

Heidemann, Winfried

Working Paper

Sicherstellung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes: Alternativen zur Umlagefinanzierung

Arbeitspapier, No. 24

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Heidemann, Winfried (2000) : Sicherstellung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes: Alternativen zur Umlagefinanzierung, Arbeitspapier, No. 24, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116487>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Winfried Heidemann

*Sicherstellung eines
ausreichenden
Ausbildungsangebotes*

Alternativen zur Umlagefinanzierung

Arbeitspapier 24

Sicherstellung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes

Alternativen zur Umlagefinanzierung

Winfried Heidemann

Dieses Gutachten wurde im Rahmen des Arbeitsschwerpunktes
„Bündnis für Arbeit“ der Hans-Böckler-Stiftung im Frühjahr 2000 erstellt.
Der Autor ist Leiter des Referates Qualifikation in der Hans-Böckler-Stiftung.

Impressum:

Herausgeber:

Hans-Böckler-Stiftung
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf
Telefon: (0211) 7778-171
Telefax: (0211) 7778-188
E-Mail: Winfried-Heidemann@boeckler.de

Redaktion: Winfried Heidemann, Referat Qualifikation
Best.-Nr.: 11024
Gestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Der Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, September 2000
DM 13,00

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Ausgangsproblem: Kann eine gesetzliche Umlagefinanzierung das Ausbildungsangebot sichern?	5
2. Alternative Lösungsvorschläge	9
2.1 Reformgutachten	9
2.2 Sicherstellungs-/Finanzierungsvorschläge	14
3. Vorschlag: Eine neue Sicht der Dinge ...	18
4. ... kann neue Perspektiven eröffnen	19
5. Literatur	20
Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	23

Zusammenfassung

Die gewerkschaftlichen Vorstellungen für eine gesetzliche Umlagefinanzierung in der dualen Berufsausbildung scheitern bislang an mangelnden Durchsetzungschancen. Es bestehen aber auch Zweifel, ob eine solche Regelung das Problem des Mangels an betrieblichen Ausbildungsplätzen wirklich auf Dauer lösen könnte. Angesichts dessen werden zwölf seit Mitte der neunziger Jahre erstellte Gutachten zur Reform der Berufsbildung auf Finanzierungsalternativen hin untersucht. Ergebnis: Es gibt keinen Steuerungs- oder Finanzierungsmechanismus, der quasi automatisch ständig für ein ausreichendes betriebliches Angebot im Dualen System sorgt. Ausgehend davon wird vorgeschlagen,

- die enge Sicht auf den Teilsektor der dualen Ausbildung aufzugeben und die schon längst bestehende *plurale Struktur* des Berufsbildungsangebotes anzuerkennen,
- die für die Sicherung des Angebotes bereits eingesetzten *öffentlichen Mittel* auf die *Qualitätsverbesserung* der bisherigen „Ersatzangebote“ zu konzentrieren,
- deren *Anschlussfähigkeit* an „reguläre“ Ausbildung zu verbessern und
- das jährlich nötige Angebot in dem bestehenden Mischsystem *auf regionaler Ebene zu organisieren*.

1. Ausgangsproblem: Kann eine gesetzliche Umlagefinanzierung das Ausbildungsangebot sichern?

Die Vorschläge der Gewerkschaften für eine Umlagefinanzierung haben politisch offenbar keine Durchsetzungschancen. Es bestehen auch Zweifel, ob sie überhaupt auf Dauer ein ausreichendes Ausbildungsangebot sicherstellen könnten.

Zur Lösung der alljährlich wiederkehrenden Probleme auf dem Markt der Ausbildungsstellen des Dualen Systems haben die Gewerkschaften in der Vergangenheit immer wieder die Einführung einer Umlagefinanzierung vorgeschlagen. Zuletzt wurde der Vorschlag 1995 in Gestalt der *DGB-Eckwerte für ein Bundesgesetz zur solidarischen Ausbildungsfinanzierung* gemacht und ist heute noch auf der Internet-Homepage der Gewerkschaftsjugend (www.ausbildung.dgb.de) anzuschauen. Weder bei Arbeitgebern und Kammern, noch bei den jeweiligen Bundes- und Landesregierungen sind sie damit auf eine positive Resonanz gestoßen. Lediglich in ihrer Oppositionszeit hatten SPD und Bündnis 90/Grüne Gesetzentwürfe zu einer Umlagefinanzierung eingebracht, die sie aber seit Regierungsantritt nicht weiter verfolgt haben.

Parallel dazu haben die Gewerkschaften sich in einer Reihe von Bundesländern auf „Ausbildungsbündnisse“ oder „*Ausbildungskonsense*“ eingelassen und zum Teil auch durchaus darin einiges bewirkt. In NRW beispielsweise wurde der politische Konsens in Handlungsverpflichtungen der Landesregierung und der Kammern umgesetzt, jedem und jeder einzelnen Jugendlichen, der oder die keinen betrieblichen Ausbildungsplatz im ersten Anlauf bekommen hat, zumindest den Einstieg in eine Ausbildung zu garantieren (in nachträglich mobilisierten Ausbildungsbetrieben, in Verbundausbildung oder in überbetrieblichen Ausbildungsstätten). Zu einem dauerhaften Erfolg in dem Sinne, dass nun „automatisch“ genügend betriebliche Ausbildungsplätze angeboten werden, hat dies nicht geführt – die Mobilisierung von Ausbildung bleibt offenbar eine ständige Aufgabe.

Ursachen der Ausbildungsprobleme

Mittlerweile ist es weitgehend Konsens unter den Experten, dass die derzeitigen Ausbildungsprobleme im Unterschied zur Situation in den siebziger Jahren nicht konjunktureller, sondern *struktureller Art* sind, keine Nachfrage-, sondern eine Angebotskrise darstellen. Die Ursachen liegen

- in verändertem Kostendenken in den Unternehmen (Reduzierung der Ausbildung auf das betriebswirtschaftlich Notwendige),
- in veränderten Strategien der Personalrekrutierung (Rückgriff auch auf Qualifikationen, die außerhalb des Dualen Systems produziert werden) und
- im Personalabbau in den ausbildungsintensiven Großbetrieben bei gleichzeitiger Zunahme von Betrieben in neuen Branchen ohne eine entwickelte Ausbildungskultur.

Keine einhellige Meinung besteht, ob und inwieweit auch hohe Kosten eine Rolle bei der Beteiligung von Betrieben an der Ausbildung spielen. Die jeweilige Meinung dazu beeinflusst auch die Vorschläge zur Lösung der Ausbildungsproblematik.

Eine erzwungene Sonderabgabe

Neben den politischen Widerständen gegen eine gesetzliche Umlageregelung gibt es auch Zweifel, ob sie denn wirklich ein geeignetes Instrument für die Schaffung von mehr und ausreichend betrieblichen Ausbildungsplätzen ist. Die Probleme einer gesetzlichen Regelung, die dem Vorschlag des DGB folgt, werden an dem Gesetzentwurf der SPD aus dem Jahre 1997 deutlich. Für die Erzielung möglichst vieler differenzierter Wirkungen müsste ein hoher bürokratischer Preis gezahlt werden (Zitat nach Heidemann 1998):

Die Umlage soll nach dem Willen des Gesetzentwurfes zusätzliche Ausbildungsplätze mobilisieren, wobei die Aufwendungen der Betriebe für Ausbildung möglichst genau angerechnet, kleine Betriebe befreit werden, über Bedarf ausbildende Betriebe einen zusätzlichen Bonus erhalten sollen; die Bemessungsgrundlage für die Abgabe soll nicht nur die Lohnkosten, sondern auch den Saldo aus Gewinn und Verlust berücksichtigen, bei der Förderung der Ausbildungsplätze aus dem Fonds sollen qualitative Maßstäbe angelegt werden, um eine strukturelle Steuerung zu erreichen.

Dies hat dann eine Reihe von bürokratischen Regelungen zur Folge. Die Betriebe müssen

- jährlich der Arbeitsverwaltung differenzierte Auskünfte über die Zahl ihrer Beschäftigten und Auszubildenden und über ihre wirtschaftliche Situation – Entgeltsumme und Gewinn/Verlust – machen (§ 12),
- Kosten und Erträge ihrer eigenen Ausbildung differenziert erfassen und dem Arbeitsamt nachweisen (§ 10,2, § 12),
- Anträge auf Befreiung von der Umlage einreichen, wenn die Voraussetzungen gegeben sind (§ 9),
- Anträge auf „Leistungsausgleich“ stellen (§ 11).

Parallel muss die Arbeitsverwaltung eine Reihe von für sie völlig neuen Aufgaben übernehmen:

- Ausbildungsplätze zur Förderung ausschreiben (§ 5,2),
- prüfen, ob die geförderten Ausbildungsplätze nicht nur den generellen Bestimmungen des Berufsbildungsgesetzes entsprechen, sondern die Ausbildung auch sachlich und zeitlich gegliedert durchgeführt wird...“ (§ 5,4),
- prüfen, ob die zusätzlichen Ausbildungsplätze auch wirklich über den Zeitraum der letzten drei Jahre „zusätzlich“ sind (§ 5,5) und ob ein zusätzlicher Finanzmittelbedarf für Frauen, Behinderte, Ausländer usw. besteht (§ 5,6),
- die Mittel nach der regionalen und örtlichen Ausbildungsplatzlücke auf die Arbeitsämter verteilen (§ 6,2) und Bund und Ländern nach einem komplizierten Schlüssel Voraufwendungen erstatten (§ 6,1 / 7,1),
- Säumniszuschläge bei Arbeitgebern eintreiben, ermäßigen oder erlassen (§ 13,2).

Diese Probleme sind nicht zufälliger Art, die durch Umformulierungen der gesetzlichen Bestimmungen gelöst werden können. Vielmehr folgen sie aus dem Instrument *einer Umlage als verfassungsrechtlicher Sonderabgabe* unter Beibehaltung der privatwirtschaftlichen Entscheidungskompetenz der Betriebe über das Ausbildungsangebot. Dies ist auch der wesentliche Unterschied zu der tarifvertraglichen Finanzierungsregelung in der Bauindustrie: hier handelt es sich erstens um eine freiwillig vereinbarte Regelung und zweitens um einen Ausgleich für die Kosten der überbetrieblich organisierten Ausbildung. Eine Übertragung dieses Modells auf die Gesamtwirtschaft dürfte aber nicht nur an der bisher mangelnden Bereitschaft der Tarifvertragsparteien scheitern, sondern auch daran, dass es sich nur für geschlossene Wirtschafts- oder Berufssektoren eignet. Ein weiteres Problem käme hinzu: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes darf eine Umlage (als verfassungsrechtliche Sonderabgabe) nicht dauerhaft erhoben, sondern muss regelmäßig daraufhin überprüft werden, ob sie für die

abgabepflichtigen Betriebe nützlich ist. Eine dauerhafte Problemlösung kann daher nicht auf eine solche Abgabe gegründet werden.

Zusammengefasst:

Eine gesetzliche Umlagefinanzierung wäre kein geeignetes Steuerungsinstrument zur Sicherung eines gesamtwirtschaftlich für alle Jugendlichen ausreichenden und originär betrieblichen Bildungsangebotes im Dualen System. Zusätzliche Mittel wären für außerbetriebliche Angebote und um den Preis erheblichen bürokratischen Aufwandes zu mobilisieren, wobei sich möglicherweise Steigerung und Reduzierung des betrieblichen Angebotes aufheben würden.

Erfahrungen im Ausland

Auch die häufig zur Begründung angeführten Beispiele aus dem Ausland stimmen keineswegs hoffnungsvoller. Zwar ist dort die Diskussion über Finanzierungsfragen nicht derartig tabubelastet wie in Deutschland. Doch die beiden flächendeckenden Finanzierungsregelungen in Frankreich und Dänemark zeigen folgendes:

In *Frankreich* gibt es bereits seit 1925 eine „Lehrsteuer“ (taxe d'apprentissage), zu der grundsätzlich alle Betriebe mit 0,1 % der Bruttolohn- und Gehaltssumme beitragen. Aber erstens können die Betriebe ihre eigenen Aufwendungen für die Ausbildung anrechnen und zweitens sind sie in der Zuweisung der Mittel an berufliche Schulen oder an Bildungsträger, die für sie ausbilden, frei. In *Dänemark* erhalten die Betriebe für die Zeit, in denen ihre Lehrlinge in der Berufsschule sind, die Aufwendungen für die weitergezahlten Löhne, die Fahrtkosten und die Unterbringungskosten der (überwiegenden) Internatsausbildung aus einem Fonds, der von einer Abgabe aller Betriebe und von massiven staatlichen Zuschüssen gespeist wird, zurückerstattet, in den alle Betriebe einen Prozentsatz der Lohnsumme einzahlen. Partielle Entlastung der Ausbildungsbetriebe von Kosten ist hier das Ziel und die Wirkung – nicht mehr. Weder in Frankreich noch in Dänemark wird mit überbetrieblichen Finanzierungsregelungen eine umfassende Steuerungswirkung beabsichtigt oder erzielt. Die Erfahrungen dort berechtigen auch nicht zu der Annahme, dadurch könne ein nennenswerter Zuwachs an betrieblichen Ausbildungsplätzen erreicht werden.

2. Alternative Lösungsvorschläge

In den letzten Jahren hat es eine ganze Reihe von Gutachten zur Reform der beruflichen Bildung gegeben, in denen das Thema „Finanzierung“ aber keine zentrale Rolle spielt. Entweder die Auftraggeber oder die Autoren und Autorinnen selber haben die Finanzierung nicht als zentrales Problem des Ausbildungssystems aufgefasst. Im Vordergrund stehen vielmehr *Strukturreformen*, um das System der (betrieblich-dualen) Ausbildung zukunftsfest zu machen. Die Gutachten gehen aber zum Teil auch auf Finanzierungsfragen ein – allerdings immer im Rahmen ihrer Reformvorschläge.

Darüber hinaus gibt es ein Gutachten und mehrere Einzelvorschläge zur Finanzierung zwecks Sicherstellung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes. Im Folgenden werden zunächst die Finanzierungsansätze aus verschiedenen Reformgutachten dargestellt, dann die Vorschläge der Finanzierungsgutachten. Dabei werden die beiden Vorschläge außer acht gelassen, die sich nur zu einer Reform der Berufsbildung äußern, aber keinerlei Hinweise auf Finanzierungsfragen bieten (der KMK-Vorschlag zur Weiterentwicklung des Dualen Systems vom Frühjahr 1999 und die DIHT-Leitlinien zur Ausbildungsreform vom Mai 1999).

2.1 Reformgutachten

Martin Baethge,

Erosion und Reform (1995 im Auftrag des Arbeitsministeriums NRW)

Stärkung qualitativ anspruchsvoller Ausbildungsgänge in Großbetrieben

Dieses Gutachten zeichnet die Strukturprobleme der Dualen Ausbildung vor dem Hintergrund der gewandelten betrieblichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nach. Es identifiziert Erosionsgefahren für das Duale System sowohl von der Seite des betrieblichen Angebots (betriebs- und arbeitsorganisatorische Veränderungen in Produktion und Dienstleistungen) als auch von der Seite der Nachfrage der Jugendlichen her (neue Sozialisationsmuster und sozialstrukturelle Veränderungen). Das Gutachten sieht auch Kostenprobleme als Auslöser für den Abbau von Ausbildung, und zwar insbesondere in den industriellen und in den großbetrieblichen Ausbildungsbereichen und in den qualifizierten Metallberufen. Angesichts dessen beschreiten die Betriebe zwei neue institutionelle Wege der Qualifikationssicherung: die Auslagerung in externe Ausbildungseinrichtungen und die Nutzung kooperativer Ausbildungsgänge mit Fachhochschulen (Koppelung von Berufs- und Allgemeinbildung). Das Gutachten beschreibt zwei Entwicklungsszenarien: Im Status-quo-Szenario – wenn die Entwicklung ungesteuert so weitergeht wie bisher – führt die Rückläufigkeit des Ausbildungsangebotes zu einem Rückzug des Dualen Systems auf kleinbetriebliche und handwerkliche Wirtschaftsbereiche. In dem vom Gutachten vorgeschlagenen *Transformations-Szenario* soll das Duale System durch die Ausweitung qualitativ anspruchsvoller Berufsausbildungsgänge in den großbetrieblichen Bildungseinrichtungen wieder für Jugendliche attraktiv gemacht werden. Dies sei aber nur möglich bei einer anderen Kostenverteilung, am besten durch eine allgemeine Umlagefinanzierung (unausgesprochen: zu Lasten der Kleinbetriebe).

Vorrangig ist die Qualität der Ausbildung – sie muss in einem den Einzelbetrieb übergreifenden Mischsystem gesichert werden.

Das Gutachten stellt die Frage der zukunftsgerechten Qualität eines für alle Jugendlichen angemessenen Ausbildungsangebotes in den Vordergrund. Hierzu seien Einzelbetriebe heute oft nicht mehr in der Lage, deshalb sollten *Ausbildungsverbände* unter Einschluss der Berufsschulen gefördert werden. Im Rahmen eines sich entwickelnden europäischen Bildungssystems schließe die grundlegende öffentliche Verantwortung für Ausbildung aber Beiträge des Unternehmenssektors zur Finanzierung keineswegs aus. Das Gutachten macht keinen eigenen Finanzierungsvorschlag, hält jedoch die Mechanismen des Eckpunkte-Vorschlags des DGB nicht für die Sicherstellung eines qualitativen Angebotes geeignet.

Regionaler Berufsbildungsdialog zur Sicherstellung und Finanzierung des Angebotes im pluralen Mischsystem

Die Teilgutachten der drei Autoren im Auftrage des Landes NRW entwerfen ein Programm für eine *weitreichende Reform* der Berufsbildung, die auf Zukunftsfähigkeit für die Internationalisierung gerichtet sein muss. In dieser Perspektive werden Vorschläge für eine Neufassung des Berufsprinzips („offene dynamische Berufsbilder“, „Kernberufe“), für Differenzierung und Durchlässigkeit im System und auf der Durchführungsebene der Ausbildung, für Innovationen der Berufsschule und der Ausbildung der Berufspädagogen und für die Etablierung eines regionalen Berufsbildungsdialogs der Akteure („lernende Region“) entwickelt. Der *regionale Dialog* wird als entscheidend für die Sicherung eines quantitativ und qualitativ ausreichenden Angebotes angesehen.

In diesem Rahmen befasst sich das Teilgutachten von Friedmann Stooß auch mit Finanzierungsfragen. Berufsbildung sei in Deutschland schon längst ein komplexes Mischsystem von betrieblich-dualen und schulischen Angeboten. Das Gutachten weist Ausgaben von Bund und Ländern für Berufsausbildung unterhalb der Fachhochschulebene und außerhalb des Dualen Systems für 1993/94 in einer Größenordnung nach, die mindestens 30 % der Nettoausbildungskosten der Privatwirtschaft beträgt. Eine isolierte Finanzierungsregelung nur für den betrieblichen Teil allein lehnt das Gutachten ausdrücklich ab: „Entlang solcher Trennlinien (zwischen betrieblich-dualen und schulischen Ausbildungsgängen, W. H.) ist das Finanzierungsproblem nicht zu lösen ... Dieses Potential (der schulischen Ausbildungsgänge) nur als Notnagel zu sehen ..., wenn im Kompetenzfeld Wirtschaft Versorgungspässe aufträten, wirkte – zumal international gesehen – geradezu abstrus.“ (S. 89) Stooß skizziert umrisshaft ein regional verortetes System der Sicherung von Ausbildungskapazitäten unterhalb der Hochschulebene für alle Jugendlichen, also unter Einschluss der schulischen Angebote:

- Die *Betriebe* entscheiden weiterhin *autonom* nach ihren internen Überlegungen/Kriterien über ihr Ausbildungsangebot.
- *Regionale Berufsbildungskonferenzen* mobilisieren im Dialog mit allen regionalen Akteuren Ausbildungskapazitäten in Betrieben, Schulen und Ausbildungsverbänden.

- Die bisherigen *Finanzmittel* der Bundesanstalt für Arbeit für Ausbildungsmaßnahmen werden in *Verantwortung* der Regionen durch regionale Umlagen aufgebracht und auf die Angebote des Mischsystems verteilt.
- Ergänzend bringen die Kammern Mittel aus ihren *Kammerumlagen* ein und wird eine Förderung der Berufsbildung durch steuerlich begünstigtes „Sponsoring“ ermöglicht.

Diese Finanzierungssystem würde weniger in der Berufsbildung selber denn mehr im staatlich-institutionellen System umfassende institutionelle Änderungen erfordern, auch im Bund-Länder-Verhältnis. Die Abgrenzung der Regionen, die Verantwortlichkeiten und die Kriterien für die Mittelaufbringung und -verteilung bleiben in dem Vorschlag zunächst offen.

Übrigens macht Stooß auf eine Implikation von Umlagemodellen aufmerksam, die von deren Befürwortern bisher nicht berücksichtigt wurde: Eine gesetzliche Umlage führe notwendigerweise zur Absenkung der tariflichen Ausbildungsvergütungen auf das Niveau einer Ausbildungsbeihilfe, da sonst die ausbildenden Betriebe in wirtschaftlich starken und gewerkschaftlich gut organisierten Branchen sich ihre steigenden Kosten für die Ausbildungsvergütungen über die Umlage von den weniger gut organisierten und in der Regel wirtschaftlich schwächeren Branchen zurückholen würden. Dies sei aber verteilungspolitisch nicht hinnehmbar und wohl auch rechtlich problematisch.

Freudenberg-Stiftung:

Startchancen für alle Jugendlichen (Experten unter Federführung Ingo Richter, 1998)

„Was schafft Plätze? Quantität durch Qualität“

Nach Annahme des Gutachtens waren zumindest bis 1996 nicht die Kosten der Ausbildung der Hauptgrund für den Rückgang des Angebotes, sondern die negative Beschäftigungserwartung (in den Ausbildungsbetrieben) und ein enges betriebswirtschaftliches Kosten-Nutzen-Denken der Betriebe. Nur (oder immerhin) 8 % der Betriebe haben 1997 aus Kostengründen nicht ausgebildet (so das Ergebnis der Betriebsbefragungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit). Deshalb hält das Gutachten Finanzierungsüberlegungen für müßig. Stattdessen werden eine Fülle von Überlegungen zur Ausbildungssteigerung angestellt unter der Überschrift „Was schafft Plätze? Quantität durch Qualität“. Damit führt dieses Gutachten Überlegungen aus dem Gutachten der Hans-Böckler-Stiftung mit der Sozialforschungsstelle Dortmund weiter, auch unter Einbeziehung von Ausbildung außerhalb des dualen Systems:

- *Öffentliche Anerkennung* für Unternehmen mit Überbedarfs-Ausbildung
- Gewinnung *neuer Ausbildungsbetriebe* durch gezielte Beratung
- Ausbau der *schulischen Ausbildungsgänge* unter Aufgabe der wechselseitigen Abschottung mit dem Dualen System
- Mobilisierung von *Ausbildungsverbänden*
- Aufnahme von Ausbildungszusagen in alle *Tarifverträge*
- Förderung einer Ausbildungs-*Unternehmenskultur* durch öffentliche Anerkennung, Berücksichtigung bei Vergabe öffentlicher Aufträge und öffentliche Ausbildungs-Audits
- *Staatliche Subventionierung* betrieblicher Ausbildungs- und Praktikumsplätze für besondere Gruppen sowie für spezifische regionale Problemlagen. Dabei wird eingeräumt, dass eine Verstärkung der öffentlichen Subventionierung insgesamt keine zusätzlichen Ausbildungsplätze schaffen wird.

Alle vorgeschlagenen Maßnahmen können nach Auffassung des Gutachten ohne wesentliche finanzielle Zusatzbelastungen zu einer Steigerung des Ausbildungsangebotes insgesamt (nicht nur im Dualen System) führen. Dieser Ansatz entspricht im Grunde genommen der Politik, die in den letzten Jahren auf Länderebene im Rahmen der regionalen Ausbildungskonsense betrieben wurde.

Potsdamer Eckpunkte zur Reform der Beruflichen Bildung
(Experten unter Federführung von Olaf Sund im Auftrag der brandenburgischen Landesregierung, 1998)

Konzentration aller Finanzmittel auf die schulischen Oberstufenzentren als regionale Dienstleister für Ausbildung

Die Potsdamer Eckpunkte gehen von der Beobachtung aus, dass die massive finanzielle Anreizförderung für ausbildende Betriebe in Ostdeutschland keine ausreichende Zahl von Ausbildungsplätzen bewirkt hat, sondern im Gegenteil eine vermutlich nicht mehr einholbare Verzögerung der Anpassung der Betriebe an die ordnungspolitischen Grundannahmen des Dualen Systems. Hinzu komme, dass das klassische Duale System für die schnell sich verändernden Strukturen und Qualifikationsanforderungen einer zukunftsfähigen Ökonomie zu spezialisiert und einengend sei. Es sei illusorisch, dass das Duale System (in Ostdeutschland) sich in absehbarer Zeit erholt und zum zentralen Träger von Ausbildung wird. Auch gesetzliche Ausbildungsplatzabgaben im Rahmen eines unveränderten Dualen Systems könnten weder das quantitative noch das qualitative Ausbildungsproblem lösen, sondern seine Strukturprobleme im Gegenteil noch verfestigen. Deshalb müsse man von der Politik der zeitlich befristeten „Ersatzmaßnahmen“ wegkommen. Vorgeschlagen wird:

- Die bisherigen schulischen „Ersatzmaßnahmen“ werden konsequent in ein *Mischsystem* der Ausbildung überführt, das dem Dualen System gleichgestellt ist.
- Die schulischen *Oberstufenzentren* werden zu regionalen Dienstleistungszentren für die Koordination von Ausbildungsangeboten ausgebaut. Sie bauen auch neue Misch-Bildungsgänge auf, die auf die Kooperation mit „Lernfeldern“ in den Betrieben zurückgreifen.
- Alle *Finanzmittel des Landes*, die bisher in die Förderung betrieblicher Ausbildung gegangen sind, werden auf diese regionalen Zentren konzentriert.

Sachverständigenrat Bildung der Hans Böckler Stiftung (1998 und 1999)

Eröffnung eines Pfades der modularisierten Verzahnung von Aus- und Weiterbildung, Bildungskonten/Bildungsgutscheine

Das Leitbild-Gutachten des Sachverständigenrates schlägt die Eröffnung eines zusätzlichen Pfades neben der bisherigen konventionellen Ausbildung vor, auf dem Ausbildung und Weiterbildung in einem längeren Zeitraum des Berufslebens gestreckt werden. Die *Modularisierung* der durch die Jugendlichen wählbaren Angebote soll auch die Beteiligung von solchen Betrieben an der Ausbildung ermöglichen, die dazu wegen des eingeschränkte Spektrums ihrer Aktivitäten bisher nicht in der Lage sind. Das Finanzierungsgutachten schlägt vor, die Teilzeitberufsschule des Dualen Systems und die berufliche Ausbildung in Vollzeitschulen über das System der Bildungskonten, Bildungsgutscheine und des Bildungssparens zu finanzieren. Kurzfristig würde das zwar nicht zur Ausweitung des Angebotes insgesamt führen, langfristig sind aber Effekte der Umlenkung von Bildungsnachfrage zwischen betrieblichem, schulischem und hochschulischem Angebot denkbar.

**Berliner Memorandum zur Modernisierung der Beruflichen Bildung
(Beirat „Berufliche Bildung und Beschäftigungspolitik“ der Berliner Senatsverwaltung
für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen, 1999)**

**Kurzfristig Mittelumwidmung und betriebliche Kostenentlastung,
langfristig neues System mit staatlichem Qualifizierungsfonds und Bildungssparen**

Das Berliner Memorandum entwirft ein breites Spektrum von – nicht immer ausgereiften und auch nicht ganz konsistenten – Vorschlägen, die zu einem „DPM-Berufsbildungssystem“ (Dual – Plural – Modular) führen sollen. Darin sollen Berufsvorbereitung für Benachteiligte, Ausbildung und lebenslanges Lernen zusammengeführt werden. Der Rückgang des Ausbildungsplatzangebotes sei in erster Linie strukturell verursacht. Das Gutachten entwirft sieben Leitlinien für die Etablierung eines neuen Berufsbildungssystems, deren letzte sich mit Finanzierungsfragen befasst: „Die Marktmacht der Bildungsnachfrager stärken und die Finanzierung der Beruflichen Bildung unter dem Anspruch von Chancengleichheit und Effizienz langfristig absichern“.

Als kurzfristig realisierbare Vorschläge für die Optimierung der bestehenden Angebotsstrukturen werden genannt:

- Mobilisierung aller *Ausbildungspotentiale* (wie, bleibt offen)
- Stärkung von *Verbundausbildung*
- Abbau von *Ausbildungshemmnissen* (welche, wird nicht erläutert)
- Entwicklung *neuer Berufe* hin zu „offenen dynamischen Kernberufen“
- Erweiterung der Ausbildungsangebote für *praktisch Begabte und für Leistungsstarke*
- Verwirklichung einer *Job-Rotations-Regelung* im SGB III.

Es werden auch einzelne Elemente für die Finanzierung entwickelt, die alle im Zusammenhang mit der Entwicklung hin zu einem neuen Gesamtsystem stehen. Zur *Modifizierung des gegenwärtigen Finanzierungsarrangements* werden u. a. folgende Einzelvorschläge gemacht:

- *Umwidmung staatlicher Mittel* für berufliche Vollzeitschulen in Subventionen für betriebliche Ausbildungsplätze, auch wenn Mitnahmeeffekte nicht zu vermeiden sind.
- *Kostenentlastung*: Auszubildende sollen sozialrechtlich als Studierende behandelt werden (Verzicht auf Sozialabgaben); Zulassung von Abschreibungen auf betriebliche gebildetes Humankapital (hier werden Vorschläge des früheren Gutachtens von Timmermann aufgegriffen, siehe dazu unten).
- *Rückzahlungsklauseln* bei Abwerbung von betrieblich ausgebildeten Fachkräften durch nicht ausbildende Betriebe.
- Förderung privaten *Bildungssparens*.

Außerdem skizziert das Gutachten ein *Optionsmodell* für einen *Systemwechsel*, das aus einem nationalen Qualifizierungsfonds und Bildungsgutscheinen besteht:

- Errichtung eines nationalen *Qualifizierungsfonds*, in den alle privaten und öffentlichen „Institutionen“ (=Betriebe?) eine Abgabe als Prozentsatz einer noch festzulegenden Bemessungsgrundlage und die Gebietskörperschaften einen Prozentsatz ihrer Budgets einzahlen.
- Einkommensabhängige Förderung privaten *Bildungssparens* (flächendeckende Modellversuche 2001 – 2005).
- Angebot von Aus- und Weiterbildung (nur) durch *akkreditierte* private und staatliche Institutionen im Wettbewerb.
- Vergabe eines *Gutscheinkontos* durch den Fonds an alle Personen, die die Pflichtschulzeit abgeschlossen haben; das Guthaben kann über das gesamte Arbeitsleben verteilt für jede Form der beruflichen Bildung in

akkreditierten Institutionen genutzt werden. Die Bildungsgutscheine bestehen aus Subventions- und Darlehensanteil, wobei letzterer von der individuellen Leistungsfähigkeit abhängt und auch einkommensabhängig getilgt wird.

2.2 Sicherstellungs-/Finanzierungsvorschläge

Dieter Timmermann:

Anreizsysteme für ausbildende Unternehmen (im Auftrage NRW-Wirtschaftsministerium, 1996)

Steuerliche Anreize und Umlagesystem in Eigenregie der Kammern

Auch dieses Gutachten geht von der Annahme aus, dass die Probleme auf dem Ausbildungsmarkt angebots- und nicht nachfragebedingt sind. Im Unterschied zu anderen Gutachten wird aber auch gestiegener Kostendruck der Betriebe als ursächlich für den Angebotsmangel identifiziert. Kostenentlastende Maßnahmen könnten also das Angebot erhöhen. Von daher werden ganz systematisch Möglichkeiten von finanziellen Anreizsystemen zur Förderung betrieblicher Ausbildung untersucht:

- *Senkung einzelner Kostenarten* durch die Betriebe selbst, wobei der Spielraum allerdings sehr gering ist. Angesichts dessen wird vorgeschlagen, die Auszubildenden im Hinblick auf die Sozialabgaben wie Studierende zu behandeln, d. h. sie (und die Betriebe) von den Beiträgen zur Renten- und Arbeitslosenversicherung völlig und von der Krankenversicherung partiell freizustellen. Allerdings werde dies zu einer Belastung der Solidargemeinschaft und zu einer individuellen Belastung im Falle einer Nichtübernahme nach der Ausbildung führen. (Die Möglichkeit der Kostenentlastung bei den Ausbildungsvergütungen spart Timmermann aus, da sie vom Betrieb nicht beeinflussbar sind. Allerdings gibt es inzwischen eine ganze Reihe von Tarifverträgen, in denen eine Einfrierung der Ausbildungsvergütungen als Zugeständnis für die Schaffung von Ausbildungsplätzen vereinbart wird.)
- Änderung des betrieblichen *Ausbildungsarrangements*: Nutzung der Möglichkeit, Lernzeiten von den kostenintensiven Lernorten (Lehrwerkstatt) zu den ertragsintensiven Lernorten (Arbeitsplatz) zu verlagern. Dies geschieht allerdings bereits schon in hohem Maße und ist in Kleinbetrieben ohnehin üblich.
- Steuerliche Zulassung von *Abschreibungen* auf das betrieblich erzeugte Humankapital wie bei selbsterstellten Anlagen, d.h. ohne Aktivierung in der Bilanz. Dies wäre aber nur für Betriebe relevant, die Gewinne machen und überhaupt in nennenswertem Maße Steuern bezahlen.
- *Rückstellungen* und Abschreibungen auf Ausbildungs-Sachanlagen und Ermäßigung der Einkommen- und Körperschaftssteuer durch Ausbildungsrücklagen: Die Wirkungen dieser Instrumente werden als gering, großbetriebsfördernd oder umlenkend zu weniger kostenintensiven Ausbildungsberufen eingeschätzt.
- *Fixabzüge* von der Steuerschuld für ausbildende Betriebe, die allerdings nur für Betriebe wirken, die Gewinne erzielen.
- *Direkte staatliche Zuschüsse* oder Prämien an Auszubildende (zur Mobilitätsförderung) oder Betriebe, die aber, um überhaupt einen Anreiz zu haben, höher als die (nach Betrieben, Branchen und Ausbildungsberufen unterschiedlichen) Grenzkosten des Ausbildungsplatzangebotes sein müssen.
- *Kostenentlastung über die Nachfrage*: Nur kurz geht Timmermann auf die Möglichkeit einer Steuerung über die Nachfrageseite ein, wenn also die Ausbildungsnachfrager (die Jugendlichen) einen Preis für die Ausbildung in den Betrieben zahlen müssten, so dass diese sich zur Ausbildung veranlasst fühlen. Dafür müssten in jedem Falle staatlich geförderte Refinanzierungsmöglichkeiten geschaffen werden, etwa in Form von Ausbildungs-

gutscheinen. Da ein solches Modell – das dem des Sachverständigenrates Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung nahe käme – eine radikale Absage an das einzelbetriebliche Finanzierungssystem darstellt, verfolgt Timmermann es im Rahmen des Gutachtens nicht weiter.

- Am Ende macht das Gutachten den Vorschlag eines *Umlagesystems in Eigenregie der Kammern*: Die Wirtschaft soll auf dem Wege der Selbstverpflichtung Umlageregelungen auf Kammerebene einführen, bei der alle Betriebe, deren Ausbildungsquote niedriger ist als der Kammerdurchschnitt (alternativ: Durchschnitt des Bundeslandes oder Deutschlands), einen einheitlichen Prozentsatz der Bruttowertschöpfung oder (vorzugsweise) des Umsatzes als Kammerpflichtumlage abführen. Die Kammern entscheiden in eigener Regie über die Vergabe der Mittel zur Finanzierung zusätzlicher Ausbildungsplätze, zur Unterstützung von neuen Ausbildungsbetrieben, zur Finanzierung von Ausbildungsverbänden, für Modernisierungsbeihilfen oder für die berufliche Weiterbildung von Ausbilderinnen und Ausbildern. Falls innerhalb eines mittelfristigen Zeitraumes – 2 bis 3 Jahre – ein solches System nicht zustande kommt, soll es auf gesetzlicher Basis eingeführt werden. Ausgangspunkt für dieses Modell ist die Überlegung, dass der Widerstand der Unternehmen gegen eine Fondslösung nicht gegen den kollektiven Finanzierungsmechanismus als solchen, sondern gegen die damit verbundene Entscheidungsverlagerung in korporatistische Gremien richtet. Timmermann räumt ein, dass Grenzbetriebe, die ohnehin über die Einstellung ihrer Ausbildung nachdenken, ihre Ausbildung aufgeben könnten, meint aber, dass dem dann die neuen, aus dem Fonds gespeisten, Plätze gegenüberstehen. Jedenfalls spräche theoretisch nichts für oder gegen eine solche Lösung, so dass man sie einmal empirisch testen sollte. Problematisch bei diesem Vorschlag ist die Beschränkung auf die im Dualen System stattfindende Ausbildung und die Bindung an die Kammergrenzen. Die Gesamtnachfrage nach beruflicher Ausbildung wird nicht einbezogen. Ausbildungswünsche von Jugendlichen machen weder an Kammergrenzen noch an Wirtschaftsbereichen (z. B. Handwerk – Industrie) halt, sie sind mehr denn je übergreifender Art. Außerdem gäbe es spezifischer Probleme des Modells zumindest in Ostdeutschland: Wenn die Abgabe an den kammerdurchschnittlichen (oder landesdurchschnittlichen) Ausbildungsquoten ansetzt, wäre eine bedarfsgerechte Größenordnung des Angebots bei den dort chronisch niedrigen Quoten nicht zu erreichen; würde die Abgabe aber am Bundesdurchschnitt orientiert, so wären die Betriebe mit einer ökonomisch problematisch hohen Abgabe belastet.

Ungewiss ist nach Timmermann bei allen Instrumenten immer die Steuerungswirkung auf die Struktur des Angebotes (vor allem nach Berufen).

IG CPK:

Zusätzliche Ausbildungsplätze durch Anreizsysteme (1996)

Steuerliche Belohnung für zusätzliche Ausbildungsplätze

Einer der Vorschläge von Timmermann wurde etwas modifiziert durch die damalige Industriegewerkschaft Chemie Papier Keramik 1996 aufgegriffen – ein steuerliches Belohnungssystem:

- Betriebe, die über eine Quote von 4% Anteil der Auszubildenden an den Beschäftigten hinaus ausbilden, erhalten ab dem zweiten Auszubildenden Zuschüsse in Form einer *Steuerzugschrift*.
- Den von ihnen nachzuweisenden betrieblichen Bruttokosten für die Ausbildung werden pauschalierte Erträge abgezogen, die auf der Grundlage der BIBB-Kostenuntersuchungen berechnet werden.
- Die Festsetzung der Pauschalbeträge soll auch als *Steuerungsinstrument* genutzt werden: In „zukunftsträchtigen“ Berufen könnte die Ertragspauschale vermindert, in arbeitsmarktpolitisch problematischen Berufen her-

aufgesetzt werden, um so Anreize zum Ausbilden oder Nichtausbilden in bestimmten Berufen zu geben; in strukturschwachen Regionen könnten durch gezielte Festsetzungen der Pauschalen strukturelle Effekte erreicht werden.

Es handelt sich also um eine Förderung der über den betrieblichen Nachwuchsbedarf (der pauschal mit 4 % angesetzt wird) hinaus gehenden Ausbildungsleistungen. Die Richtung eines solchen Vorschlags ist jedenfalls mit europäischen Überlegungen kompatibel: In ihrem Weißbuch „Lehren und Lernen – Auf dem Wege zur kognitiven Gesellschaft“ schlug die EU-Kommission (1995) vor, materielle Investitionen und Bildungsinvestitionen steuerlich gleich zu behandeln, also z. B. Abschreibungsmöglichkeiten vorzusehen. Allerdings würden die in diesem Vorschlag enthaltenen differenzierten Hebesätze zur Behebung bestimmter Problemlagen (z. B. auf regionaler Ebene) oder differenzierte Zuschüsse für besonders gefragte oder zukunftsfähige Ausbildungen das Steuerrecht zusätzlich komplizieren und auch immer willkürlich sein.

Florian Gerster,

Sicherung und Reform der beruflichen Bildung (Sozialminister Rheinland-Pfalz, 1997)

Genereller Sicherstellungsauftrag für die Kammern

Dieser Vorschlag setzt nicht finanziell, sondern institutionell an. Er will die von der Wirtschaft reklamierte Aufgabe der Ausbildung im Dualen System durch Gesetz normieren und den Selbstverwaltungsorganen der Wirtschaft einen Sicherstellungsauftrag zuweisen.

- Die *Kammern werden verpflichtet*, für ein auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen auf regionaler Ebene zu sorgen und dafür erforderlichenfalls auch Finanzierungsregelungen zum Ausgleich zwischen ausbildenden und nichtausbildenden Betrieben zu treffen.
- Für die Sicherstellung der Versorgung sollen ihnen die *öffentlichen Mittel* aus den diversen Ausbildungsprogrammen zur Verfügung gestellt werden.
- Eine regional federführende Kammer stellt die Versorgungssituation fest, wobei Kriterium für die Auswahlfähigkeit des Angebotes die bekannte 112,5 %-Überhangquote ist. Sie ergreift *Maßnahmen in einer prioritären Reihenfolge*: Ausbildungsplatzberatung – Förderung von Verbundausbildung – Ausgleich mit benachbarten Kammerbezirken – Mobilitätshilfen an betroffene ausbildungsplatzsuchende Jugendliche.
- Erst wenn diese Maßnahmen nicht ausreichen, müssen die Kammern eine – im Vorschlag nicht näher spezifizierte – *kammerinterne Umlage* erheben, die aber das Freikaufen von Ausbildungsverantwortung verhindern und die Mittel in zusätzliche Ausbildungsverhältnisse vorrangig in bisher schon ausbildende Betrieben lenken soll.

Die Problematik auch dieses Vorschlags besteht, wie die des Timmermannschen, in der Bindung an die Gliederung der Kammern nach dem Regional- und dem Wirtschaftsbereichsprinzip und in der Beschränkung auf die Ausbildung im Dualen System ohne Berücksichtigung der Gesamtnachfrage. Zwar sollen hier „Leitkammern“ zur Koordination mit benachbarten Kammern und mit Kammern anderer Wirtschaftsbereiche zusammenarbeiten und sogar Mobilitätshilfen für Jugendliche zum Wechsel in andere Bereiche vergeben dürfen, doch wird dadurch eher ein Mangel (an Ausbildungsplätzen) verwaltet und administrativ (durch die Kammern) gelenkt denn ein auswahlfähiges Angebot erzeugt – ob die Freiheit der Berufswahl mit solchen lenkenden Maßnahmen erreicht werden kann, ist zweifelhaft.

Das Modell „Trabi plus“

(DGB Landesbezirke Ostdeutschland 1999)

Festbetragsfinanzierung zusätzlicher Ausbildung in einem schulisch-betrieblichen Verbundmodell

Die DGB Landesbezirke in Ostdeutschland haben 1999 einen gemeinsamen Vorschlag entwickelt, der die zunehmende öffentliche Finanzierung von Ausbildungsplätzen positiv wendet. Zur Überbrückung des betrieblichen Ausbildungsplatzmangels und zum Einstieg in eine betriebliche Ausbildungsstruktur wird ein Stufenmodell der Ausbildung vorgeschlagen, in dem zusätzliche Ausbildungsverhältnisse in Betrieben begründet, aber im *ersten Jahr weitgehend außerbetrieblich* durchgeführt werden (in Berufsschulen, außerbetrieblichen Ausbildungsstätten oder bei Verbundpartnern). Die außerbetriebliche Ausbildung soll im ersten Jahr mit einem Festbetrag von DM 9.000 gefördert werden, außerdem sollen die Betriebe 45 % ihrer Bruttoausbildungskosten, maximal 6.000 DM jährlich erhalten. Die Finanzierung soll aus Mitteln der bisherigen Landesprogramme und des Bund-Länderprogramms zur Förderung von Ausbildungsplätzen erfolgen.

Das Programm versteht sich als Übergangsprogramm bis zur Stabilisierung eines grundständigen betrieblichen Ausbildungsangebotes und soll deshalb befristet sein bis zum Jahre 2003. Es ist allerdings fraglich, ob eine solche Befristung aufrechterhalten werden kann. Es spricht einiges dafür, dass daraus ein Dauerprogramm wird, in dem die öffentliche Hand einen wesentlichen Teil der Ausbildungskosten übernimmt (wie auch jetzt schon).

3. Vorschlag: Eine neue Sicht der Dinge ...

Vorgabe für dieses Gutachtens waren Überlegungen, die keinen Pfad- oder Systemwechsel bedeuten, aber langfristige Änderungen auch nicht ausschließen. Damit scheidet eine Reihe der in den Gutachten gemachten Vorschläge aus. Klar ist aber auch: Einen Steuerungs- oder Finanzierungsmechanismus, der quasi automatisch ein ausreichendes Ausbildungsangebot erzeugt, gibt es nicht. *Die Sicherung des Angebotes ist vielmehr eine dauernde Aufgabe.*

Auch gibt es keinen Vorschlag, der das System, so, wie es ist, unangetastet lassen wird. Aber auch wenn man nicht gleich auf einen Systemwechsel setzt, müssen bestimmte Tabus überwunden werden. Dann sind pragmatische Schritte möglich. Zunächst einmal ist es nötig, die enge Sicht auf den (wichtigen!) Teilssektor der dualen Ausbildung aufzugeben:

- Das betriebliche Ausbildungsangebot allein kann auf Dauer den quantitativen und qualitativen Bedarf an Ausbildung nicht decken und insofern sind auch *außerbetriebliche und schulische Angebote notwendig*.
- Wenn man den Blick einmal von außen auf Deutschland richtet, kommt man nicht an der Feststellung vorbei: *Alle Jugendlichen erhalten schon jetzt nach der Pflichtschulzeit ein allgemeinbildendes oder berufsbezogenes Angebot*, niemand wird in die Arbeitslosigkeit entlassen (wie in Frankreich) oder muss als Ungelernte oder Ungelernter tätig werden (wie in Großbritannien).
- Aber: Nicht jeder und jede erhält einen Ausbildungsplatz (oder Studienplatz) im gewünschten Beruf oder Studiengang, vor allem nicht jeder oder jede einen tariflich entlohten Ausbildungsplatz im betrieblichen Teilsystem. Für den Zugang hierzu sind nämlich nicht nur Leistung und Eignung bestimmend, sondern es kommen noch betriebliche Auswahlmechanismen hinzu. Dadurch müssen die jeweils und relativ schwächeren Jugendlichen oder auch junge Frauen auf betriebliche oder schulische „*Ersatzangebote*“ ausweichen, was erhebliche Frustrationen hervorruft und auch zu Ausbildungsabbrüchen beiträgt.
- Die *Qualität der „Ersatzangebote“* lässt oft zu wünschen übrig, und zwar sowohl bei den betrieblichen als auch bei den berufsvorbereitenden Angeboten der Arbeitsverwaltung oder der Berufsschulen,
 - die in Berufen ohne ausreichende Arbeitsmarktschancen erfolgen,
 - die keinen anerkannten Abschluss vermitteln,
 - die nicht auf eine nachfolgende anerkannte Ausbildung angerechnet werden,
 - und die insofern keine „Beschäftigungsfähigkeit“ eröffnen.

Umgekehrt gilt aber auch: Viele der „ersatzweise“ ergriffenen Ausbildungsmöglichkeiten sind qualitativ hochwertige schulische Ausbildungsgänge, beispielsweise an Berufsfachschulen, Beruflichen Gymnasien, oder auch der Besuch weiterführender allgemeinbildender Schulen.

4. ... kann neue Perspektiven eröffnen

Wichtig ist es deshalb, das Ausbildungssystem insgesamt zu sehen und sich nicht auf den betrieblichen Teil zu beschränken:

- Die schon längst bestehende *plurale Struktur* des Berufsbildungsangebotes – das Nebeneinander von betrieblichen, über- und außerbetrieblichen und schulischen Angeboten – muss unter Aufgabe des bisher praktizierten Ausschließlichkeitsanspruchs des betrieblichen Angebotes offiziell anerkannt werden.
- Ausbildung oder Ausbildungsvorbereitung in nicht-betrieblichen Ausbildungsgängen müssen „*anschlussfähig*“ und „*anererkennungsfähig*“ gemacht werden mit den bisherigen Regelangeboten.

Wenn man dies akzeptiert, dann können die zur Sicherung des Angebotes bereits eingesetzten öffentlichen Mittel konzentriert werden auf die Qualitätsverbesserung der bisherigen „Ersatzangebote“:

- Die bisher für die *finanzielle Förderung* von betrieblichen Ausbildungsplätzen aufgewendeten Mittel werden auf *außerbetriebliche Ausbildungsplätze* – in Verbänden, in außerbetrieblichen Einrichtungen, in Schulen – konzentriert.
- Diese Maßnahmen werden konzeptionell so ausgestaltet, dass ihre Qualität und ihre *Anschlussfähigkeit* an „reguläre“ Ausbildung verbessert wird. Eine wesentliche Bedingung dafür sind ausreichende Praxisanteile durch betriebliche Phasen während der Ausbildung. Betriebe, die solche Praxisplätze anbieten, erhalten dafür einen Kostenersatz aus öffentlichen Mitteln oder eine zusätzliche steuerliche Förderung.
- Das jährlich nötige Angebot muss in dem Mischsystem *auf regionaler Ebene organisiert* werden. Dafür sind regionale Ausbildungskonferenzen der geeignete Ort. Die Organisation könnte – regional unterschiedlich – durch ein wichtiges Unternehmen vor Ort, durch ein Ausbildungszentrum einer Kammer oder durch ein berufliches Schulzentrum verantwortlich erfolgen.
- Die Sozialparteien und die Bundes- und Landesregierungen verpflichten sich, die nach bestimmten Qualitätsstandard ausgebauten *Angebote formal anzuerkennen*, auch Teilabschnitte daraus auf eine duale Ausbildung anzurechnen. (Die faktische Anerkennung auf dem Arbeitsmarkt ist allerdings ein davon unabhängiges Problem – die muss sich in der Praxis erweisen.)
- Wenn man darüber hinaus dann noch betriebliche Ausbildung fördern will, könnten *steuerliche Vergünstigungen* (wie im Timmermann-Gutachten beschrieben) entweder befristet an Betriebe mit zusätzlichen oder mit überdurchschnittlichen Ausbildungsleistungen oder generell an Betriebe gegeben werden. Mit dem letzteren wäre der Einstieg in eine weiterführende staatliche Finanzierung der Ausbildung gegeben (für die man dann aber auch bestimmte Qualitätsleistungen erwarten könnte.)

5. Literatur

Ausgewertete Gutachten

- Martin Baethge, Volker Baethge-Kinsky, Robert Henrich: Erosion oder Reform. Kurzgutachten zu aktuellen politischen und wissenschaftlichen Analysen zu Situation und Reformbedarf des dualen Systems, in: Jugend. Beruf. Zukunft. Materialien zur Diskussion. Hrsg. vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1995.
- Wilfried Kruse, Angela Paul-Kohlhoff, Gertrud Kühnlein, Susanne Eichler, unter Mitarbeit von Winfried Heidemann: Qualität und Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Mitte der 90er Jahre (Manuskripte 212 hrsg. von Hans Böckler Stiftung), Düsseldorf 1996.
- Gerald Heidegger, Felix Rauner, Friedemann Stooß: Reformbedarf in der Beruflichen Bildung. Gutachten im Auftrag des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 1997.
- Startchancen für alle Jugendlichen. Memorandum zur Ausbildungskrise – Zwanzig Empfehlungen (Forum Jugend-Bildung-Arbeit), hrsg. von der Freudenberg Stiftung, Weinheim 1998.
- Potsdamer Eckpunkte zur Reform der Beruflichen Bildung, hrsg. vom Land Brandenburg, Potsdam 1998.
- Sachverständigenrat Bildung bei der Hans Böckler Stiftung: Ein neues Leitbild für das Bildungssystem – Elemente einer künftigen Berufsbildung (Diskussionspapiere 2 hrsg. von der Hans Böckler Stiftung), Düsseldorf 1998.
- Sachverständigenrat Bildung bei der Hans Böckler Stiftung: Für ein verändertes System der Bildungsfinanzierung (Diskussionspapiere 1 hrsg. von der Hans Böckler Stiftung), Düsseldorf 1998.
- Berliner Memorandum zur Modernisierung der Beruflichen Bildung, erarbeitet vom Beirat „Berufliche Bildung und Beschäftigungspolitik der Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Leitlinien zum Ausbau und zur Weiterentwicklung des Dualen Systems), hrsg. von der Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen, Berlin 1999
- Dieter Timmermann: Anreizsystem für ausbildende Unternehmen. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1996.
- IG Chemie-Papier-Keramik: Zusätzliche Ausbildungsplätze durch Anreizsysteme, Hannover 1996.
- Florian Gerster: Sicherung und Reform der beruflichen Bildung. Eine Initiative der rheinland-pfälzischen SPD für neue Berufe und mehr Ausbildungsplätze, Mainz 1997
- DGB: Trabi plus. Triale Ausbildungsinitiative. Vorschlag des DGB zur Verbesserung der Ausbildungssituation und zur Neugliederung der Ausbildungsförderung in den neuen Bundesländern, o.O. 2000.

Weitere zitierte Literatur

- DGB Bundesvorstand: Eckwerte für ein Bundesgesetz zur solidarischen Ausbildungsfinanzierung. Ergebnis der Arbeitsgruppe „Umlagefinanzierung“ beim DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf 1995.
- Reinhard Bispinck, WSI-Tarifarchiv: Förderung der Ausbildung durch Tarifvertrag im Jahr 1999. (Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 40) WSI Informationen zur Tarifpolitik, Düsseldorf 2000.
- Winfried Heidemann: Finanzierungsregelungen der Beruflichen Bildung im europäischen Vergleich, in: Ökonomie betrieblicher Bildungsarbeit, hrsg. von Joachim Münch, Berlin 1996.
- Winfried Heidemann: Finanzierung der betrieblichen Berufsausbildung, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens 1 (1998), S. 61-73.

Kultusministerkonferenz / Wirtschaftsministerkonferenz: Gemeinsame Eckpunkte zum Thema „Weiterentwicklung und Modernisierung der Berufsbildung“, Berlin 1999.

Lehren und Lernen – auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft (Weißbuch zur Allgemeinen und Beruflichen Bildung), hrsg. von der Europäischen Kommission, Brüssel 1995.

Leitlinien Ausbildungsreform. Wege zu einer modernen Beruflichkeit, hrsg. vom DIHT Bonn² 1999.

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) wirbt für die Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft. Sie tritt dafür ein, Mitbestimmungsrechte und -möglichkeiten zu erweitern.

Beratung und Schulung

Die Stiftung berät und qualifiziert Betriebs- und Personalräte und Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten, Männer und Frauen, in wirtschaftlichen und rechtlichen Angelegenheiten, in Fragen des Personal- und Sozialwesens, der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der Gestaltung neuer Techniken, des betrieblichen Arbeits- und Umweltschutzes.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu den Themen »Wirtschaftswandel und Beschäftigung im Globalisierungsprozeß«, »Soziale Polarisierungen, kollektive Sicherung und Individualisierung« und »Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik«. Das WSI-Tarifarchiv dokumentiert das Tarifgeschehen umfassend und wertet es aus.

Forschungsförderung

Die Abteilung Forschungsförderung der Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu den Themen Strukturpolitik, Mitbestimmung, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Die Forschungsergebnisse werden in der Regel nicht nur publiziert, sondern auf Veranstaltungen zur Diskussion gestellt und zur Weiterqualifizierung von Mitbestimmungsakteuren genutzt.

Studienförderung

Ziel der Stiftung ist es, einen Beitrag zur Überwindung sozialer Ungleichheit im Bildungswesen zu leisten. Gewerkschaftlich oder gesellschaftspolitisch engagierte Studierende unterstützt sie mit Stipendien, mit eigenen Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktikantenstellen. Bevorzugt fördert die Stiftung Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Ihre Arbeitsergebnisse und Dienstleistungen veröffentlicht die Stiftung über Veranstaltungen, Publikationen, mit PR- und Pressearbeit. Sie gibt zwei Monatszeitschriften heraus: »Die Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen«, außerdem die Vierteljahresschrift »South East Europe Review for Labour and Social Affairs (SEER)«, das »Wirtschaftsbulletin Ostdeutschland« und »Network, EDV-Informationen für Betriebs- und Personalräte«.

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf
Telefax: 0211/7778 - 225
www.boeckler.de

Mitbestimmungs- Forschungs-
und Studienförderungswerk
des DGB

**Hans Böckler
Stiftung** ■■■

