

Rainer Ferchland

Berufsbildungsbericht 2003

Ebenso wie etwa bei der Gesundheitsberichterstattung gibt es auch in Bezug auf die Berufsbildungs-Berichterstattung eine klare institutionelle Zuordnung – das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Dies erleichtert klare und kontrollierbare Regelungen.

Mit dem Berufsbildungsförderungsgesetz (BerBiFG) ist die Berichterstattung juristisch geregelt:

(1) Der zuständige Bundesminister hat Entwicklungen in der beruflichen Bildung ständig zu beobachten und darüber bis zum 1. April jeden Jahres der Bundesregierung einen Bericht (Berufsbildungsbericht) vorzulegen. In dem Bericht sind Stand und voraussichtliche Weiterentwicklungen der Berufsbildung darzustellen. Erscheint die Sicherung eines regional und sektoral ausgewogenen Angebots an Ausbildungsplätzen als gefährdet, sollen in den Bericht Vorschläge für die Behebung aufgenommen werden (§ 3).

Es folgen detaillierte Anforderungen an den Bericht sowohl zu inhaltlichen Schwerpunkten als auch zur Gewährleistung der statistischen Basis durch das Bundesamt für Statistik in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) und der Bundesanstalt für Arbeit. In den durch das gleiche Gesetz definierten Aufgaben des BIBB (§ 6) ist festgelegt, dass es an der Vorbereitung des Berufsbildungsberichts mitzuwirken hat.

Zu den Organen des BIBB gehört ein Hauptausschuss, der „eine Stellungnahme zu dem Entwurf des Berufsbildungsberichts abgeben“ kann (§8 BerBiFG). Dem Hauptausschuss gehören neben Vertretern des Bundes und der Länder auch Beauftragte der Arbeitgeber sowie der Gewerkschaften an (Vertreter der Auszubildenden sind nicht erwähnt).

Eine Konsequenz dieser Zusammensetzung des Hauptausschusses besteht z.B. darin, dass dem Berufsbildungsbericht 2003 (BMBF, 2003) nicht nur eine Stellungnahme des Hauptausschusses zum Berichtsentwurf beigefügt ist, sondern dass diese Stellungnahme noch durch jeweilige Minderheitenvoten der Arbeitgeber- wie auch der Arbeitnehmerseite ergänzt sind.

Mit der Festlegung zur jährlichen Berichterstattung über die Berufsbildung in Deutschland wurden also zugleich stringente Entscheidungen gefällt, um die komplexen infrastrukturellen Voraussetzungen in Bezug auf Forschung, Statistik und Arbeitsteilung zu sichern. Durch die Zusammensetzung des Hauptausschusses ist auch gewährleistet, dass die spezifische Interessenlage der Unternehmer- wie der Arbeitnehmerseite artikuliert und berücksichtigt werden kann. Die leichte Zugänglichkeit des Berichts (z.B. per Internet) ermöglicht und erleichtert sowohl die notwendige Transparenz wie eine kontroverse öffentliche Diskussion der Befunde und Folgerungen des Berichts.

Das Berichtswerk (hier am Beispiel des Berufsbildungsberichts 2003) imponiert nicht nur durch seinen Umfang von über 370 Seiten (einschließlich des außerordentlich differenzierten Informationsanhangs). Es stellt die Analyse des zurückliegenden Jahres in den zeitlichen Zusammenhang längerer Perioden (ab 1992), konfrontiert die aktuellen Trends mit prognostisch unteretzten künftigen Anforderungen und untersucht, z.T. gestützt auf wissenschaftliche Untersuchungen, die Wirkung vorangegangener berufsbildungspolitischer Entscheidungen.

Offenkundig wirkt sich die mit dem Bericht angestrebte Einheit von Berufsbildungspolitik und Berufsbildungsforschung positiv auf die Qualität und den Informationsgehalt der Berichterstattung aus. Allerdings dürfte es angesichts der gesetzlich definierten und praktisch gestalteten Beziehung zwischen Ministerium und Berufsbildungsinstitut nicht leicht sein, die wissenschaftliche Fundierung und Begleitung des Berichts unabhängig vom politischen Auftraggeber zu gestalten.

Ohne die Hauptaussagen des Berufsbildungsberichts referieren zu können, sei auf einige inhaltliche Aspekte hingewiesen.

„Eine der wichtigsten Grundlagen für die Zukunftsfähigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft bleibt eine solide und breit angelegte Berufsausbildung für alle Jugendlichen“ (Ebenda 2). Ausgehend von dieser übergeordneten, auf „alle Jugendlichen“ bezogenen Zielstellung, betont der Bericht 2003 die Aufgabe, die Zukunftsfähigkeit des dualen Systems zu sichern (Ebenda 14).

Die Analyse des Ausbildungsjahres 2002 bietet allerdings in dieser Hinsicht wenig Anlass zu optimistischen Erwartungen. Ca. 42.000 Ausbildungsverträge wurden weniger abgeschlossen als im Vorjahr. Damit „ging die Anzahl der neuen Ausbildungsverträge in einer unerwarteten Größenordnung zurück“ (Ebenda 1). Verschlechtert hat sich auch die Angebots-Nachfrage-Relation bezüglich der Ausbildungsplätze. Der Rückgang auf 99,1 Prozent (Ebenda 2) vermittelt nur scheinbar ein Bild der annähernden Ausgewogenheit. Zum einen verweist das Minderheitenvotum der Arbeitnehmer-Beauftragten im Hauptausschuss auf die notwendige Gewährleistung eines auswahlfähigen Angebots: „Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings bereits 1980 als ein auswahlfähiges Angebot definiert, dass ‚das Angebot die Nachfrage um mindestens 12,5% übersteigt‘“ (Ebenda 24). Zum anderen ist es grundsätzlich problematisch, die grundlegend unterschiedliche Ausbildungssituation zwischen alten und neuen Bundesländern – worauf noch einzugehen ist – in vergleichsweise versöhnlichen gesamtdeutschen Indikatoren zu subsumieren.

Die demografischen Relationen ließen einen deutlichen Zuwachs der Ausbildungsnachfrage erwarten. Stattdessen „hat sich im Jahr 2002 die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen erneut von der demografischen Entwicklung entfernt“ (Ebenda 1). Zwar sind die Ursachen dieses Phänomens noch nicht hinreichend ergründet, doch nennt der Bericht einige plausible Argumente: Angesichts des weiter verringerten Angebots an Ausbildungsplätzen verändern die Jugendlichen ihr Verhalten und suchen temporär oder prinzipiell alternative Wege zur dualen Ausbildung – weiterführende Schule, berufsvorbereitende Maßnahmen, Studium (der Bericht konstatiert eine erhöhte „Studienneigung“), vollqualifizierende berufsfachschulische Ausbildung. „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“ (Ebenda 28, Minderheitenvotum der Arbeitnehmergruppe). Vieles läuft darauf hinaus, den Zeitpunkt des Eintritts in die berufliche Ausbildung und damit in das Berufsleben auf spätere Lebensjahre zu verschieben.

Angesichts dieser prekären Entwicklung warnt der Bericht vor einer Unterschätzung der bedrohlichen „Rückwirkungen des gesunkenen Ausbildungsplatzangebotes und eines verän-

dernten Nachfrageverhaltens auf die Zukunftsfähigkeit und Stabilität des dualen Systems“ (Ebenda 1).

Am Beispiel der Gesamtbilanz des Ausbildungsjahres seien einmal die differenten Wertungen der zum Bericht Stellung nehmenden Gremien gegenüber gestellt.

- Hauptausschuss: „Die Ausbildungssituation hat sich gegenüber den Vorjahren deutlich verschlechtert“ (Ebenda 19).
- Arbeitgeber: „Auch unter den schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen 2002 ist ein weitgehend ausgeglichener Ausbildungsmarkt erreicht worden“ (Ebenda 22). „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 Prozent) aufzunehmen“ (Ebenda 23).
- Arbeitnehmer: „Die Ausbildungssituation ist aus unserer Sicht noch dramatischer, als es der Berufsbildungsbericht 2003 ausweist“ (Ebenda 24). „Die Beauftragten der Arbeitnehmer stellen ... fest, dass bereits im dritten Jahr die Zahl der Ausbildungsplätze in allen Branchen gesunken ist und die Zahl unvermittelter Jugendlicher weiter steigt. Die Vereinbarungen aus dem Bündnis für Arbeit (Ausbildungskonsens von 1999) greifen also nicht“ (Ebenda 25). „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“ (Ebenda 26).

Pikant am Hinweis der Arbeitgeberseite auf die annähernde Ausgeglichenheit des Ausbildungsmarktes ist allerdings, dass diese scheinbare Balance nur durch enorme staatliche Aufwendungen und Interventionen, vor allem in Gestalt der außerbetrieblichen Weiterbildungsformen zustande kam. Die Arbeitnehmerseite weist zu Recht auf Tendenzen „einer schleichenden ‚Verstaatlichung‘ von Teilen der beruflichen Bildung“ (Ebenda 26) hin.

Spätestens in diesem Zusammenhang müssen die gravierenden West-Ost-Kontraste benannt werden:

In den alten Bundesländern ist Berufsausbildung in der Regel auch betrieblich Ausbildung. Nur 4,5 Prozent (Bayern 2,7% [Ebenda 268]) der 2002 neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge bezogen sich auf außerbetriebliche Ausbildungsformen. In Ostdeutschland ist jeder dritte Ausbildungsplatz (34%) ein außerbetrieblicher. Hier gibt es tatsächlich eine akute Gefährdung der dualen Ausbildung. Allerdings ist das geringere Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen nicht darauf zurückzuführen, dass die Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft in den neuen Bundesländern und in Berlin noch geringer wäre als im Westen, sondern dieses Manko ergibt sich aus der generellen Schwäche der ostdeutschen Wirtschaft, insbesondere aus dem Defizit an Arbeitsplätzen.

Natürlich ist die negative Ausbildungsbilanz auch wesentlich auf die missliche konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen. Aber dies ist ja auch das Problem und eine zentrale Schlussfolgerung des Berichts: „Die 2002 besonders spürbare Konjunkturabhängigkeit des Ausbildungsplatzangebotes muss deshalb durch nachhaltige Anstrengungen und konkrete Maß-

nahmen der Wirtschaft zur Erhöhung des betrieblichen Ausbildungsplatzangebotes überwunden werden“ (Ebenda 1).

Diesem Erfordernis begegnet die Wirtschaft allerdings nur mit vagen Zusagen: „Die Wirtschaft wird ... alle Anstrengungen unternehmen, so viele Ausbildungsplätze wie möglich zu mobilisieren“ (Ebenda 23). Diese werden mit rigorosen Forderungen an die Politik verbunden. „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“ (Ebenda 23).

Die Schlussfolgerungen der Arbeitnehmerseite laufen implizit auf eine Ausbildungsplatzabgabe für Betriebe hinaus, die sich ihrer Verantwortung für die Ausbildung der jungen Generation entziehen: „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“ (Ebenda 26).

Aus der Studie zum Projekt „Sozialberichterstattung - Instrument solidarischer Sozialpolitik?“ für 2003: Mit Blick auf die sozial Benachteiligten - Analysen zur Sozialberichterstattung 2003

Kontakt: Institut für Sozialdatenanalyse Berlin; Franz-Mehring-Platz 1 * 10243 Berlin * Tel.: 030/29784141, Fax: - 4142 * isda@gmx.net

Literatur:

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 2003: Berufsbildungsbericht 2003. www.bmbf.de