

Übergänge im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem: Potenziale und Probleme der Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland

Michael Krüger-Charlé / Katharina Rolff

Deutschland hat Personalprobleme. Sie drohen im Schatten der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise aus dem Blickfeld zu geraten. Doch von der Krise eine Entlastung auf dem Arbeitsmarkt für Fachkräfte zu erwarten, wie es manche Vorhersagen von Ökonomen nahe legten, erweist sich als kurzfristige Reaktion. Sie verdrängt nur die Erinnerung daran, dass am Vorabend der Krise der Mangel an Fachkräften bereits klar als Wachstumsbremse wirkte (Reinberg/Hummel 2004). Daran dürfte sich trotz zunehmender Arbeitslosigkeit nichts ändern. Im Gegenteil – nach den Zahlen des Instituts der deutschen Wirtschaft liegt die Fachkräftelücke auf wichtigen Basis- und Zukunftsfeldern (MINT-Bereich) derzeit bei rund 61.000 und spätestens nach dem Ende des konjunkturellen Abschwungs werde sich diese Lücke noch weiter öffnen (Spiegel vom 20. 07. 2009).

Niemand weiß, wie und wann die Krise enden wird. Vieles spricht dafür, dass es ein Ende mit fließenden Übergängen in veränderte, noch nicht erkennbare nationale und internationale wirtschaftliche Konstellationen geben wird. Eines aber ist absehbar: Wenn es nicht gelingt, die Atempause der Krise zu nutzen, um das deutsche Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem durch den Abbau struktureller Defizite und durch die Fortentwicklung verfügbarer und die

Schaffung neuer Steuerungsinstrumente zu verbessern, dann werden uns die Probleme, die wir schon am Vorabend der Krise hatten, in verschärfter Form einholen und den ohnehin harten Weg aus der Krise über eine Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit weiter erschweren.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit kann auf verschiedenen Faktoren basieren: Rohstoffen, billigen Arbeitskräften, Innovationen. Deutschland verfügt kaum über Bodenschätze und kann auch nicht über niedrige Lohnkosten mit anderen Ländern konkurrieren. Umso mehr ist es für den Erhalt von wirtschaftlicher Stärke, Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand darauf angewiesen, wissensintensive Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Entscheidender Produktionsfaktor in Deutschland ist damit – ähnlich wie in einem forschungs- und entwicklungsintensiven Unternehmen – die Qualifikation der hier lebenden Erwerbsbevölkerung, gewissermaßen der Belegschaft der „Firma“ Deutschland.

Die Mitarbeiter dieser Belegschaft müssen stets weiter qualifiziert und ihren Qualifikationen entsprechend eingesetzt werden. Zugleich müssen ständig möglichst qualifizierte neue Mitarbeiter rekrutiert und Verluste qualifizierter Fachkräfte (Abwanderung) durch Neueinstellung (darunter auch Zuwanderung) annähernd gleich qualifizier-

ter Kräfte ausbalanciert werden. Das sind die Herausforderungen an die Personalentwicklung der „Firma“ Deutschland (Lehner; Widmaier 1992 und Lehner 1993), und es spricht vieles dafür, dass sich für die Bewältigung dieser Herausforderungen das deutsche Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem in einem eher suboptimalen Zustand befindet.

Bildungsfinanzierung

Wer die bildungspolitischen Debatten in Deutschland verfolgt, der weiß inzwischen hinlänglich, dass der in Sonntagsreden, in Wahlprogrammen und auf Bildungsgipfeln fast schon gebetsmühlenartig wiederholte Anspruch, eines der reichsten Länder der Erde müsse sich das beste Bildungssystem leisten können, mit der Realität der Bildungsfinanzierung in Deutschland nicht in Einklang zu bringen ist. So weist der Bericht „Bildung in Deutschland 2008“ nach, dass insgesamt, d.h. unter Einschluss betrieblicher und privater Leistungen, im Jahr 2006 in Deutschland mit 142,9 Milliarden Euro fast 15 Milliarden Euro mehr für Bildung ausgegeben wurden als im Jahr 1995. Der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt ging jedoch von 6,9 Prozent im Jahr 1995 auf 6,3 Prozent im Jahr 2005 und auf 6,2 Prozent im Jahr 2006 zurück. Wären also die Bildungsausgaben zwischen 1995 und 2006

proportional zum Wirtschaftswachstum gestiegen, dann hätten 2006 rund 13 Milliarden Euro mehr für Bildung, Ausbildung und Weiterbildung zur Verfügung stehen müssen. Dieser Anforderung der OECD kommt Deutschland nicht nach und liegt deshalb auch bei den Bildungsausgaben bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt im internationalen Vergleich unter dem OECD-Durchschnitt (zu den Zahlenangaben vgl. Bildungsbericht 2008, S. 30ff.).

In Reaktion auf solche empirischen Befunde hat der Bildungsgipfel zwischen Bund und Ländern im Oktober 2008 in Dresden eine Steigerung der Ausgaben für Bildung und Forschung auf 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bis 2015 als Voraussetzung für die von Bund und Ländern propagierte „Bildungsrepublik Deutschland“ in Aussicht gestellt und auf dem jüngst in Berlin abgehaltenen Bildungsgipfel wiederholt, ohne freilich im Einzelnen in den Finanzierungsfragen zwischen Bund und Ländern eine Klärung herbeigeführt zu haben. Inzwischen kann sich die interessierte Öffentlichkeit nur noch verwundert die Augen reiben. Denn nach neuer Rechnung der Länderfinanzminister wird diese Marke nicht nur 2009, sondern auch in den folgenden Jahren bis 2015 deutlich überschritten, ohne dass dazu irgendwelche Etatsteigerungen nötig wären. Die Gründe: Im Zuge der Wirtschafts- und

Finanzkrise sinkt das Bruttoinlandsprodukt, folglich steigt der Ausgabenanteil für Bildung und Forschung automatisch. Zudem wollen die Finanzminister die Kriterien für die Statistik erheblich verändern und Ausgabenposten wie etwa das vollständige Kindergeld für Volljährige sowie Steuererleichterungen für forschende Unternehmen künftig unter den Rubriken Bildung und Forschung mitverbuchen. Allein dadurch würden die Zukunftsausgaben des Staates statistisch um fast neun Milliarden Euro ansteigen (Artikel „Tiefer gelegte Versprechen“, in: Süddeutsche Zeitung vom 22. 10. 2009).

Noch ist nicht abzusehen, ob diese Zahlenakrobatik nach Art der Länderfinanzminister tatsächlich Eingang findet in die offiziellen Bildungsstatistiken. Sie sollte aber auf jeden Fall, und das gilt nicht nur für die Berechnung von Bildungsausgaben, Grund genug dafür sein, beim Umgang mit Bildungsstatistiken Vorsicht walten zu lassen. Um nur ein Beispiel zu nennen: Beim internationalen Vergleich der Jugendarbeitslosigkeitsquote müssen die statistischen Verzerrungen zugunsten Deutschlands im Auge behalten werden. Da in Deutschland die Auszubildenden zu den Beschäftigten zählen, tauchen sie – anders als die Schüler in Ländern mit schulbasierten Berufsbildungssystemen – auch im Nenner auf, was diesen vergrößert und die Quote senkt. Überhaupt ist

es schon bemerkenswert, dass bei einem so öffentlichkeitsrelevanten Thema wie Bildung auf allen Ebenen mit Daten operiert wird, die den Eindruck felsenfest stehender Fakten vermitteln, ohne dass Erhebungsmodi und Bezugsgrößen hinterfragt und erläutert werden; soweit das von hier zu überschauen ist, sind die beiden Bildungsberichte 2006 und 2008 davon auszunehmen.

Sieht man sich die oben genannten Zahlen zur Bildungsfinanzierung etwas genauer an, dann wird deutlich, dass es bei den Anteilen der verschiedenen Bildungsangebote am Gesamtbildungsbudget klare Gewinner und Verlierer gibt. Quantitativ zeigen Bildungsangebote für Kinder unter drei Jahren beispielsweise bei integrativen Betreuungsformen im frühkindlichen Bereich und das Angebot von Ganztagsbetreuung an Schulen (nahezu Verdoppelung zwischen 2002 und 2006) eine spürbare, wenngleich noch nicht zufrieden stellende Zunahme. So hat der Ausbau der Angebote für Kinder unter drei Jahren in Westdeutschland gerade erst begonnen und es dürfte angesichts der Finanzlage der öffentlichen Haushalte mehr als fraglich sein, ob die Versorgungsquote von 35 Prozent bis 2013 tatsächlich erreicht werden kann, denn das wäre gleichbedeutend mit einer jährlichen Steigerung von 70.000 neu geschaffenen Plätzen (Bildungsbericht 2008, S.47 f. und S. 71f.).

Übergänge im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem: Potenziale und Probleme der Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland

Eindeutige Verlierer sind der Weiterbildungsbe- reich und die non-formalen Angebote in der Jugendarbeit. Auch in Folge der Hartz IV-Rege- lungen sind die Ausgaben der Agentur für Arbeit für berufliche Weiterbildung zwischen 1999 und 2005 um etwa 70 Prozent von 7.8 Milliarden Euro auf 2.3 Milliarden Euro zurückgegangen. Im gleichen Zeitraum sanken die Ausgaben der Unternehmen für betriebliche Weiterbildung um 16 Prozent oder um rund 1.5 Milliarden Euro (Bildungsbericht 2008, S.138 und S.142).

Das sind dramatische Einbrüche, die den schon seit Längerem feststellbaren Trend einer abneh- menden Bildungsmobilität noch zusätzlich ver- stärken dürften. Misst man die individuelle Bildungsmobilität an der Weiterbildungsteil- nahme, dann ist es der Berufsbildung in den letz- ten 15 Jahren nicht gelungen, die Mobilität der unteren Qualifikationsgruppen zu steigern. Trotz aller öffentlichen Rhetorik zum lebenslangen Lernen ist die Weiterbildungsbeteiligung der Personen mit Berufsausbildung von 24 Prozent auf 18 Prozent, der ohne Berufsausbildung von 11 Prozent auf 7 Prozent gefallen (Baethge/ Baethge-/Kinsky 2004).

Mit Blick auf diese wenigen Hinweise zu Struk- turverschiebungen in der Bildungsfinanzierung in Deutschland und bezogen auf die erkennbaren

Herausforderungen der Zukunft – sektoraler Strukturwandel zur Wissensgesellschaft, Anstieg des Qualifikationsniveaus, verstärkte Internatio- nalisierung der Güter- und Arbeitsmärkte sowie Heterogenisierung und Alterung der Gesell- schaftsstruktur – lassen sich eine Reihe von Punkten benennen, die den Rahmen abstecken für notwendige Strukturveränderungen im deut- schen Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbil- dungssystem:

Gefährdung des künftigen Arbeitskräftepotenzials

Mit der vor allem demographisch bedingt gestie- genen Nachfrage nach Ausbildung konnte das Ausbildungsplatzangebot im letzten Jahrzehnt nicht mithalten. Insbesondere im betrieblichen Bereich hat sich die Schere zwischen Nachfrage und Angebot deutlich geöffnet. So lässt sich bei- spielsweise bei den industriellen Berufen eine hohe Übereinstimmung zwischen steigender Nachfrage nach Fachkräften und dem in den letzten beiden Jahrzehnten reduzierten Ausbil- dungsangebot konstatieren.

Zwischen 2005 und 2006 stieg der Bestand an offenen Stellen in den wichtigsten Metallberufen um 80 Prozent, bei den Elektrikerberufen um 92 Prozent. In beiden Berufsgruppen sanken die

Ausbildungsneuverträge seit Mitte der 1980er Jahre um 60 bis 80 Prozentpunkte. Ähnliche Entwicklungen lassen sich für den Baubereich nachweisen (Baethge/Solga/Wieck 2007, S. 31 f.). Daran zeigt sich, dass die sich abzeichnende Fachkräftelücke hausgemacht ist und dass ohne Gegensteuerung in der Ausbildung bei demogra- phisch bedingtem Rückgang des Arbeitskräftean- gebots ein ernsthafter Fachkräftemangel droht.

Die Ursachen dafür sind vielschichtig: Sie reichen von der Ausweitung des Dienstleistungssektors, der traditionell weniger stark als das verarbei- tende Gewerbe im dualen System ausbildet, über die Durchsetzung neuer Formen der Unter- nehmensteuerung und Arbeitsorganisation, die über Geschäftsprozessorientierung und kon- sequente Kostensteuerung auch im betrieblichen Ausbildungswesen zu Veränderungen führt, bis hin zum Trend zur Wissensgesellschaft, der die Qualifikationsbasis des dualen Systems grund- legend verändert und in vielen Tätigkeitsbereichen die Personalrekrutierungsstrategien der Unter- nehmen neu – eher auf Hoch- und Fachhoch- schulabsolventen – ausrichtet.

Relativ friktionsarme Übergänge von der Allge- meinbildung in die Berufsausbildung und von dort in Beschäftigung galten lange Zeit als die große Stärke des deutschen Ausbildungssystems

gegenüber rein schulischen oder marktgesteuerten Systemen. Diese Vorzüge des deutschen Ausbildungssystems haben sich in den letzten zehn Jahren abgeschliffen. Die Übernahmequote nach Ausbildungsabschluss im dualen System ist bis 2004 in den alten Bundesländern um ca. 7 Prozentpunkte von 60,4 Prozent auf 53,8 Prozent zurückgegangen und dann wieder bis 2006 auf 57 Prozent angestiegen, in den neuen Bundesländern zunächst bis 2004 um 5 Prozentpunkte gesunken und bis 2006 wieder um 2 Prozentpunkte angestiegen – allerdings von einem mit 46 Prozent erheblich niedrigeren Ausgangsniveau (Bildungsbericht 2008, S.179).

Bei der Jugendarbeitslosigkeit büßt Deutschland seinen früheren Vorsprung gegenüber Ländern wie den USA, Großbritannien oder den Niederlanden ein. Selbst der Vorsprung gegenüber Frankreich und Italien, als Länder mit typisch schulbasierten Ausbildungssystemen, schmilzt. Vor allem ist der verbleibende Vorteil bei der Jugendarbeitslosigkeitsquote nicht nachhaltig, da Deutschland nach OECD-Daten bereits 2005 bei den Arbeitslosenquoten der 25- bis 29-jährigen gegenüber vielen Ländern zurückfällt und die der 25- bis 54-jährigen signifikant über dem OECD- und EU-Durchschnitt liegt. Entsprechend der positiven Arbeitsmarktentwicklung gingen 2006 die Arbeitslosenquoten leicht zurück, aber der

Trend insgesamt bleibt bestehen (OECD 2007).

Drohender Fachkräftemangel in den wissensintensiven Zukunftsbranchen

Angesichts der spezifischen Qualifikationsbedarfe, die mit dem Wandel zu wissensgesellschaftlichen Strukturen von Arbeit, Beschäftigung und Wertschöpfung verbunden sind, zeigen die Daten zum deutschen Hochschulwesen, dass hier noch erheblicher Handlungsbedarf besteht.

Alle Welt ruft nach Ingenieuren und hoch qualifizierten Fachkräften in den MINT-Berufen und gleichzeitig ist in den Natur- und Ingenieurwissenschaften ein überdurchschnittlicher, in einigen Fachbereichen sogar zunehmender Studienabbruch zu verzeichnen. In den Fächern Physik, Informatik, Maschinenbau, Elektrotechnik, Chemie und Mathematik lag 2006 die Abbruchquote bei über 30 Prozent (Bildungsbericht 2008, S. 132).

Insgesamt sind Zahl und Anteil der Studienanfängerinnen und –anfänger gegenüber dem Jahr 2006 leicht angestiegen, liegen aber immer noch unter dem Stand des Jahres 2003. Nach wie vor bewegt sich die realisierte Studiennachfrage weit unterhalb der prognostizierten bzw. angestrebten Zieldaten und im internationalen Vergleich fallen Studienanfänger- und Absolventenquote in

Deutschland weiterhin deutlich niedriger aus als in vergleichbaren Staaten.

So ist nach einer im September 2009 veröffentlichten OECD-Studie in Deutschland die Zahl derjenigen eines Jahrganges, die ein Hoch- oder Fachhochschulstudium abschließen, von 14 Prozent im Jahr 1995 auf 23 Prozent im Jahr 2007 angestiegen. In den OECD-Ländern, für die entsprechende Zahlen vorliegen, ist dagegen ein Anstieg bei der Absolventenquote von 18 auf 36 Prozent zu verzeichnen. Und die Zahl der Studienanfänger lag in Deutschland im Jahr 2007 bei 34 Prozent. Nach der Türkei, Belgien und Mexiko ist das der geringste Wert innerhalb der OECD (OECD 2009).

Neben der anhaltend angespannten Kapazitätsauslastung der Hochschulen dürfte ein weiterer Grund dafür in der seit langem beobachtbaren Stagnation der Studierbereitschaft liegen. Offensichtlich sind in Deutschland die für ein Studium besonders affizierten traditionellen Bildungsmilieus nahezu vollständig ausgeschöpft. So dominiert unter den Zugangswegen zum Hochschulstudium im Universitätsbereich mit einem Anteil von über 90 Prozent der Studienanfängerinnen und Studienanfänger (WS 2006/07) nach wie vor eindeutig das Abitur. Die in den Ländern vorhandenen verschiedenen Sonder-

Übergänge im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem: Potenziale und Probleme der Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland

zugangswege für Berufstätige kommen hier gerade einmal auf 0,6 Prozent und sind damit von marginaler Bedeutung. Im Fachhochschulbereich stehen das Abitur und die verschiedenen Formen der Fachhochschulreife mit zusammen 90 Prozent etwa gleichgewichtig nebeneinander. Der Zugangsweg für Berufstätige ohne formale Hochschulreife kommt zwar auf einen etwas höheren Anteil als an den Universitäten, aber er fällt auch hier mit knapp 2 Prozent sehr niedrig aus (Bildungsbericht 2008, S. 176).

Diese Zahlen sprechen für sich selbst und lassen nur einen Schluss zu: Das deutsche Hochschulwesen zeichnet sich durch ein auch im internationalen Vergleich erschreckend hohes Angebotsdefizit an flexiblen Studienformen zum Beispiel durch berufs begleitendes Teilzeitstudium (Duale Studiengänge) oder durch Fernstudium aus. Die Übernahme der Bologna-Reformen (Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen) sollte unter anderem auch Voraussetzungen dafür schaffen, die Übergänge in ein Studium flexibler zu gestalten. Inzwischen hat sich die Debatte über die Bologna-Reformen verselbständigt: Es geht nicht mehr um die mit Bologna verbundenen Reformpotenziale, etwa was die Durchlässigkeit des Bildungs- und Ausbildungssystems betrifft, sondern in einer für Deutschland ganz typischen Weise nur noch um die Grund-

satzfrage „für oder gegen Bologna“. Und in Reaktion auf die Studentenproteste verengt sich die öffentliche Debatte über Studienbedingungen in Deutschland zunehmend auf Fragen wie BAföG-Erhöhung, Abschaffung der Studiengebühren und Veränderungen in der inneren Studienorganisation.

Zweifelsohne sind das wichtige Problembereiche, wenn es um die Erhöhung der sozialen Durchlässigkeit bei der Entscheidung für die Aufnahme eines Studiums geht, wobei es inzwischen erste Hinweise gibt, dass sich die Studienbeiträge auf die Studierbereitschaft negativ auswirken (WAZ vom 15. 12. 2009 unter Bezug auf zwei Studien vom Hochschulinformationssystem und vom Centrum für Hochschulentwicklung). Dem Thema Flexibilisierung des Hochschulzuganges kommt jedoch insbesondere unter dem Aspekt der Förderung und Einrichtung von Strukturen lebenslangen Lernens eine erhebliche Bedeutung zu, da die Absolventinnen und Absolventen solcher Bildungswege mit Blick auf den kumulativen Erwerb von Kompetenzen und Qualifikationen geradezu paradigmatisch für lebenslange Lernprozesse sind. Eine stärkere Öffnung des Zugangs und des Studiums für diese Personengruppe wäre ein geeigneter Weg, im Interesse einer höheren Anfänger- und Absolventenquote ein zusätzli-

ches Qualifikationspotenzial zu erschließen und so dem Mangel an hoch qualifizierten Fachkräften zu begegnen.

Verschiebungen in der Ausbildungsstruktur und soziale Schließungstendenzen

Innerhalb des letzten Jahrzehnts ist es im deutschen Berufsbildungssystem zu einer folgenschweren Umwälzung gekommen: Die duale Ausbildung verliert ihre dominante Position und fällt von 51,2 Prozent im Jahr 1995 auf 43,5 Prozent der Neuzugänge zur beruflichen Bildung 2006 zurück. Im selben Zeitraum etabliert sich ein Übergangssystem, in dem Jugendliche keine qualifizierte Berufsbildung, sondern unterschiedliche Maßnahmen der Berufsvorbereitung vermittelt bekommen. Hier steigt der Anteil der Neuzugänge von 31,9 Prozent im Jahr 1995 auf 39,7 Prozent 2006 an. In absoluten Zahlen heißt das für das Jahr 2006: 551.434 Neuzugänge im dualen System der Berufsausbildung stehen 503.401 Neuzugängen im Übergangssystem gegenüber, während das (voll qualifizierende) Schulberufssystem mit 212.984 Neuzugängen seit Jahren bei ca. 17 Prozent stagniert (Bildungsbericht 2008, S. 96).

Diese Umschichtung spiegelt die erhöhten Schwierigkeiten im Übergang von den allgemein bildenden Schulen in die Ausbildung und zu-

gleich das Missverhältnis zwischen steigender Nachfrage und sinkendem Angebot an Ausbildungsplätzen wider. Konkret bedeutet dies: Ca. eine halbe Million Jugendlicher wird in Maßnahmen mit wenig beruflichen Perspektiven und hoher Arbeitsmarktunsicherheit aufgefangen – mit bedenklichen Folgen für Arbeitsmarkt und Sozialstruktur.

Neben der Gefährdung des Arbeitskräftepotenzials liegt das zentrale Problem der Verschiebungen im Berufsbildungssystem in den sozialen Schließungstendenzen, die sich mit dem Ausbau des Übergangssystems verbinden. Die Verschlechterung der Ausbildungschancen verteilt sich extrem unterschiedlich nach Regionen, vor allem aber nach schulischer Vorbildung. Nicht einmal mehr ein Fünftel der Ausbildungsanfänger ohne und nur noch zwei Fünftel mit Hauptschulabschluss münden ins duale System, die Mehrheit wird jeweils im Übergangssystem aufgefangen und selbst mehr als ein Viertel der Realschulabsolventen findet sich (zunächst) im Übergangssystem (Bildungsbericht 2008, S. 158). Die Tragweite des Problems dieser Zuweisung wird daran deutlich, dass die Erfolgswahrscheinlichkeiten des Übergangs in eine reguläre Berufsausbildung oder Beschäftigung gering sind und kaum die 40- Prozentmarke überschreiten.

Noch – und das „noch“ ist hier zu betonen – ist der Ausbildungsbereich des Handwerks von dieser Entwicklung auszunehmen. Immerhin liegt der Anteil der Auszubildenden mit Hauptschulabschluss im Handwerk bei 47 Prozent, Industrie und Handel 20 Prozent, Landwirtschaft 34 Prozent, Öffentlicher Dienst 5 Prozent, Freie Berufe 15 Prozent und Hauswirtschaft 33 Prozent (BMBF 2008). Aber auch im Handwerk wird, wie weiter unten zu zeigen ist, der Verdrängungswettbewerb im dualen System gemessen an den Erwartungen, die die Handwerksbetriebe an die Qualifikationsprofile der Ausbildungsplatzbewerber stellen, spürbar. Das heißt, die Ausbildungschancen für Niedrigqualifizierte werden künftig auch im Handwerk zurückgehen.

Dramatisch verschlechtert hat sich die Situation ausländischer Jugendlicher, deren Anteil an den Auszubildenden im dualen System von 8 Prozent 1995 auf knapp 5 Prozent 2005 gefallen ist und weit unter ihrem Anteil an der gleichaltrigen Bevölkerung liegt. Mit 60 Prozent Anteil am Übergangssystem sind ausländische Jugendliche dort stark überrepräsentiert (Bildungsbericht 2008, S. 159). Hauptrisikozonen für eine quantitative Versäulung des Übergangssystems sind großstädtische Ballungszentren, in denen es auch um die Ausbildungsversorgung junger Ausländer

besonders schlecht gestellt ist. So liegt bei der Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des Berufsbildungssystems (duales System, Übergangssystem und Schulberufssystem) im Ländervergleich das Flächenland Nordrhein-Westfalen mit einem Anteil von 49 Prozent Neuzugängen in das Übergangssystem im Jahr 2006 an der Spitze, gefolgt von Niedersachsen mit 48,0 Prozent und dann erst mit deutlichem Abstand Baden-Württemberg mit 42 Prozent. Die Ursache dafür dürfte darin zu sehen sein, dass an Rhein und Ruhr der Agglomerationstyp großstädtisches Ballungszentrum besonders stark ausgeprägt ist, wobei schon bemerkenswert ist, dass in den drei Stadtstaaten das Übergangssystem im Durchschnitt nur einen Anteil von 30 Prozent aufweist (Bildungsbericht 2008, S. 98).

Die Wirkung des Übergangssystems lässt sich aus den Daten des Bildungsberichtes 2008 gut nachvollziehen: Es sind vor allem Jugendliche mit und ohne Hauptschulabschluss, die an der Schwelle zwischen Sekundarstufe I und beruflicher Ausbildung in das Übergangssystem einmünden. Diese Einmündungsprozesse dauern relativ lange und sind für größere Anteile von Jugendlichen selbst anderthalb Jahre nach Schulende nicht erfolgreich abgeschlossen. In Konsequenz heißt das: Der Eintritt in Beschäftigung verzögert sich für diese Jugendlichen über das

Übergänge im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem: Potenziale und Probleme der Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland

20. Lebensjahr hinaus (Bildungsbericht 2008, S. 165).

Der beste Maßstab für die Messung der Effektivität des Übergangssystems wären die in den verschiedenen Maßnahmen vermittelten Kompetenzen. Da diese nicht gemessen werden, sind als Annäherung Merkmale wie durch die Maßnahmen erworbene Abschlüsse, Verbleib der Teilnehmer nach Beendigung der Maßnahme (vor allem Einmündung in eine voll qualifizierende Maßnahme) und – übergreifend für die Effizienz des gesamten Übergangssystems – die Dauer des Übergangs in qualifizierte Ausbildung heranzuziehen.

Nach der BIBB-Übergangsstudie befinden sich aus den großen Maßnahmetypen des Übergangssystems – Berufsvorbereitung, Berufsgrundbildung und Berufsfachschule – jeweils zwei Fünftel bis knapp die Hälfte der erfolgreichen Absolventen in einer betrieblichen oder sonstigen voll qualifizierenden Berufsausbildung. Der Rest der Absolventen, aus denen bereits 20 Prozent Abbrecher herausgerechnet sind, verteilt sich auf Verbleib im Übergangssystem (größter Anteil), Erwerbsarbeit oder Arbeitslosigkeit und auf eine größere Gruppe, über deren Verbleib keine Angaben vorliegen (Beicht/Ulrich 2006, S. 49f.). Andere Evaluationsstudien (INBAS 2006; Komm/Pilz, 2005; Rützel

et al. 2008) aus dem Zeitraum, den die BIBB-Studie umfasst, kommen zu niedrigeren Erfolgsquoten beim Übergang in eine voll qualifizierende Ausbildung.

Insofern kann die Bewertung der Effektivität des Übergangssystems nur kritisch ausfallen. Zwar gelingt es, mit viel Zeit- und Personaleinsatz etwa der Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Übergangssystem eine qualifizierende Ausbildungsperspektive zu vermitteln. Auf der anderen Seite steht der nicht erfolgreiche Teil derjenigen, für die aller Zeit- und Lernaufwand vergeblich geblieben ist. Dieses Urteil fällt umso mehr ins Gewicht, als für das Übergangssystem jährlich beträchtliche Mittel der öffentlichen Hand eingesetzt werden.

Für die Maßnahmetypen „Berufsvorbereitungsjahr“ (BVJ), „Einstiegsqualifizierung Jugendlicher“ (EQJ), „Berufsfachschulen“, Schulisches Berufsgrundbildungsjahr (BGJ) und „Berufsvorbereitende Maßnahmen“ der BA liegen konkrete Zahlen vor. 2006 haben demnach an diesen drei Maßnahmen 609.299 Jugendliche teilgenommen, wofür Mittel in Höhe von 3,7 Milliarden Euro aufgewendet wurden (Bildungsbericht 2008, Datenaktualisierung nach Drucklegung, Tabelle H3-1). Darüber hinaus existiert eine Fülle von kommunalen und regionalen Aktivitäten,

zum Teil in Kooperation mit Schulen und freien Trägern, die Jugendliche beim Übergang in Ausbildung oder Arbeit unterstützen (Linten/Prüstel, 2007; Nagy/Köller/Heckhausen, 2005). Berücksichtigt man diese Maßnahmen, die, was Teilnehmerzahlen und Kosten betrifft, empirisch nicht nachhaltig sind, dann dürften die Gesamtkosten für das Übergangssystem pro Jahr bei ca. 5 bis 6 Milliarden Euro liegen. Das ist ein Viertel der in Deutschland im Jahr 2006 für den Bereich der beruflichen und betrieblichen Ausbildung in Höhe von jährlich 24 Milliarden Euro aufgewendeten Mittel und nur 2 Milliarden weniger, als pro Jahr für die gesamte Elementarbildung eingesetzt wird.

Gemessen an der Effektivität der Maßnahmen und des Ressourceneinsatzes ist das deutsche Übergangssystem zwischen schulischer und beruflicher Bildung keine Erfolgsgeschichte. Dies liegt gewiss nicht daran, dass den Schwierigkeiten des Übergangs in die Berufsausbildung zu wenig politische Aufmerksamkeit gewidmet würde. Im Gegenteil – auf den unterschiedlichen Ebenen politischen Handelns – Kommunen, Länder, Bund – hat sich ein Wildwuchs an Übergangsaktivitäten entwickelt, der zum Problem wird, weil die Vielzahl der Angebote kaum noch überschaubar und vor allem nicht aufeinander abgestimmt ist. Diese begrenzte Transparenz der in den

Maßnahmen ablaufenden Lernprozesse führt dazu, dass das Zusammenspiel von Angebotsstrukturen im Ausbildungsmarkt und individuellen Merkmalen der kognitiven, motivationalen und sozialen Kompetenzen junger Menschen nur schwer zu fassen ist und im Übergangssystem – gemessen an den Ergebnissen – offenbar nur eine marginale Rolle spielt.

Einzelne Modellversuche im Bereich berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen betonen immer wieder, dass eine große Betriebsnähe von Maßnahmen die Vermittlungsquote in betriebliche Ausbildung steigern könne. Dies ist sicherlich im Grundsatz richtig, dennoch bleibt Skepsis angebracht, da es sich um Modellversuche handelt, die immer unter der Voraussetzung hohen Mitteleinsatzes stehen, ein starkes Engagement der Betriebe voraussetzen und nur einen relativ kurzfristigen Effekt messen. Unklar bleibt dabei, inwieweit Mitnahme- und Klebeeffekte eine Rolle spielen, so dass nicht seriös beantwortet werden kann, ob überhaupt und in welchem Umfang solche Modellversuche ein in die Fläche umsetzbares generelles Konzept zur Organisation des Übergangssystems abgeben.

Herausforderungen des Übergangssystems: Ein Arbeitsfeld des Forschungsschwerpunktes Wissen und Kompetenz

An den Gelenkstellen von Bildungsverläufen, also an institutionellen und systematischen Schnittstellen im Bildungssystem, entstehen und verschärfen sich Ungleichheiten bei der Teilhabe an Bildung und – mit dadurch verursacht – bei der Partizipation in der Gesellschaft. Die in den verschiedenen Abschnitten einer Bildungsbiographie eingeschlagenen Wege – entweder bedingt durch eigene Entscheidungen oder in Reaktion auf äußere Mangellagen – können zu Disparitäten führen. Die Analyse der Übergänge aus den allgemein bildenden Schulen in die berufliche Bildung und in die Hochschulen zeigt, dass der von den internationalen Schulleistungsvergleichsstudien für Deutschland als besonders ausgeprägt herausgearbeitete Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg auch in diesen Phasen der Bildungsbiographien fort dauert und sich zum Teil sogar noch verstärkt.

In Deutschland sind Allgemeinbildung und Berufsausbildung zwei stark segmentierte Systeme. Das im internationalen Vergleich bislang als besonders leistungsstark angesehene duale System der beruflichen Bildung droht

jetzt eine seiner traditionell großen Stärken, nämlich Kinder aus bildungsschwächeren Gruppen durch Ausbildung beruflich zu integrieren, einzubüßen. Dies wird besonders am Beispiel der Ausbildungswege junger Menschen ohne und mit Hauptschulabschluss deutlich, von denen ein hoher Anteil am Ende der Schulzeit große Schwächen im Bereich kognitiver Kompetenzen aufweist.

Für diese Gruppe, die überwiegend aus sozial schwachen Familien mit und ohne Migrationshintergrund besteht, gilt, dass der stark mit der sozialen Herkunft gekoppelte Weg in einen Hauptschulbildungsgang zumeist langwierige Übergänge in Ausbildung oder Ausbildungslosigkeit präjudiziert. Die Selektivität des allgemein bildenden Schulsystems wird also beim Übergang in die Berufsausbildung nicht abgeschwächt, sondern fortgeführt und sogar verschärft, wenn man den auch im dualen System verstärkenden Verdrängungswettbewerb zu Gunsten von Ausbildungsplatzinhabern mit mittlerem Schulabschluss oder mit Studienberechtigung in Betracht zieht.

Diese volkswirtschaftlich höchst ineffiziente Vererbung sozialer Startnachteile stellt die Personalentwicklung der Firma Deutschland bereits jetzt vor erhebliche Probleme und es ist

Übergänge im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem: Potenziale und Probleme der Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland

absehbar, dass der Problemdruck künftig noch zunehmen wird. Insofern besteht ein großer bildungspolitischer Handlungsbedarf, wenn man drohenden Arbeitskräftemangel und vertiefte soziale Spaltungen vermeiden und die Bildungsmobilität insgesamt erhöhen will.

Die Herausforderung, die die Europäisierung der Berufsbildung mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) der deutschen Politik stellt, kann genutzt werden, die notwendige Weiterentwicklung voranzutreiben, die Schwächen des Berufsbildungssystems zu verringern und seine Stärken zu erhalten. Bedingung dafür ist, nicht dieselben Fehler wie beim Bologna-Prozess zu begehen. Vor allem kommt es darauf an, die defensive Haltung gegenüber dem EQR aufzugeben und ihn im Rahmen eines eigenen berufsorientierten modularen Ausbildungskonzepts fruchtbar zu machen. Dafür ist im Blick zu behalten, dass der EQR von den Verantwortlichen in der EU nicht auf die berufliche Erstausbildung begrenzt gesehen wird, sondern verstanden wird als Orientierungsrahmen für lebenslanges Lernen (Kommission der Europäischen Gemeinschaft 2005).

Insgesamt ist es notwendig, den Bologna-Prozess und die Einführung des EQR nachhaltig und zukunftsorientiert für einen strukturellen Umbau

des deutschen Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystems zu nutzen. Dies wäre die Voraussetzung dafür, sowohl im Übergangssystem erworbene Qualifikationen in der Berufsbildung als auch in der Berufsbildung erworbene Kompetenzen in der Hochschulausbildung anerkennungsfähig zu machen. Davon ließe sich ebenso eine Erhöhung der institutionellen Durchlässigkeit wie der individuellen Bildungsmobilität erwarten.

Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich der Forschungsschwerpunkt Wissen und Kompetenz in der Grundlagenforschung mit den Entwicklungschancen, aber auch mit den zu überwindenden Hemmnissen, die bei der Nutzung beziehungsweise bei der Implementierung wissensbasierter Strukturen im Bildungssystem (Stichwort: Bildungsübergänge zwischen Schule und Beruf) zu beachten sind. In der angewandten Forschung geht es uns vor allem um die Entwicklung von Strategien zur breiten Diffusion und systematischen Nutzung von Wissen in Bildung, Ausbildung und Weiterbildung, wobei das Thema „Entwicklung und Erprobung von Strategien zur besseren Ausschöpfung von Wissensreserven und zur Mobilisierung qualifizierten Personals“ im Vordergrund steht.

Mit Blick auf die in diesem Beitrag erörterten Problemlagen des deutschen Bildungswesens ergeben sich für die Arbeit des Forschungsschwerpunktes folgende zentrale Fragen:

■ Wie lassen sich die institutionellen Koordinierungsdefizite im Übergangssystem beheben?

Zweifelsohne sind im Übergangssystem Institutionen der Bildung und der Ausbildung beziehungsweise des Arbeitsmarktes involviert, die grundlegend unterschiedlichen Steuerungs- und Organisationsprinzipien folgen: Staatliche Politik und Steuerung für die Einrichtungen der schulischen Allgemein- und Berufsausbildung, Marktlogik sowie korporatistische Steuerung für die betrieblichen und überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen des dualen Systems und die Übergänge in den Arbeitsmarkt. Die damit verbundenen Koordinierungsprobleme erfordern das Zusammenwirken von Akteuren des Arbeitsmarktes und der Bildungspolitik.

■ Wie lässt sich ein effektiverer und effizienterer Umgang mit den Ressourcen Zeit und Geld organisieren?

Für das Übergangssystem zwischen Schule und Beruf ist eine relativ lange Aufenthaltsdauer typisch. Für diejenigen, die das Übergangssys-

tem ohne Anschlussperspektive verlassen, ist es ineffektiv und, weil es ein hohes Maß an Ressourcen bindet, auch ineffizient. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Maßnahmen des Übergangssystems mit den vorgängigen und nachfolgenden Schul- und Ausbildungseinrichtungen verknüpft werden. So können sie konzeptionell strukturiert, transparenter und besser nutzbar gemacht werden.

■ **Wie können Übergangentscheidungen vorbereitet, pädagogisch begleitet und unterstützt werden?**

Auf die Bewältigung dieser Aufgabe müssen Lehrerinnen und Lehrer, Ausbilderinnen und Ausbilder gezielter als bisher vorbereitet werden. Im Vordergrund sollten dabei Formen der Professionalisierung und Beratung im täglichen Prozess der Arbeit stehen (Coaching), wobei genauere Kenntnisse der jeweils vor- und nachgelagerten Bildungs- und Ausbildungsstufen und der jeweiligen Anschlussmöglichkeiten vorauszusetzen sind. Erforderlich sind darüber hinaus curriculare Arrangements, die durch eine bessere Abstimmung und Vernetzung der Curricula zwischen den Bildungsbereichen und –gängen Passungsprobleme bei den Übergängen weiter mindern. Auch unter diesem Aspekt ist der Weg, institutionelle Netzwerke zu schaffen und die Kooperation zwischen den Bildungseinrichtungen verschiedener

Stufen und Gänge weiterzuentwickeln, konsequent fortzusetzen und auszubauen.

■ **Wie wirkt sich der Wandel der Wissensbasis auf die Entwicklung des Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystems aus?**

Vieles spricht dafür, dass im Zuge des Wandels zur Wissensgesellschaft die Bedeutung von Erfahrungswissen gegenüber systematischem Wissen zurückgeht. Verbunden damit sind zwei Konsequenzen: zum einen die weiter zunehmende Entwertung der unteren Bildungsabschlüsse, zum anderen die Aufwertung der höheren Allgemein- und Hochschulbildung – und dies nicht zuletzt bedingt durch das Rekrutierungs- und Ausbildungsverhalten der Unternehmen, das immer mehr „bildungsmeritokratischen Mustern“ (Baethge, Solga, Wieck 2007, S. 76) folgt. Insofern gilt es, in die duale Ausbildung und in das Schulberufssystem stärker als bisher die Vermittlung von systematischem Wissen zu integrieren. Dies würde auch die Bildungsmobilität der Auszubildenden verbessern, die mit zunehmender Internationalisierung der Arbeitsmärkte immer wichtiger wird. Deutschland sollte die ohnehin im Zuge der Europäisierung anstehende Reorganisation der beruflichen Bildung und des Hochschulwesens dazu nutzen, die vielfältigen Funktionsmängel

beider Bereiche zu verringern, ohne ihre Stärken preiszugeben.

■ **Und schließlich stellt sich die Frage nach der Bedeutung der verschiedenen Lernorte, an denen junge Menschen ihre Kompetenzen erwerben?**

Bildung und Lernen finden neben der curricular gestalteten Form auch jenseits von Schule und Ausbildung statt. So gibt es vielfältiges Wissen, sichtbare Kompetenzen, vorhandene Fertigkeiten und Fähigkeiten, die jenseits von Schule und Ausbildung gelernt werden. Es liegt daher nahe, den Zeiten und Zeiträumen vor und neben der Schule und der Ausbildung vermehrte Aufmerksamkeit zu widmen und deren Potenziale näher auszuloten wie zum Beispiel Bildungsprozessen in Peer-Groups oder den vielfältigen Bildungsmöglichkeiten in der organisierten Freizeit, allen voran der Jugendarbeit in den Vereinen, im Sport, in der Kultur oder in den Jugendfreizeitstätten.

Auf diese Fragen hat der Forschungsschwerpunkt Wissen und Kompetenz keine fertigen Antworten. Sie geben aber die Richtung an, in die sich sein Forschungs- und Umsetzungsinteresse im Bereich Bildung bewegt. Dass es dabei auch um konkrete Projekte und Ergebnisse geht, zeigt der folgende Werkstattbericht zu Jugendlichen im Handwerk.

Übergänge im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem: Potenziale und Probleme der Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland

Literatur

Baethge, M./Baethge-Kinsky, V. 2004:

der ungleiche Kampf um das lebenslange Lernen. in: edition Quem, Studien zu beruflichen Weiterbildung im Transformationsprozess, Hrsg. Arbeitsgemeinschaft betriebliche Weiterbildungsforschung e.V., Bd. 18, Münster

Baethge, M./Solga, H./Wieck, M. 2007:

Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs, Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin

Beicht, V./Ulrich, J.G. 2006:

Übergänge von der allgemeinbildenden Schule in eine vollqualifizierende Ausbildung. Arbeitspapier Bonn

Bildung in Deutschland 2008:

Hrsg. Arbeitsgruppe Bildungsberichterstattung, Bielefeld

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 2008:

Berufsbildungsbericht 2008

INBAS 2006:

Jugendliche mit Migrationshintergrund im Übergang Schule – Beruf, Berichte

und Materialien Bd. 15, Offenbach

Komm, U./Pilz, M. 2005:

Teilqualifizierende Berufsfachschulen; Für Jugendliche eine Warteschleife oder eine Hilfe beim Einstieg in den Beruf? In: Wirtschaft und Erziehung, Heft 4, S. 128 – 138

Kommission der Europäischen Gemeinschaft 2005:

Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen. Umsetzung des Lissabon-Programmes der Gemeinschaft, Brüssel

Lehner, F. 1993:

Was haben anthropozentrische Produktionssysteme mit der Schule zu tun? In: Tiedtke, B./Böttcher, W. (Hrsg.): Brüche – Dialoge – Utopien: Dokumentation des Bildungspolitischen Kongresses „Grundsatzdialoge“ der GEW vom 25./26.9.1992 in Hannover, Witterschick/Bonn, S. 38 – 52

Lehner, F./Neumann, S./Rolf, K. 2008:

Nachwuchsprobleme im Handwerk - eine Studie im nördlichen Ruhrgebiet. Internet-Dokument. Gelsenkirchen: Inst. Arbeit und Technik. Forschung Aktuell, Nr. 01/2009

Lehner, F./Widmaier, U. 1992:

Eine Schule für die moderne Industriegesellschaft. Studie im Auftrag der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Landesverband NRW, Essen

Linten, M./Prüstel, S. 2007:

Auswahlbibliographie „Übergänge: Jugendliche an der ersten und zweiten Schwelle,“ Bonn

OECD 2007: Employment Outlook, Paris

OECD 2009: “Bildung auf einem Blick” Paris

Reinberg, A./Hummel, M. 2004:

Fachkräftemangel bedroht Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 28/2004

Rolf, K./Becker, D./Prijanto, M. 2009:

Jugendliche im Handwerk - Erfahrungen vor und während der Ausbildung. Internet-Dokument. Gelsenkirchen: Inst. Arbeit und Technik. Forschung Aktuell, Nr. 10/2009

Rützel, J.; 2008:

Modellprojekt „Evaluation des vollschulischen Berufsgrundbildungsjahres in Hessen.“ Institut für Qualitätsentwicklung, Darmstadt