

- Das Bundesinstitut für Berufsbildung hat
- b) Fernlehrgänge nach § 15 Abs. 1 des Fernunterrichtsschutzgesetzes als geeignet anzuerkennen,
- c) im Wege der Amtshilfe berufsbildende Fernlehrgänge, die nicht unter das Fernunterrichtsschutzgesetz fallen, zu überprüfen,
- d) durch Forschung und Förderung von Entwicklungsvorhaben zur Verbesserung und Ausbau des berufsbildenden Fernunterrichts beizutragen und Dokumentationen zum berufsbildenden Fernunterricht zu erstellen und zu veröffentlichen,
- e) Veranstalter bei der Entwicklung und Durchführung berufsbildender Fernlehrgänge zu beraten und Auskünfte über berufsbildende Fernlehrgänge im Rahmen der Aufgaben nach den Buchstaben a und b zu erteilen;  
der Hauptausschuß erläßt die Richtlinien für die Wahrnehmung der Aufgaben nach den Buchstaben a bis c;  
die Richtlinien bedürfen der Genehmigung des zuständigen Bundesministers.

Insbesondere die komplexen Aufgaben nach d) und e) sind autonome und wissenschaftsorientierte Aufgaben des BIBB und durch das FernUSG nicht mehr erfaßt. Sie müssen aber als flankierende Maßnahmen zu eben diesem Gesetz gesehen werden, das ohne zusätzliche Forschung und System-

beratung die damit verbundenen weitreichenden Ansprüche kaum erreichbar werden läßt. Deshalb müssen kontroverse Positionen in der Durchführung der Gesetzgebung zum Fernunterricht zugunsten einer umfassenden Kooperation aller Beteiligten, auch unter Einbeziehung der Fernlehreinrichtungen und der Teilnehmer, vermieden werden. Nur so kann das private Fernlehrwesen aus der eingangs erwähnten geringen Bedeutung für das Gesamtbildungsweisen herausgeführt werden.

#### Anmerkungen

- [1] Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung (Hrsg.): Fernlehrinstitut in der Bundesrepublik Deutschland, Sonderheft 2 der Mitteilungen des Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung, Berlin 1972, S. 18.
- [2] Der „Deutsche Studienkreis“ bezeichnet sich selbst als unabhängiger Teilnehmer-Verband, doch zählt er nur ca. 2000 Mitglieder und organisiert damit nur etwa 1,3 v. H. der derzeit gegebenen Teilnehmer am Fernunterricht.
- [3] Bundesgesetzblatt, Teil I (1969) S. 1112.
- [4] Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Fernunterrichtsschutzgesetz — Eine Informationsschrift des Referats Presse und Öffentlichkeitsarbeit. Unter Postf. 12 01 24, 5300 Bonn 12, kostenlos zu beziehen.
- [5] Die Mehrzahl dieser Anträge ging noch direkt beim BIBB ein.
- [6] Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Das Ausbildungsplatzförderungs-gesetz (APIFG) — Eine Informationsbroschüre des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft. Unter Postfach 12 01 24, 5300 Bonn 12, kostenlos zu beziehen.

Heinz Holz

## Zusammenarbeit von Bund und Ländern am Beispiel der Förderung von Modellversuchen in der Berufsbildung

**Am Beispiel der Modellversuchs-Förderung zeigen sich Chancen und Grenzen des Vollzugs einer gemeinsamen Bildungsplanung. Seit 1971 wurde diese Zusammenarbeit an der Nahtstelle der Umsetzung bildungspolitischer Leitlinien und planerischer Zielvorstellungen in die Bildungspraxis kontinuierlich erweitert.**

Im Rahmen der Skizzierung einiger Grundzüge des von Bund und Ländern bisher entwickelten Systems der gemeinsamen Modellversuchs-Förderung sollen Möglichkeiten des Zusammenwirkens von Bund und Ländern im Bereich der Bildungsplanung aufgezeigt werden. Damit verbunden ist eine Darstellung einzelner Problemfelder, die sich im Verlauf der Entwicklung des Systems herauskristallisiert haben. Letztlich kann die Mehrzahl bisher aufgetretener Konflikte in diesem Bereich an der zwischen Bund und Ländern zum Teil kontrovers interpretierten Rechtsposition des Bundes — unterschiedliche Akzentuierung der Planungsbefugnisse im Spannungsfeld zwischen Globalplanung und Detailplanung — verortet werden.

Die rechtliche Basis des Zusammenwirkens ist der 1969 in das Grundgesetz eingefügte Artikel 91 b. Bund und Länder können demnach auf Grund von Vereinbarungen bei der Bildungsplanung zusammenwirken.

Nach Gründung der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (BLK — 1970) [1] erfolgte sehr kurzfristig die Ausarbeitung einer „Rahmenvereinbarung Modellversuche“ [2] durch den damit beauftragten „Ausschuß für Innovationen im Bildungswesen“. Diese am 7. Mai 1971 in Kraft getretene Vereinbarung bezieht sich auf die koordinierte Vorbereitung, Durchführung und wissenschaftliche Begleitung von Modellversuchen im Bildungswesen. Charakteristisch für die inhaltliche Ausprägung und rechtliche Verankerung dieses Modellversuchstyps ist sein Bezug zu den im „Bildungsgesamtplan“ und dem „Stufenplan zu Schwerpunkten der beruflichen Bildung“ im bildungspolitischen Konsens entwickelten Zielsetzungen. Die Ansätze zu einer kooperativen Planung werden vertieft und zugleich konkretisiert, indem Bund und Länder mit der Modellversuchs-Förderung ihren politischen Willen zur gemeinsamen Realisierung von gesamtstaatlich verantworteten Planungsvorstellungen dokumentieren.

Den gemeinsamen Bezugspunkt bildet hierbei die Vorstellung, daß Modellversuche als Bestandteile einer Vorbereitung bzw. Einleitung reformorientierter Veränderungsmaßnahmen angesehen werden können. Dies ergibt sich aus der Einsicht, die Problemlösungsbasis für die Verwirklichung komplexer Reformziele, neben theoretisch gewonnenen Einsichten und isolierten Einzelerfahrungen, auch um systematisch gewonnene empirische Erkenntnisse im Vollzug der Planrealisie-

rung anreichern zu müssen. Nach der BLK sind Modellversuche notwendig, um neue Konzeptionen und Möglichkeiten zu erproben und allgemeine Innovationen vorzubereiten. Diese funktionale Umschreibung wird in der „Rahmenvereinbarung Modellversuche“ in dem Sinne konkretisiert, daß Modellversuche wichtige Entscheidungshilfen für die Entwicklung des Bildungswesens geben sollen. Unter diesem Aspekt kann sich demnach die Spannweite bildungspolitisch motivierter Entscheidungshilfen zwischen den Polen einer Umsetzung allgemeiner bildungspolitischer Leitlinien in die Bildungspraxis und der Erprobung konzeptioneller Details unter vorgegebener eindeutiger Zielsetzung mit geringem Handlungsspielraum bewegen. In der Modellversuchspraxis führt dies etwa im Hinblick auf die Reichweite angestrebter Ergebnisse — z. B. Begrenzung der Erkenntnisse auf einen Schultyp oder universelle Aussagen — und die Radikalität geplanter organisatorischer oder curricularer Veränderungen zu unkoordinierten und tendenziell nicht vergleichbaren Programmen. Dieses Problem wird noch verschärft durch die Frage nach der Repräsentativität der Ergebnisse aus Modellversuchen im Zusammenhang mit notwendigen Generalisierungen. Um dieser in unserem föderativen System — mit den gegebenen Zuständigkeiten von Bund und Ländern — gewissermaßen „naturwüchsig“ gegebenen Strömung entgegenzuwirken, stellt die „Rahmenvereinbarung Modellversuche“ auf ein gemeinsames Modellversuchssystem ab, das durch Koordinierung, Schwerpunktbildung und Festlegung von Prioritäten bestimmt ist.

Mit der Durchführung der durch die „Rahmenvereinbarung Modellversuche“ fixierten Aufgabenbereiche, entsprechend dem vorgezeichneten Verfahrensmuster, wurde der BLK-Ausschuß „Innovationen im Bildungswesen“ beauftragt. Bund und Länder führen im Ausschuß jeweils 11 Stimmen; Entscheidungen werden mit einfacher Mehrheit getroffen. Die Entscheidungsvorbereitung liegt bei der Arbeitsgruppe „Modellversuche im Bildungswesen“.

Die Modellversuchsförderung im außerschulischen Bereich der Berufsbildung wird außerhalb der gemeinsamen Bildungsplanung der BLK, aber auch auf dem Wege von Vereinbarungen des Bundes mit dem einzelnen Land gem. Art. 91 b Grundgesetz vollzogen.

Insgesamt kann das System der gemeinsamen Modellversuchsförderung facettenhaft durch folgende Grundzüge charakterisiert werden.

**Inhaltlich orientierte Rahmenvorgaben:** Auf der Basis des „Bildungsgesamtplanes“ entwickelte die BLK einen „Schwerpunktkatalog für Modellversuche und ihre wissenschaftliche Begleitung“ (1974) [2]. Er enthält „Problemfeldbeschreibungen“ und nach Schwerpunkten gegliederte Einzelfragen. In thematischer Entsprechung wurde ein Förderungsprogramm (1976) durch den Bundesminister für Bildung und Wissenschaft für den außerschulischen Bereich der Berufsbildung entwickelt.

**Finanzieller Rahmen:** Grundsätzlich werden die modellversuchsbedingten Mehrkosten zu gleichen Teilen vom Bund und dem antragstellenden Land getragen. Bei „gemeinsamen Förderungsschwerpunkten“ — gegenwärtig „Berufsgrundbildungsjahr“ und „doppeltqualifizierende Bildungsgänge“ — beträgt der Bundesanteil 90 %. Im Bereich der außerschulischen beruflichen Bildung ist prinzipiell die den Modellversuch durchführende Institution — z. B. Betrieb, Verband — an der anteilmäßigen Aufbringung der Mittel beteiligt.

Für die Förderung von bisher rd. 150 Modellversuchen — isolierte Einzelversuche und umfangreiche Versuchsreihen — im Bereich der Berufsbildung wurden bis 1976 ca. 100 Millionen DM aus Bundesmitteln verwendet. Hierzu müssen noch entsprechende Komplementärmittel von Länderseite in etwa

gleicher Höhe gerechnet werden. Insgesamt haben sich die Haushaltsansätze des Bundes zur Förderung von Modellversuchen in der Berufsbildung zunehmend erhöht (1973 = 18,5 Mio DM; 1976 = 44,0 Mio DM); die bereitgestellten Mittel konnten aber nicht immer voll ausgeschöpft werden.

**Entscheidungsprozeß:** Den Entscheidungen über Modellversuchsförderungen liegt ein standardisiertes Antragsverfahren zugrunde. Hierbei sind die einzelnen Länder für die Anmeldung der Modellversuche bei der BLK zuständig. Unter gemeinsamer Verantwortung von Bund und allen Ländern wird im Rahmen des bereits geschilderten Verfahrens im „Innovationsausschuß“ über die Förderung entschieden.

Bei Beachtung all dieser Rahmenbedingungen ist in zentralen Bereichen eine kontinuierliche — wenn auch langwierige — Weiterentwicklung des Systems der gemeinsamen Modellversuchsförderung erkennbar. Bezugspunkte aller Vorschläge, Ausarbeitungen und Beschlüsse relevanter Gremien sind die Forderungen nach „Konzentration und thematischer Schwerpunktbildung“ sowie die ständig zunehmende Notwendigkeit einer umfassenderen „Information, Dokumentation und überregionalen Auswertung“.

So ist etwa über die Erstellung des „Schwerpunktkatalogs“, der allerdings im Sinne einer klaren Prioritätensetzung noch mehr verdichtet werden müßte, und die Bildung „gemeinsamer Förderungsschwerpunkte“ eine erste Weichenstellung in Richtung einer Konzentration der Förderung erfolgt. Zur faktischen Realisierung überregional koordinierter, wissenschaftlich begleiteter und für die gemeinsame Bildungsplanung aussagekräftiger Versuchsprogramme bedarf es allerdings einer längerfristig angelegten Perspektive. Unter Berücksichtigung gegenwärtig laufender Programme (Zielrichtung, Zwischenergebnisse, voraussichtliches Ende der Versuche), könnte etwa im Rahmen der BLK ein „konsensträchtiges“ Schwerpunktprogramm ausgearbeitet und von allen (oder nur mehreren) Ländern nach abgestimmten Rahmenkriterien, die z. B. von vornherein eine überregionale Auswertung sicherstellen, durchgeführt werden. Ein solches Vorgehen erscheint als „Modellversuch“ durchaus anstrengenswert, wenn man sich verdeutlicht, daß trotz aller Bemühungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt in der Berufsbildung allenfalls die Modellversuche zum Berufsgrundbildungsjahr als inhaltlich-thematisch konsistenter Schwerpunkt gekennzeichnet werden können.

Im zweiten zentralen Themenbereich „Information“ können die von allen Beteiligten gebilligten Vorschläge über einen Informationsaustausch, unter Festlegung der einzubeziehenden Materialien, kurz- und mittelfristig zu einer wesentlich verbesserten Übersicht führen. In diesem Zusammenhang muß auch die Chance für den Aufbau einer aussagekräftigen Dokumentation gesehen werden. Überdenkenswert erscheint allerdings, inwieweit die Transparenz des Systems der gemeinsamen Modellversuchsförderung und seiner Ergebnisse zukünftig erhöht werden kann. Bisher sind modellversuchsbezogene Materialien, sieht man von den insgesamt wenigen aber doch zunehmenden öffentlich zugänglichen Publikationen ab, [3] nur zum „verwaltungsinternen“ Gebrauch bestimmt.

Nach Festlegung der „Verfahrensgrundsätze für eine überregionale Auswertung“ wurde ein sachlich und zeitlich gestufter Auswertungsplan verabschiedet. Die erste überregionale Auswertung im Bereich der Berufsbildung — „Modellversuche zum Berufsgrundbildungsjahr“ — wurde durch eine von der BLK eingesetzte Projektgruppe vorgenommen und steht kurz vor dem Abschluß.

Einige weitere, z. T. modellversuchsimmanente und nicht prinzipiell durch das Zusammenwirken von Bund und Ländern konstituierte Schwachstellen sollen abschließend kurz angerissen werden.

**„Qualität“ von Modellversuchen:** Unter dem Gesichtspunkt der Relevanz für die Bildungsplanung können Qualitätskriterien in den Dimensionen „Orientierung an bildungspolitischen Zielsetzungen“, „Umsetzung in modellversuchsadäquate Fragestellungen“ und „planvolle Versuchsanlage und Durchführung“ gesehen werden. Bei den Entscheidungsprozessen werden nicht alle aufgezeigten Dimensionen berücksichtigt. Insbesondere zur Sicherstellung gemeinsamer Mindeststandards sollte unter diesem Aspekt ein Kompromiß zwischen gemeinsam — Bund und alle Länder — zu verantwortender Globalplanung und der vom einzelnen Land zu verantwortenden detaillierten Vollzugsplanung angestrebt werden.

**„Funktion der Forschung“:** Insbesondere nach dem Scheitern ursprünglich hoher Ansprüche an methodologische Standards bleibt die Funktion der Forschung in ihren Modell-konstruierenden und Modell-evaluierenden Varianten unbestimmt. Unter Berücksichtigung bisheriger Erfahrungen mit unterschiedlich organisierten und konzipierten „Begleitforschungen“ sollten in verbindlicher Form, vielleicht im Rahmen einer

reaktivierten „Arbeitsgruppe wissenschaftliche Begleitung“, Mindestkriterien formuliert werden.

Sollen über das System der gemeinsamen Modellversuchsförderung kontinuierliche und dauerhafte Innovationsimpulse erzeugt werden, so ist eine Weiterentwicklung des Systems mit folgender Perspektive anzustreben: Sicherung von schwerpunktorientierten überregional koordinierten Versuchsprogrammen mit einer hohen Affinität von bildungspolitischer Intention, speziellen Versuchszielen und Fragestellungen der Begleitforschung.

#### Anmerkungen

- [1] Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Hrsg.): Informationen über die BLK. Bonn 1976 (Manuskriptdruck).
- [2] Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Hrsg.): Informationsschrift über Modellversuche im Bildungswesen (außer Tertiärer Bereich). Bonn 1976 (Manuskriptdruck).
- [3] z. B. — Kultusministerium Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Schriftenreihe „Schulversuche und Bildungsforschung — Berichte und Materialien —“  
— Berichte des Instituts für Bildungsplanung und Studieninformationen (Stuttgart)  
— Berichte des Staatsinstituts für Schulpädagogik (München).

---

## AUS DER ARBEIT DES BIBB

---

Heinrich Althoff

# Ausbildungsabbruch – Ergebnisse einer Erhebung bei ausgewählten Industrie- und Handelskammern

Untersuchungen über ‚drop outs‘, Im vorliegenden Falle von Auszubildenden, die die Ausbildung beenden, ohne deren Ziel, die bestandene Abschlußprüfung zu erreichen, können grobe Hinweise auf Unzulänglichkeiten der Ausbildung geben und Vergleiche mit den Vorzügen und Schwächen anderer Ausbildungsformen ermöglichen. Im folgenden werden die Daten gelöster Berufsausbildungsverhältnisse und nicht bestandener Abschlußprüfungen des Jahres 1975 untersucht, die aus vier Industrie- und Handelskammern stammen, deren Auszubildendenbestand etwa 10 % aller Auszubildenden im Bereich der Industrie- und Handelskammern darstellt [1]. Ausgehend von der Definition des Ausbildungsabbruchs werden im einzelnen geprüft: der Anteil der Abbrecher und seine Verteilung auf die Ausbildungsjahre, die Gründe des Abbruchs, die Schulbildung der Abbrecher sowie der Anteil der Prüfungsteilnehmer, die die Prüfung nicht bestehen und die Berufsausbildung ohne Abschluß beenden.

#### Die Definition des Ausbildungsabbruchs

Der Abbruch eines Auszubildenden wird von den Kammern bestimmt als die Auflösung eines Auszubildendenvertrags. Der Begriff ist somit nicht auf den Auszubildenden

selbst, sondern auf seinen Vertrag bezogen. Eine derartige Definition hat Auswirkungen, wenn eine Person mehrere Auszubildendenverträge nacheinander eingeht und wieder löst, es werden dann ebenso viele Abbrüche registriert, wie Auflösungen vorliegen. Die Anzahl der eigentlichen Abbrecher dürfte daher geringfügig unter der Zahl der gelösten Auszubildendenverhältnisse liegen. Im vorliegenden Aufsatz werden die Begriffe Abbrecher und Abbruch synonym verwandt. — Eine an den Vertrag gebundene Begriffsdefinition ist seitens der Kammer erforderlich, weil mit der Lösung des Auszubildendenvertrages der Auszubildende aus dem Erfassungssystem der jeweiligen Kammer herausfällt [2]; nur ein bundesweites Erfassungssystem könnte derartige Schwierigkeiten beheben.

#### Die Verteilung der gelösten Auszubildendenverhältnisse auf die Ausbildungsjahre

Die Abbrecherquote ist insgesamt gering, sie liegt zwar bei den kaufmännischen Auszubildendenverhältnissen um den Faktor 1,5 höher als bei den gewerblichen, ist aber mit durchschnittlich 5,9 % wesentlich niedriger als etwa im Hochschulbereich, wo sie sich in der Größenordnung von ca. 15–20 % bewegen dürfte.