugendlichen ist offensichtlich und Hilfen der verschiedensten Art sind heute unabdingbar.

Qualität der Ausbildung

Probleme der Qualität der Ausbildung zeigten sich aber auch bereits in früheren Jahren ohne den derzeitigen Mangel an Ausbildungsplätzen.

Im Jahre 1973, also zu einer Zeit, in der noch ein beträchtlicher statistischer Überhang an Ausbildungsplatzangeboten vorhanden war und 3 Jahre nach dem Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes ergab eine vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft veranlaßte repräsentative Untersuchung, daß

- bei 62 v. H. der Auszubildenden in den Betrieben die gesetzlich vorgeschriebene sachliche und zeitliche Gliederung, also der betriebliche Ausbildungsplan fehlte,
- bei 63 v. H. der Auszubildenden wurde eine regelmäßige Beschäftigung mit ausbildungsfremden Arbeiten festgestellt,
- bei mehr als 50 v. H. der Jugendlichen wurde keine betriebliche Zwischenprüfung durchgeführt,
- nur 23 v. H. erhielten regelmäßig theoretischen Unterricht im Betrieb und
- bei 40 v. H. der Auszubildenden wurden zum Teil beträchtliche Arbeitszeitüberschreitungen festgestellt, die bei den Fleischern, Friseuren und den gastronomischen Berufen am größten waren.

Der DGB bezeichnete es als einen Skandal, daß noch drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes und 12 Jahre nach dem damaligen Jugendarbeitsschutzgesetz derartige Mängel und Verstöße festgestellt wurden.

Finanzierung der beruflichen Ausbildung

Die Sachverständigenkommission *Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung*, die auf einstimmigen Antrag des Deutschen Bundestages von der Bundesregierung berufen worden war, stellte aufgrund umfangreicher Untersuchungen u. a. fest, daß die gesetzlichen Vorschriften von den Trägern der Berufsausbildung in sehr unterschiedlichem Maße eingehalten werden. Auch eine außerordentlich starke Streuung der Ausbildungsqualität zwischen Einzelberufen, Ausbildungsgängen einzelner Betriebe sowie auch zwischen Branchen und Regionen wurde festgestellt. Wörtlich schrieb die Kommission: „Das Prinzip der Chancengleichheit erscheint wegen dieser großen Unterschiede, aber auch infolge des Einflusses der jeweiligen konjunkturellen Lage für einen großen Teil der Jugendlichen nicht gewahrt“.

Die Kommission schlug ein finanzielles Ausgleichssystem auf der Basis der Selbstverwaltung vor, das folgendes bewirken sollte:

- Ein quantitativ ausreichendes Angebot an Ausbildungsplätzen von hoher Qualität,
- ein gleichwertiges Angebot an Ausbildungsmöglichkeiten auch für Jugendliche in wirtschaftlich schwachen Regionen,
- ein weitgehend konjunkturunabhängiges Ausbildungsangebot,
- eine gerechtere Verteilung der Ausbildungskosten auf die gesamte Wirtschaft und die Verwaltungen

Diese Vorschläge aber wurden von den reformfeindlichen Kräften in der Bundesrepublik in einer Kampagne, die ihresgleichen sucht und auch vor den bösartigsten Unterstellungen gegen die Kommission und ihre Vorschläge nicht zurückshreckte, geradezu niedergeknüppelt. Zwar fanden sich noch unter dem Eindruck des Berichtes auch weitsichtige Verantwortliche aus Wirtschaft und Politik, die das sogenannte *Augsburger Modell* eines Umlagesystems vorlegten und die Sozialausschüsse der christlich-demokratischen Arbeitnehmerschaft entwickelten dies weiter zum sogenannten *Kieler Modell*. Die Front der Gegenkräfte war jedoch so stark, daß die Reformwilligen kein politisches Gehör fanden. Statt dessen wurde eine im Grunde untaugliche oder zumindest unzulängliche Regelung im Ausbildungsplatzförderungsgesetz in Form eines sogenannten Feuerwehrfonds geschaffen, der jedoch, wie könnte es unter diesen Bedingungen anders sein, auch bei den Großbränden der letzten Jahre nicht zum Einsatz gelangte. Wahrscheinlich wird sich dies als großes geschichtliches Versäumnis der beruflichen Bildung in der Zukunft erweisen.

Versagen bei der Finanzierungsregelung

Die von der Sachverständigenkommission mit größter Dringlichkeit begründete Chance, durch ein Umlagesystem in Form der Selbstverwaltung die betriebliche Berufsausbildung zu fördern, zu stärken und zu erhalten, wurde aufgrund kurzsichtiger Interessen vertan.

Es ist mehr als fraglich, ob das Ziel der Sachverständigenkommission, hierdurch die betriebliche berufliche Bildung auch gegenüber allen schulischen Formen zumindest gleichwertig zu machen und die notwendigen Ressourcen zu schaffen, um allenbildungspolitischen Anforderungen der Zukunft gerecht zu werden, auf andere Weise gesichert werden kann.

Dieses Versagen kann sich in den Jahren des Rückgangs der Zahl der Jugendlichen bitter rächen. Bereits jetzt zeichnet sich in denselben Kreisen, die damals die Reform verhinderten, ein böses Erwachen ab, ohne daß man jedoch bereit ist, die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen.

Aufgrund all dieser negativen Vorzeichen ist nicht anzunehmen, daß die in den Jahren 1973 und 1974 festgestellten Mängel trotz aller Bemühungen im Grundsatz behoben sind.

Ergebnis des Rückblicks

So gibt der Rückblick auf 10 Jahre Berufsbildungsgesetz wenig Anlaß zur Freude, vor allem nicht in der Frage der Finanzierung der beruflichen Bildung und der Weiterentwicklung des Berufsbildungsgesetzes. Selbst dort, wo zumindest zeitweilig Übereinstimmung zwischen allen Beteiligten bestand, das Instrumentarium des Gesetzes weiterzuentwickeln, blieb dies ohne Erfolg, ganz zu schweigen von dem Erfordernis, die berufliche Bildung auf eine neue, alle Beteiligten gleichberechtigt einschließende gesetzliche Grundlage zu stellen.

Dies sollte allerdings nicht zur Resignation führen. Nach 50 Jahren gewerkschaftlichen Kampfes um ein Berufsbildungsgesetz

und nach 10 Jahren Kampf, das Gesetz zu verwirklichen und weiterzuentwickeln, besteht hierzu kein Grund.

Vielmehr sollte es Auftrag an alle gesellschaftlichen Gruppen sein, den Willen der jungen Generation zu lernen, eine qualifizierte Ausbildung zu erwerben und sein Können unter Beweis zu stellen, nicht in kleinlichen und kurzsichtigen Auseinandersetzungen zu enttäuschen.

Es ist vielmehr ein Auftrag an den Staat, aber auch an alle Beteiligten dazu beizutragen, hierfür die Voraussetzungen zu schaffen und den Anforderungen der Zukunft gerecht zu werden.

Letztlich kann festgestellt werden: Das Berufsbildungsgesetz hat zur Reformdiskussion in der Berufsbildung beigetragen. Dies kann und muß anerkannt werden. Die gesetzliche Regelung eines einheitlichen und demokratischen Berufsbildungsrechtes steht aber noch aus. Die Gewerkschaften werden weiter dafür kämpfen.

Günter Wiemann

Zukunftssicherung des „Dualen Systems“ durch gezielte Reformen

Beitrag der Bundesländer

Der Berufspädagoge *Jürgen Wissing* [1] hat rund 80 Länder im Auftrage des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit bereist, um Staaten der Dritten Welt in Fragen einer Berufsausbildung zu beraten, die nach den Bedürfnissen entstehender Industriegesellschaften organisiert ist. Aufgrund der von ihm vorgelegten Gutachten ist eine stattliche Zahl deutscher Facharbeiter-, Meister-, Techniker- und Ingenieurschulen in Süd- und Mittelamerika, in Afrika und Asien entstanden. Allein diese Aufzählung verweist auf die Breite des Beobachtungsraumes, der zu einem Vergleich von Systemen in der Berufsausbildung im internationalen Vergleich herangezogen werden kann. *Jürgen Wissing* vertritt die Meinung, daß das sogenannte Duale System der beruflichen Erstausbildung im deutschsprachigen Raum (Bundesrepublik Deutschland, Deutsche Demokratische Republik, Schweiz, Luxemburg, Österreich) im Vergleich das *beste System* sei, ohne dabei die Kritik an bestimmten Systemmängeln und die Sorge um die Zukunft dieser Ausbildungsform zu unterschlagen. Sein positives Urteil bezog sich vor allem auf die berufspädagogische und sozialpolitische Bedeutung der Ausbildung, seine Kritik auf die fehlende berufliche Grundbildung, die zeitlich nicht ausreichenden Reflexionsmöglichkeiten der fachpraktischen Ausbildung in der Berufsschule und die nicht befriedigende *Durchlässigkeit* der beruflichen Bildungsgänge im Bildungswesen [2].

Dieses überwiegend positive Urteil über das Ausbildungssystem in der Bundesrepublik gewinnt auch deshalb besonderes Gewicht, weil sich dahinter keine Verbandsinteressen verbergen und sich dieser Berufspädagoge von keiner Gruppe *vereinnahmen* läßt.

Demgegenüber hat es in der Reformdiskussion um die berufliche Bildung zu Beginn der 70er Jahre nicht an offenen und verdeckten Vorschlägen gefehlt, das Duale System durch eine Verlagerung der Ausbildung in Vollzeitschulen, integrierte Oberstufen oder außerschulische Ausbildungsstätten zu verdrängen.

Diese beiden Positionen sind gleichsam die Einstimmung für die Fragestellung dieses Beitrages. Es soll hier gefragt werden, wie

über gezielte, systemgerechte Reformen der traditionelle Kern der beruflichen Erstausbildung in der Bundesrepublik Deutschland in einer sicherlich schwierigen Zukunft durch die Überwindung der Systemschwächen erhalten werden kann. Die zehnjährige Wiederkehr der Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes durch den Deutschen Bundestag ist ein guter Anlaß zu dieser Fragestellung, denn alle zukunftsorientierten Reformmaßnahmen lassen sich aus diesem Gesetz herleiten. Die Überlegungen und Maßnahmen dazu verstehen sich vor dem Hintergrund der Zuständigkeiten in der beruflichen Bildung, hier besonders, welchen Beitrag die Bundesländer dazu leisten können — das soll an dem Beispiel Niedersachsen dargestellt werden.

Struktur des Dualen Systems

Das sogenannte *Duale System* der beruflichen Erstausbildung ist in seiner bildungspolitischen Intention auf die berufliche Ausbildung von Lehrlingen ausgelegt, juristisch im Berufsbildungsgesetz und in den Schulgesetzen der Länder verankert, institutionell und didaktisch in einem losen Lernortverbund zwischen betrieblicher, überbetrieblicher und schulischer Berufsausbildung organisiert, dies heißt im einzelnen:

- Für das Duale System ist verfassungsrechtlich die Zuständigkeit des Bundes für die Ordnung der betrieblichen und überbetrieblichen Ausbildung und die Zuständigkeit der Länder für die Ordnung der schulischen Ausbildung gegeben.
- Die gleiche Arbeitsteilung gilt auch für den institutionell-didaktischen Rahmen, im Betrieb findet die überwiegend *fachpraktische* Ausbildung im sogenannten Beistellverfahren und in der Berufsschule die überwiegend *fachtheoretische* Ausbildung und die Weiterführung der allgemeinen Bildung aus dem Sekundarbereich I statt. Die zeitliche Arbeitsteilung vollzieht sich dabei *horizontal* im Verhältnis von betrieblicher Ausbildung und dem Berufsschulunterricht.

Neben dieser vorherrschenden Form der *horizontalen* Arbeitsteilung sind auch Formen einer *vertikalen* Struktur anzu-