



Marcus Eckelt, Thilo J. Ketschau, Johannes Klassen,  
Jennifer Schauer, Johannes K. Schmees, Christian Steib (Hg.)



# Berufsbildungspolitik: Strukturen – Krise – Perspektiven

# **Berufsbildungspolitik: Strukturen – Krise – Perspektiven**

Marcus Eckelt, Thilo J. Ketschau, Johannes Klassen,  
Jennifer Schauer, Johannes K. Schmees, Christian Steib (Hg.)

## **Reihe „Berufsbildung, Arbeit und Innovation“**

Die Reihe **Berufsbildung, Arbeit und Innovation** bietet ein Forum für die grundlagen- und anwendungsorientierte Berufsbildungsforschung. Sie leistet einen Beitrag für den wissenschaftlichen Diskurs über Innovationspotenziale der beruflichen Bildung. Angesprochen wird ein Fachpublikum aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie aus schulischen und betrieblichen Politik- und Praxisfeldern.

Die Reihe ist in zwei Schwerpunkte gegliedert:

- Berufsbildung, Arbeit und Innovation (Hauptreihe)
- Dissertationen/Habilitationen (Unterreihe)

Reihenherausgebende:

### **Prof.in Dr.in habil. Marianne Friese**

Justus-Liebig-Universität Gießen  
Institut für Erziehungswissenschaften  
Professur Berufspädagogik/Arbeitslehre

### **Prof. Dr. paed. Klaus Jenewein**

Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg  
Institut I: Bildung, Beruf und Medien  
Arbeitsbereich Gewerblich-technische Berufsbildung

### **Prof.in Dr.in Susan Seeber**

Georg-August-Universität Göttingen  
Professur für Wirtschaftspädagogik und Personalentwicklung

### **Prof. Dr. Lars Windelband**

Karlsruher Institut für Technologie (KIT)  
Institut für Berufspädagogik und Allgemeine Pädagogik  
Professur Berufspädagogik

### **Wissenschaftlicher Beirat**

- Prof. Dr. Matthias Becker, Hannover
- Prof.in Dr.in Karin Büchler, Hamburg
- Prof. Dr. Frank Bünning, Magdeburg
- Prof. Dr. Hans-Liudger Dienel, Berlin
- Prof. Dr. Uwe Faßhauer, Schwäbisch-Gmünd
- Prof. Dr. Karl-Heinz Gerholz, Bamberg
- Prof. Dr. Philipp Gonon, Zürich
- Prof. Dr. Dietmar Heisler, Paderborn
- Prof. Dr. Franz Ferdinand Mersch, Hamburg
- Prof.in Dr.in Manuela Niethammer, Dresden
- Prof.in Dr.in Karin Reiber, Esslingen
- Prof. Dr. Thomas Schröder, Dortmund
- Prof.in Dr.in Michaela Stock, Graz
- Prof. Dr. Tade Tramm, Hamburg
- Prof. Dr. Thomas Vollmer, Hamburg



Weitere Informationen finden  
Sie auf [wbv.de/bai](http://wbv.de/bai)

Marcus Eckelt, Thilo J. Ketschau, Johannes Klassen,  
Jennifer Schauer, Johannes K. Schmees, Christian Steib (Hg.)

# **Berufsbildungspolitik: Strukturen – Krise – Perspektiven**



Diese Publikation wurde im Rahmen des Fördervorhabens **16TOA043** mit Mitteln des Bundesministerium für Bildung und Forschung im Open Access bereitgestellt.

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Herausgebenden des Bandes.

Berufsbildung, Arbeit und Innovation –  
Hauptreihe, Band 67

2022 wbv Publikation  
ein Geschäftsbereich der  
wbv Media GmbH & Co. KG, Bielefeld

Gesamtherstellung:  
wbv Media GmbH & Co. KG, Bielefeld  
**wbv.de**

Umschlagmotiv: 1expert, 123rf

Bestellnummer: I70308  
ISBN (Print): 978-3-7639-7030-8  
ISBN (E-Book): 978-3-7639-7262-3  
DOI: 10.3278/9783763972623

Printed in Germany

Diese Publikation ist frei verfügbar zum Download unter  
[wbv-open-access.de](http://wbv-open-access.de)

Diese Publikation mit Ausnahme des Coverfotos ist unter  
folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:  
[creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de)



Für alle in diesem Werk verwendeten Warennamen sowie Firmen- und Markenbezeichnungen können Schutzrechte bestehen, auch wenn diese nicht als solche gekennzeichnet sind. Deren Verwendung in diesem Werk berechtigt nicht zu der Annahme, dass diese frei verfügbar seien.

---

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

---

Die freie Verfügbarkeit der E-Book-Ausgabe dieser Publikation wurde ermöglicht durch ein Netzwerk wissenschaftlicher Bibliotheken und Institutionen zur Förderung von Open Access in den Sozial- und Geisteswissenschaften im Rahmen der *wbv OpenLibrary 2022*.

Die Publikation beachtet unsere Qualitätsstandards für Open-Access-Publikationen, die an folgender Stelle nachzulesen sind:

[https://www.wbv.de/fileadmin/webshop/pdf/Qualitaetsstandards\\_wbvOpenAccess.pdf](https://www.wbv.de/fileadmin/webshop/pdf/Qualitaetsstandards_wbvOpenAccess.pdf)

Großer Dank gebührt dem Bundesministerium für Bildung und Forschung für die Förderung des zugrunde liegenden Projekts OAdine (FKZ: 16TOA043) und insbesondere den Förderern der OpenLibrary 2022 in den Fachbereichen Erwachsenenbildung sowie Berufs- und Wirtschaftspädagogik:

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB, **Bonn**) | Deutsches Institut für Erwachsenenbildung Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen e. V. (DIE, **Bonn**) | Duale Hochschule **Gera-Eisenach** | Fachhochschule **Münster** | Fernuniversität **Hagen** | Hochschule der Bundesagentur für Arbeit (**Mannheim**) | Humboldt-Universität zu **Berlin** | Goethe-Universität **Frankfurt am Main** | Justus-Liebig-Universität **Gießen** | Karlsruhe Institute of Technology (KIT) (**Karlsruhe**) | Landesbibliothek **Oldenburg** | Otto-Friedrich-Universität **Bamberg** | Pädagogische Hochschule **Freiburg** | Pädagogische Hochschule **Schwäbisch Gmünd** | Pädagogische Hochschule **Zürich** | Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität **Bonn** | Staats- und Universitätsbibliothek **Bremen** | Staats- und Universitätsbibliothek **Hamburg** (SUB) | ULB **Darmstadt** | Universitäts- und Landesbibliothek **Düsseldorf** | Universitätsbibliothek **Bielefeld** | Universitätsbibliothek **Kassel** | Universitätsbibliothek **Koblenz-Landau** | Universitätsbibliothek **Paderborn** | Universitätsbibliothek **St. Gallen** | Vorarlberger Landesbibliothek (**Bregenz**) | Zentral- und Hochschulbibliothek **Luzern** (ZHB) | Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) (**Winterthur**)



# Inhalt

Vorwort .....	9
<i>Marcus Eckelt, Thilo J. Ketschau, Johannes Klassen, Jennifer Schauer, Johannes K. Schmees und Christian Steib</i>	
Einleitung .....	11
<b>Strukturen</b>	
<i>Marcus Eckelt</i>	
Forderung nach Chancengerechtigkeit als Treiber demokratischer Berufsbildungspolitik .....	21
<i>Günter Kutscha</i>	
Politik des dualen Systems in Deutschland .....	41
<i>Karin Reiber und Marianne Friese</i>	
Das Schulberufssystem im Kontext des Berufsbildungssystems – Entwicklungslinien und -perspektiven der Care-Berufe .....	57
<i>Kirsten Vollmer</i>	
Berufliche Bildung behinderter Menschen: gesellschaftspolitische Paradigmen – wissenschaftliche Diskurse – Anforderungen in der Praxis. Ein pointierter Problemaufriss .....	69
<i>Christian Steib</i>	
Das berufliche Übergangssystem im Spiegel der Schwierigkeiten junger Menschen am bildungs- und berufsbiografisch zentralen Übergang von der Schule in die Berufsausbildung .....	85
<b>Krise</b>	
<i>Marcus Eckelt und Jennifer Schauer</i>	
Regionale Unterschiede auf dem Ausbildungsmarkt während der COVID-19-Pandemie. Entwicklung der Neuverträge in der dualen Ausbildung .....	105
<i>Christoph Krause und Jane Porath</i>	
Ausbildungsmarkt und Stellung von Auszubildenden in Zeiten von Corona – eine statistische und verordnungsrechtliche Betrachtung .....	121

<i>Susanne Schemmer</i> Transformation der beruflichen Benachteiligtenförderung durch die Corona- krise – erste Ergebnisse einer qualitativen Studie . . . . .	141
<i>Johannes Klassen und Johannes K. Schmees</i> Wandel in der Krise? Eine Analyse der Plenardebatten zum dualen System der Berufsausbildung in der COVID-19-Pandemie . . . . .	157
<b>Perspektiven</b>	
<i>Christian Steib und Thilo J. Ketschau</i> Die Ausbildungsplatzabgabe als Instrument der staatlichen Verantwortung . . . . .	181
<i>Clemens Wieland</i> Ansätze für eine Ausbildungsgarantie in Deutschland . . . . .	197
<i>Julia Pargmann und Florian Berding</i> Künstliche Intelligenz in der beruflichen Bildung – Utopie oder Dystopie? Chancen und Herausforderungen von KI als Bildungstechnologie . . . . .	215
<i>Sandra Bohlinger und Ina Krause</i> Ausbildung und dann ...? Durchlässigkeit an der Schwelle zur beruflichen Weiterbildung . . . . .	233
<b>Ausblick</b>	
<i>Johannes Klassen, Johannes K. Schmees und Christian Steib</i> Berufsbildungspolitik als Forschungsfeld: Gegenstände und Zugänge . . . . .	251
Die Autorinnen und Autoren . . . . .	261

# Vorwort

Dieser Sammelband geht aus der Arbeit des universitätsübergreifenden *Arbeitskreises Berufsbildungspolitik* (AKBBP) hervor. Der AKBBP existiert seit Anfang des Jahres 2021 und hat das Ziel, innerhalb der Disziplin der Berufs- und Wirtschaftspädagogik (BWP) Gelegenheit und Anregung für Diskussion und Austausch über das Themengebiet Berufsbildungspolitik zu bieten. Insbesondere die Folgen der COVID-19-Pandemie für die Berufsbildung bestärkten uns in der Auffassung, dass eine systematische und aktuelle Betrachtung der Berufsbildungspolitik in Deutschland wieder intensiviert werden sollte.

Auf der Jahrestagung 2021 der Sektion BWP der DGfE organisierten wir unter Beteiligung weiterer Kolleginnen und Kollegen ein Symposium zu den Auswirkungen der Coronakrise auf die Berufsausbildung im dualen System. Der dabei erhaltene Zuspruch und das Interesse an der Auseinandersetzung mit Berufsbildungspolitik führten zur Entscheidung, den hier vorliegenden Sammelband anzugehen. Neben weiter ausgearbeiteten Vorträgen des Symposiums enthält der Sammelband auch neue Beiträge zu verschiedenen Aspekten des großen Themengebiets Berufsbildungspolitik der beruflichen Erstausbildung, für die wir einschlägige Autorinnen und Autoren aus der Berufs- und Wirtschaftspädagogik gewinnen konnten.

Wir bedanken uns bei allen, die bei der Entstehung dieses Sammelbandes mitgewirkt haben: Ein großer Dank gilt dabei den Autorinnen und Autoren, die mit ihren Beiträgen zur Realisierung dieses gemeinsamen Publikationsprojekts beigetragen haben. Ebenfalls möchten wir dem Verlag wbv Media für die Begleitung und Unterstützung des Publikationsvorhabens sowie dem Bundesministerium für Bildung und Forschung für die Finanzierung des Sammelbands im Rahmen des Projekts *Open Access disziplinentorientiert und nachhaltig ermöglichen* (OAdine) danken. Nicht zuletzt gilt unser Dank Diana Laubhahn, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, Mara Specht, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, sowie Tim Hölscher, Universität Osnabrück, für die Unterstützung bei der Korrektur und Finalisierung des Manuskriptes.

Dresden, Hamburg, Kiel, Oldenburg und Osnabrück im Oktober 2022

Die Herausgeber:innen



# Einleitung

MARCUS ECKELT, THILO J. KETSCHAU, JOHANNES KLASSEN, JENNIFER SCHAUER,  
JOHANNES K. SCHMEES UND CHRISTIAN STEIB

Die Praxis der Berufsbildung in Deutschland ist maßgeblich durch die nationale Berufsbildungspolitik geprägt. Letztere setzt den institutionellen Rahmen für die Berufsbildungspraxis, findet in besonderen prozeduralen Verfahren statt und wird durch die Mitwirkung verschiedenster Akteure auf unterschiedlichen Ebenen inhaltlich ausgestaltet (vgl. Kutscha 2010, S. 319–323). Trotz ihrer unmittelbaren Relevanz für die Berufsbildung sind dezidierte Auseinandersetzungen mit Berufsbildungspolitik innerhalb der Berufs- und Wirtschaftspädagogik in den letzten Jahren rar geworden. Insbesondere angesichts der COVID-19-Pandemie stellt sich jedoch die Frage, welche Position Berufsbildungspolitik in Deutschland einnimmt und wie sie sich aktuell verändert.

Der vorliegende Sammelband fokussiert insbesondere die Berufsbildungspolitik im Kontext der beruflichen Erstausbildung innerhalb des dualen Systems und des Schulberufssystems, nimmt jedoch ausgehend von diesem Kernbereich der Berufsbildung in Deutschland auch angrenzende Themenfelder wie das berufliche Übergangssystem in den Blick. Die berufliche Erstausbildung richtet sich vor allem an nicht-studienberechtigende Schulabgänger:innen, aber auch Schulabgänger:innen mit (Fach-)Hochschulzugangsberechtigung machen etwa ein Viertel der Anfänger:innen im dualen System oder Schulberufssystem aus. Im letzten Jahrzehnt begannen bis zu einer Million junge Menschen jährlich eine Berufsausbildung oder mündeten in eine Maßnahme des Übergangsbereichs ein (vgl. BIBB 2022, S. 82). Ihre persönliche Zukunft wird damit entscheidend durch die (berufs-)bildungspolitische Ausgestaltung der Berufsausbildung und der Berufsausbildungsvorbereitung beeinflusst.

Die COVID-19-Pandemie stellte einen Schock für nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche dar. Die berufliche Erstausbildung war besonders schwer betroffen, was sich durch bedeutende Verwerfungen auf dem dualen Ausbildungsmarkt im ersten Krisenjahr zeigte. Während der Pandemie kam es insbesondere im dualen System zu einem historischen Einbruch der Zahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge, die 2020 gegenüber dem Vorjahr um rund 57.600 Abschlüsse, also elf Prozent, sank und 2021 in etwa auf diesem Niveau blieb (vgl. BIBB 2022, S. 35).

Da das Berufsbildungssystem in Deutschland eine zentrale Schnittstelle zwischen allgemeinbildendem Schulwesen und Arbeitsmarkt darstellt, bedroht diese Entwicklung die Ausbildungschancen von Schulabgängern und Schulabgängerinnen, die nicht auf andere vollqualifizierende Bildungsangebote jenseits des dualen Systems ausweichen können. Auf dem Weg von der Schule in den Arbeitsmarkt sind im deutschen Bildungswesen zwei kritische Übergangsschwellen zu überwinden: eine *erste Schwelle* von der Schule in eine Berufsausbildung sowie eine *zweite Schwelle* von

der Berufsausbildung in eine Erwerbstätigkeit (vgl. Mertens 1971). Dass nicht alle jungen Menschen diese beiden Schwellen erfolgreich meistern, zeigt einerseits die sogenannte *Ungelerntenquote*, d. h. die Quote der 20- bis 34-Jährigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, andererseits die Arbeitslosigkeitsquote dieser Personengruppe. Die Ungelerntenquote liegt derzeit bei rund 16 % (vgl. BIBB 2022, S. 286), was mehr als zwei Millionen Menschen entspricht. Zudem sind diese mit 17,4 % weit stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Personen, die einen Berufs- (3,4 %) oder Hochschulabschluss (2,0 %) erworben haben (vgl. Röttger, Weber & Weber 2020, S. 3).

Die berufsbiografische Integrationsfunktion der beruflichen Erstausbildung in Deutschland erklärt sich aus der Berufs- und Zertifikatszentrierung des Erwerbssystems. In einer Berufsausbildung erwerben junge Menschen jedoch nicht nur berufliche Kompetenzen und die entsprechende Zertifizierung, um ihren Beruf später fachgerecht ausführen zu können. Die Berufsausbildung stellt auch einen Prozess der persönlichen Entwicklung sowie der beruflichen Sozialisation dar, in dem (berufliche) Identitätsbildung erfolgt (vgl. Lempert 2006). Die Bedeutsamkeit der beruflichen Erstausbildung manifestiert sich damit auf der Mikroebene für die Bildungs-, Erwerbs- und Lebenschancen junger Menschen. Auf der Mesoebene ermöglichen ausgebildete Fachkräfte das Funktionieren von Unternehmen, öffentlicher Verwaltung usw. Auf der Makroebene schließlich trägt das System der beruflichen Erstausbildung zur Reproduktion der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen bei (vgl. Kell 2006). Die besondere Relevanz berufsbildungspolitischer Entscheidungen ergibt sich daraus, dass sie sich auf alle drei Ebenen auswirken.

Auch historisch hat Berufsbildungspolitik die aktuelle Praxis der Berufsbildung maßgeblich geprägt. Das Lernen und Lehren in der beruflichen Erstausbildung findet in Deutschland in beruflichen Schulen, Betrieben und öffentlichen Einrichtungen, überbetrieblichen Ausbildungsstätten und Bildungsträgern statt. Diese institutionelle Struktur des beruflichen Bildungswesens hat sich im Laufe des 19. und 20. Jahrhunderts entwickelt, wobei die heutigen Strukturen im Wesentlichen durch die Bildungsreformen der 1960/70er Jahre begründet wurden. Seitdem hat sich die institutionelle Struktur der Berufsbildung in Deutschland kaum noch verändert (vgl. Busemeyer 2009; Greinert 2008).

Entsprechend des strukturellen Aufbaus des Berufsbildungswesens hat sich eine berufsbildungspolitische Struktur entwickelt. Auf Bundes-, Länder-, regionaler und kommunaler Ebene sind zahlreiche unterschiedliche Institutionen und Akteure eingebunden, die die Rahmenbedingungen der Berufsbildung miteinander diskutieren, gemeinsam verabschieden und weiterentwickeln. Aufgrund der mehrfach unterteilten Zuständigkeit in der Berufsbildungspolitik und eines ausgeprägten Korporatismus haben neben staatlichen Akteuren, wie gewählten Parlamentarier:innen und Behördenvertreter:innen, insbesondere Vertreter:innen von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften einen starken und gesetzlich abgesicherten Einfluss auf berufsbildungspolitische Entscheidungen (vgl. Hilbert, Südmersen & Weber 1990). Trotz der Vielzahl an Akteuren, Normen und Verfahren, die im Feld wirken, wird Berufsbildung in Deutschland seit Jahrzehnten weitestgehend ohne öffentlich ausgetragene

politische Antagonismen gesteuert. Besonders in der dualen Berufsausbildung – die häufig *pars pro toto* mit der Berufsbildung gleichgesetzt wird – basiert dieser auffällig geräuscharme politische Modus auf der etablierten Sozialpartnerschaft zwischen dem Staat sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden (vgl. Eckelt 2016).

Die Disziplin der Berufs- und Wirtschaftspädagogik beschäftigt sich wissenschaftlich mit den vielfältigen Aspekten des disziplinären Bezugsgegenstands Berufsbildung. Wie Berufsbildungspolitik funktioniert und welche Verbindungen zwischen Berufsbildungspolitik und Berufsbildungspraxis bestehen, ist damit ein eigenständiger Forschungsgegenstand (vgl. bspw. den gegenwärtig aktuellsten Handbuchbeitrag zu Berufsbildungspolitik von Müller, Münch, Reuter u. a. 2020). Analytisch lässt sich Berufsbildungspolitik in einem weiten Sinne als Zusammenspiel der inhaltlichen, prozeduralen und institutionellen Dimensionen von Politik (*policy*, *politics* und *polity*) verstehen (vgl. Kutscha 2010, S. 319–323). Der Begriff der Politik und damit auch der Berufsbildungspolitik zeichnet sich jedoch durch eine gewisse begriffliche Unschärfe aus, die sich daraus ergibt, dass im Prinzip jedes soziale Feld in einer modernen Demokratie der Politisierung ausgesetzt ist – und die Auseinandersetzung darüber, was Gegenstand der jeweils aktuellen politischen Debatte wird und was nicht, wiederum selbst zur politischen Streitfrage werden kann (vgl. FES 2011, S. 4). Politik lässt sich in einem solchen Verständnis nicht oder nur sehr ungenügend abstrakt analysieren. Sie ist immer an konkrete gesellschaftliche Fragestellungen gebunden. Im vorliegenden Sammelband werden daher die Entstehung und Auswirkung von Strukturen der beruflichen Erstausbildung, die krisenhafte Entwicklung des Zugangs zu Ausbildung und gegenwärtig diskutierte Perspektiven der Weiterentwicklung der Berufsbildung als gesellschaftliche Fragestellungen und damit Berufsbildungspolitik betrachtet.

Berufsbildungspolitik ist jedoch für Berufsbildungsforscher:innen nicht nur als Forschungsobjekt relevant. Akteure der Berufsbildungspolitik sind auch Adressatinnen und Adressaten wissenschaftlicher Erkenntnisse, beauftragen und finanzieren Forschung und binden Wissenschaftler:innen zuweilen unmittelbar in Gremien ein. Ein aktuelles Beispiel für die direkte berufsbildungspolitische Mitwirkung von Vertreter:innen der Berufs- und Wirtschaftspädagogik stellt das im April 2022 veröffentlichte Positionspapier *9 + 1 Thesen für eine bessere Berufsbildung* dar, in dem explizit die (Berufs-)Bildungspolitik adressiert wird und Impulse für die Neugestaltung der Berufsbildung gesetzt werden sollen (vgl. Arbeitsgruppe 9 + 1 2022).

Vor diesem Hintergrund der schwierigen begrifflichen und gegenstandsbezogenen Eingrenzung des Forschungsgegenstands Berufsbildungspolitik kann der vorliegende Sammelband notwendigerweise nur schlaglichtartig relevante Aspekte betrachten. Das Anliegen des Buchs ist es, einerseits die vielfältigen Facetten der Berufsbildungspolitik und der darauf bezogenen berufs- und wirtschaftspädagogischen Forschung kritisch zu thematisieren und dadurch andererseits Impulse für die weitere wissenschaftliche Auseinandersetzung mit berufsbildungspolitischen Themen in der Berufs- und Wirtschaftspädagogik zu setzen.

Die Beiträge des Sammelbands entfalten sich entlang der drei Dimensionen *Strukturen*, *Krise* und *Perspektiven* der Berufsbildungspolitik im Kontext der beruf-

lichen Erstausbildung. Zu jeder der drei Dimensionen gibt es einen Abschnitt mit vier bis fünf Beiträgen. Abschließend werden die Einzelbeiträge hinsichtlich ihrer Gegenstände und Zugänge in einem finalen Beitrag diskutiert.

### **Strukturen**

Im ersten Teil des Bandes liegt der Fokus darauf, wie die heute bestehenden *Strukturen* des Berufsbildungswesens in den letzten Jahrzehnten entstanden sind und welche berufsbildungspolitischen Entscheidungen und Prozesse diesen Strukturen zugrunde liegen. Außerdem wird betrachtet, wie die verschiedenen Teilbereiche der Berufsbildung politisch gesteuert werden und welche Interessen dabei zur Geltung kommen oder wirkungslos bleiben.

Im ersten Beitrag skizziert *Marcus Eckelt*, wie die Forderung nach Chancengerechtigkeit als Treiber demokratischer Berufsbildungspolitik in der Bundesrepublik fungierte. Die Forderung nach Chancengerechtigkeit bildete die normative Grundlage der Bildungsreform der 1960/70er Jahre und wurde auch nach deren Ende bzw. Scheitern in den folgenden Jahrzehnten nicht aufgegeben. Allerdings lässt sich eine Veränderung der Bedeutung nachvollziehen, die Eckelt in Bezug zu gesellschaftlichen Veränderungsprozessen und damit einhergehenden veränderten gesellschaftstheoretischen Selbstbeschreibungen setzt.

Im anschließenden Beitrag widmet sich *Günter Kutscha* einer berufsbildungspolitischen Betrachtung des dualen Ausbildungssystems. Er rekonstruiert den kontinuierlichen Entwicklungspfad im 20. Jahrhundert, der unter extrem unterschiedlichen staatlichen Rahmenbedingungen verlief und Ende der 1960er Jahre zum Berufsbildungsgesetz führte. Diese „Magna Charta“ und das damit verbundene Konsensprinzip der staatlich-korporativen Regulierung prägen die Politik des dualen Systems bis heute. Kutscha argumentiert, dass diese politischen Rahmenbedingungen dazu geführt haben, dass strukturelle Reformen wie die Ausbildungsgarantie und die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung nicht umgesetzt werden konnten.

Im Beitrag von *Karin Reiber* und *Marianne Friese* wird dann das vom dualen Ausbildungssystem rechtlich-formal abgegrenzte sogenannte Schulberufssystem eingeordnet. Dabei werden die besonderen Merkmale der Ausbildungen im Schulberufssystem am Beispiel der Care-Berufe herausgearbeitet. Deutlich wird, dass auch diese Ausbildungen in der Berufsbildungspraxis dual organisiert sind und an den Lernorten Schule und Betrieb stattfinden. Es gibt allerdings andere rechtliche Regelungen und Ordnungsmittel als in der dualen Ausbildung. Reiber und Friese zeigen, welche Probleme und Limitierungen sich daraus ergeben und diskutieren mögliche Entwicklungsperspektiven.

Darauf folgt der Beitrag von *Kirsten Vollmer*, die sich mit den Ausbildungsangeboten für Menschen mit Behinderungen beschäftigt. Sie betrachtet dazu die duale Berufsausbildung mit Nachteilsausgleich und die Fachpraktiker-Ausbildung sowie die unterstützte Beschäftigung und berufliche Bildung in Werkstätten für behinderte Menschen. Vollmer zeigt anhand von Diskursen, welche Bedeutung gesellschaftspoli-

tischen Paradigmen wie Inklusion, Teilhabe und Selbstbestimmung auf die berufsbildungspolitische Steuerung und Weiterentwicklung der Ausbildungsangebote für Menschen, die behindert werden, haben.

Im abschließenden Beitrag des ersten Teils erläutert *Christian Steib*, wie das Übergangssystem aus dem Umstand entstanden ist, dass der berufsbildungspolitische Gesetzgeber auf Schwierigkeiten junger Menschen am Übergang in die berufliche Ausbildung vorrangig mit der Verabschiedung neuer Programme, Maßnahmen und Bildungsgänge reagiert. Dadurch wird maßgeblich das bestehende berufsbildungspolitische Machtgleichgewicht am Übergang stabilisiert, es führt jedoch auch dazu, dass nur die Symptome und nicht die Ursachen dieser Schwierigkeiten bekämpft werden, weshalb sich diese verfestigen (können).

### *Krise*

Der zweite Teil beschäftigt sich mit krisenhaften Entwicklungen der beruflichen Erstausbildung aus einer berufsbildungspolitischen Perspektive. In diesem Teil des Sammelbandes wird untersucht, wie aktuelle Krisen aus dem Zusammentreffen der Strukturen des Berufsbildungswesens mit Veränderungen der exogenen Bedingungen entstehen und berufsbildungspolitisch adressiert werden. Mit dem Begriff der Krise ist hier keine – im ursprünglichen Wortsinn angelegte – existenzielle Bedrohung des Systems der beruflichen Erstausbildung gemeint. Krisen, wie die gegenwärtige COVID-19-Pandemie, werden vielmehr als Veränderung der Umwelt verstanden, die einen Anpassungsdruck ausübt, da die vom System erwarteten Ergebnisse nicht mehr erreicht werden können. Damit ist jeder Krise das Potenzial immanent, Veränderungen der bestehenden Strukturen auszulösen.

Die Beiträge konzentrieren sich auf krisenhafte Verwerfungen auf dem dualen Ausbildungsmarkt, da sich dort ökonomische Krisen in den letzten Jahren am stärksten auswirkten. Das ist auch bei der gegenwärtigen Coronakrise so, die in vier Beiträgen dieses Teils thematisiert wird.

Im Beitrag von *Marcus Eckelt* und *Jennifer Schauer* werden die Auswirkungen der Coronakrise auf den dualen Ausbildungsmarkt in den beiden Krisenjahren 2020 und 2021 beschrieben. Dabei wird herausgearbeitet, dass es auch in der Krise ausgeprägte regionale Differenzen gibt. Folglich, so die Argumentation der Autorin und des Autors, müssen berufsbildungspolitische Maßnahmen regional angepasst und gestaltet werden, wenn Ausbildungslosigkeit, Fachkräftemangel und Passungsprobleme – auch nach der Krise – reduziert werden sollen.

Im darauffolgenden Beitrag analysieren *Christoph Krause* und *Jane Porath* die Stellung von Auszubildenden in der Coronakrise unter ausbildungsstatistischen und verordnungsrechtlichen Gesichtspunkten und skizzieren die durch die Berufsbildungspolitik implementierten Maßnahmen zur Unterstützung der Ausbildungsbetriebe während der Krise.

Der Beitrag von *Susanne Schemmer* widmet sich der Benachteiligtenförderung in der beruflichen Bildung und den Auswirkungen der Coronakrise auf die Handlungsfelder der Vermittlung und Förderung benachteiligter Jugendlicher in Ausbildung.

Im abschließenden Beitrag dieses Teils untersuchen *Johannes Klassen* und *Johannes K. Schmees*, welche Auswirkungen die Coronakrise auf die Repräsentation des dualen Systems im berufsbildungspolitischen Diskurs hat. Mittels einer Diskursanalyse von Plenardebatten des Deutschen Bundestages während des ersten Krisenjahres zeigen sie, dass in diesen ein grundlegender Wandel des dualen Systems im Großen und Ganzen nicht gefordert wird. Stattdessen wird die duale Ausbildung diskursiv gestärkt durch Verweise auf ihre internationale Attraktivität und Leistungsfähigkeit sowie auf ihre Notwendigkeit für das Wohl von Auszubildenden und der deutschen Wirtschaft.

### *Perspektiven*

Der dritte Teil des Sammelbandes widmet sich *Perspektiven* von Berufsbildungspolitik. In den vier Beiträgen werden Überlegungen und bereits in Erprobung befindliche Ansätze zur künftigen Gestaltung der Berufsbildung in Deutschland vorgestellt.

Die Praxis der Berufsbildung entwickelt sich ständig weiter. Berufsbildungspolitik stellt sich daher auch als eine Abfolge der Bearbeitung von Projekten dar, um auf Veränderungen der Umwelt – sei es durch Krisen oder durch langfristige Veränderungen wie Digitalisierung und demografischen Wandel – zu reagieren. Berufsbildungswissenschaftlich spiegelt sich das in der wissenschaftlichen Problemanalyse und der Entwicklung von entsprechenden Vorschlägen.

In ihrem Beitrag diskutieren *Christian Steib* und *Thilo J. Ketschau* die Einführung einer von allen Unternehmen zu entrichtenden Ausbildungsplatzabgabe. Ein entsprechendes Gesetz wurde in Deutschland bereits zweimal konzipiert und diskutiert, verblieb jedoch beide Male unvollendet. Die Autoren postulieren in diesem Zusammenhang, dass, wenn in Deutschland die berufliche Ausbildung für die jungen Menschen der nachwachsenden Generationen einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Wahrnehmung ihrer beruflichen und gesellschaftlichen Teilhabe darstellt, letztlich der Staat aktiv die Verantwortung dafür übernehmen muss, dass alle ausbildungsinteressierten jungen Menschen eine solche absolvieren können.

Thematisch eng verbunden diskutiert *Clemens Wieland* anschließend, wie eine Ausbildungsgarantie in Deutschland aussehen könnte, die durch die Bundesregierung im Koalitionsvertrag 2021 angekündigt wurde. Welche individuellen, gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Kosten und Nutzen mit einer Ausbildungsgarantie verbunden wären, wird anhand einer Simulationsstudie nach österreichischem Vorbild der Ausbildungsgarantie analysiert. Wieland endet mit der Ableitung von zehn Gestaltungselementen für eine wirkungsvolle Ausbildungsgarantie.

*Julia Pargmann* und *Florian Berding* beschäftigen sich in ihrem Beitrag mit einem emotional aufgeladenen Thema, das in der beruflichen Bildung bislang jedoch nur selten beachtet wurde: künstliche Intelligenz. Die Autorin und der Autor untersuchen, welche Chancen und Risiken künstliche Intelligenz als Bildungstechnologie in der beruflichen Bildung bietet. Während sie beispielsweise zur Personalisierung und Individualisierung von Lernprozessen beitragen kann, sollten auch datenschutzrechtliche Herausforderungen berücksichtigt werden. Der Beitrag endet mit einem Aus-

blick auf die berufsbildungspolitischen Implikationen, die bei der Integration von künstlicher Intelligenz in der beruflichen Bildung relevant werden.

Im darauffolgenden Beitrag fokussieren *Sandra Bohlinger* und *Ina Krause* den Übergang von der beruflichen Ausbildung in die berufliche Weiterbildung unter den Gesichtspunkten der Durchlässigkeit und Anschlussfähigkeit. So stellen die Bildungsgänge der Anpassungs- und Aufstiegsfortbildung ein wichtiges Element dar, um die Unternehmen mit den erforderlichen Fachkräften für die mittlere Führungsebene zu versorgen. Dennoch, so halten die Autorinnen fest, ist die berufliche Weiterbildung, im Gegensatz zur beruflichen Ausbildung, nur selten Gegenstand berufsbildungspolitischer Entscheidungen sowie berufs- und wirtschaftspädagogischer Untersuchungen.

### **Ausblick**

Abschließend diskutieren *Johannes Klassen*, *Johannes K. Schmees* und *Christian Steib* im letzten Kapitel das Forschungsfeld zur Berufsbildungspolitik und werfen einen Ausblick auf weiterführende Fragestellungen, die sich aus den Beiträgen dieses Sammelbands und darüber hinaus im Hinblick auf ebenjenes Forschungsfeld ergeben.

## **Literatur**

- Arbeitsgruppe 9 + 1 (2022). *Zukunftsfähig bleiben! 9 + 1 Thesen für eine bessere Berufsbildung*. Bonn: BIBB.
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2022). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: BIBB.
- Busemeyer, M. R. (2009). *Wandel trotz Reformstau: Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Eckelt, M. (2016). *Zur sozialen Praxis der Berufsbildungspolitik. Theoretische Schlüsse aus der Rekonstruktion der Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens*. Bielefeld: wbv Media.
- FES (Friedrich-Ebert-Stiftung) (Hg.) (2011). *Auf dem Weg in die Postdemokratie?* Berlin: FES.
- Greinert, W.-D. (2008). *Erwerbsqualifizierung jenseits des Industrialismus: Zu Geschichte und Reform des deutschen Systems der Berufsbildung*. Frankfurt a. M.: G. A. F. B.
- Hilbert, J., Südmersen, H. & Weber, H. (1990). *Berufsbildungspolitik: Geschichte – Organisation – Neuordnung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Kell, A. (2006). Organisation, Recht und Finanzierung der Berufsbildung. In R. Arnold & A. Lipsmeier (Hg.), *Handbuch der Berufsbildung* (2. Aufl.), 453–484. Wiesbaden: Springer VS.
- Kutscha, G. (2010). Berufsbildungssystem und Berufsbildungspolitik. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 311–323. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.

- Lempert, W. (2006). *Berufliche Sozialisation. Persönlichkeitsentwicklung in der betrieblichen Ausbildung und Arbeit*. Hohengehren: Schneider.
- Mertens, D. (1971). *Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Müller, H.-J., Münch, J., Reuter, C. & Ulmer, P. (2020). Berufsbildungspolitik. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.), *Handbuch Berufsbildung* (3. Aufl.), 579–609. Wiesbaden: Springer VS.
- Röttger, C., Weber, B. & Weber, E. (2020). *Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten*. Nürnberg: IAB.

# Strukturen



# Forderung nach Chancengerechtigkeit als Treiber demokratischer Berufsbildungspolitik

MARCUS ECKELT

## Zusammenfassung

Die Forderung nach Chancengerechtigkeit und Chancengleichheit prägt die Berufsbildungspolitik seit der dauerhaften Einführung der Demokratie in Deutschland Mitte des 20. Jahrhunderts. Bis in die 1970er wurde um eine umfassende Bildungsreform gerungen, die auf die wohlfahrtsstaatliche Herstellung von Chancengerechtigkeit abzielte. Nach dem Scheitern dieser umfassenden Reform hat sich Berufsbildungspolitik depolitisiert. Statt um strukturelle Umgestaltung geht es um kontinuierliche Krisenbearbeitung im Rahmen des Bestehenden. Trotzdem halten berufsbildungspolitische Akteure bis heute an der Forderung nach Chancengleichheit fest. Im Beitrag wird die zentrale Bedeutung dieser Forderung für Berufsbildungspolitik rekonstruiert und in ihrem Wandel in Bezug zu gesellschaftstheoretischen Entwürfen der jeweiligen Zeit gesetzt.

## Schlagworte

Berufsbildung, Berufsbildungspolitik, Chancengerechtigkeit, Chancengleichheit, Gerechtigkeit

## Abstract

The permanent establishment of democracy in Germany in the mid-20<sup>th</sup> century led to a demand for equal opportunity. This call for equal opportunity has shaped vocational education and training (VET) policies ever since. Until the 1970s, there was a struggle for a comprehensive educational reform targeting the welfare-state's creation of equal opportunities. After the failure of this comprehensive reform VET policies became depoliticized. Instead of structural transformation the focus has been placed on continuous crisis management within the framework of the existing system. Nonetheless, VET policy actors continue to cling to the claim of equal opportunity to this day. This article reconstructs the central importance of the changing demand for equal opportunities for VET policies and relates it to socio-theoretical concepts of the respective time periods.

## Keywords

equal opportunity, equity, fairness, vocational education and training, vocational education and training policies

## 1 Einleitung

„75 Jahre Chancengleichheit und Gleichwertigkeit“ – so lautet der Titel der Jubiläumsausgabe der *berufsbildung. Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog* (H. 193, 1/2022). Die Zeitschrift wurde 1947 in der DDR gegründet, zwei Jahre vor Verabschiedung der Verfassung der DDR und des Grundgesetzes der BRD. In diesem Beitrag wird der Frage nachgegangen, wie der verfassungsmäßige Gleichheitsanspruch aller Bürger:innen mit der Forderung nach Chancengleichheit und Gleichwertigkeit – im Folgenden übergreifend als Forderung nach Chancengerechtigkeit behandelt – in der Berufsbildungspolitik zusammenhängen, obwohl oder gerade weil in den letzten 75 Jahren weder soziale Ungleichheit im Bildungswesen noch die Trennung von akademischer und beruflicher Bildung überwunden werden konnten.

Wer Chancengleichheit im Bildungswesen fordert, thematisiert individuelle Chancen bei Zu- und Übergängen: Ist die soziale Ungleichheit im Bildungswesen (leistungs-)gerecht oder führt sie zu gesellschaftlicher Ungerechtigkeit? Vor allem die PISA-Studien haben diese Frage in den letzten 20 Jahren im erziehungswissenschaftlichen und öffentlichen Diskurs über Bildungs(un)gerechtigkeit aufgeworfen (vgl. bspw. Dietrich, Heinrich & Thieme 2013). Ein wichtiger Bezugspunkt dabei ist die Chance zur Aufnahme eines Studiums in Abhängigkeit von der sozialen Herkunft. Dabei zeigt sich, dass auf allen Stufen des gymnasial-akademischen Bildungsweges bestimmte Gruppen entlang von sozialen Merkmalen wie Bildungshintergrund der Eltern benachteiligt werden (vgl. Geißler 2014, S. 348–357). Bei der Forderung nach Gleichwertigkeit geht es berufsbildungspolitischen Akteuren um das institutionelle Verhältnis der Berufsbildung zur gymnasial-akademischen Bildung und dabei konkret um die Anerkennung eines vergleichbaren Wertes der Berufsbildung, daraus abgeleitet werden rechtliche Ansprüche wie die Durchlässigkeit in Richtung Hochschulstudium (vgl. Bohlinger 2013; vgl. auch Bohlinger & Krause in diesem Band).

Chancengleichheit und Gleichwertigkeit verweisen damit auf die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit sozialer Ungleichheit. Die Begriffe entziehen sich einer eindeutigen Definition, vielmehr stellt das Ringen um ihre Bedeutung bereits eine Form des gesellschaftlichen Kampfes um die symbolische Ordnung dar (vgl. Bourdieu 2014, S. 291). Letztlich geht es um bildungsphilosophische Grundfragen nach moralischen Werturteilen und hegemonialen Vorstellungen von Gerechtigkeit (vgl. Heid 2019; Spieker & Stojanov 2017). Entsprechende deutschsprachige Debatten kreisen um die Begründung von Bildungsgerechtigkeit durch Rückgriff auf die Anerkennungstheorie (vgl. Stojanov 2011) oder auf ein Bildungsminimum (vgl. Giesinger 2007; kritisch dazu Drerup 2015) sowie jüngst in einer Kontroverse um das Leistungsprinzip in schulischen Bildungskontexten (vgl. Nerowski 2018 sowie dazu Berkemeyer 2020a; Berkemeyer 2020b; Nerowski 2020; Stojanov 2021; Tenorth 2020).

Aus berufsbildungswissenschaftlicher Perspektive fällt an diesen bildungsphilosophischen Debatten auf, dass die Erstausbildung meist gar nicht oder nur am Rande vorkommt. Im Mittelpunkt steht stattdessen ungerechte soziale Ungleichheit beim Zugang zu Gymnasium und Hochschule. Weitgehend unbeachtet bleibt die berufs-

qualifizierende Ausbildung als Alternative zum Studium. Im Gegensatz zum Studium, das als Königsweg im Bildungswesen gilt, weil es entweder mit sozialem Aufstieg oder Statuserhalt assoziiert wird, ist das Ergebnis der Platzierungsfunktion einer Ausbildung ambivalent einzuordnen.

„Der Beginn einer Berufsausbildung erweist sich in Hinblick auf die (Re-)Produktion sozialer Ungleichheit als zweischneidiges Schwert: Als Folge eines Studienverzichts forciert er Ungleichheiten, als Vermeidung von Ausbildungslosigkeit reduziert er sie.“ (Granato & Ulrich 2014, S. 206)

Diese Zweischneidigkeit betrifft Jugendliche mit einer Hochschulzugangsberechtigung. Für die nicht studienberechtigten Jugendlichen stellt sich die Lage dagegen eindeutig dar: Für sie steigt die bildungsbiografische Bedeutung einer abgeschlossenen Ausbildung, denn in den letzten Jahrzehnten nahm das mit Ausbildungslosigkeit verbundene Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko kontinuierlich zu (vgl. Röttger, Weber & Weber 2019).

Die umfassende Aufarbeitung der gegenwärtigen bildungsphilosophischen Gerechtigkeitsdebatten aus einer berufsbildungswissenschaftlichen Perspektive steht noch aus und kann hier nicht geleistet werden. Dieser Beitrag behandelt stattdessen einen besonderen Aspekt dieser Debatte aus historischer und theoretischer Perspektive: Chancengerechtigkeit wurde erst in der modernen demokratischen Gesellschaftsform zum Problem der Berufsbildungspolitik. Im ersten Abschnitt wird herausgearbeitet, dass sich demokratische Berufsbildungspolitik durch verfassungsrechtliche Ansprüche der Bürger:innen auszeichnet. Im zweiten Abschnitt wird daran anschließend eine erste Phase der Berufsbildungspolitik in der BRD von der Nachkriegszeit bis etwa Mitte der 1970er betrachtet, die vom Ringen um eine umfassende Bildungsreform geprägt war. John Rawls hat eine solche wohlfahrtsstaatliche Politik gerechtigkeitsrechtlich begründet, weshalb die wichtigsten Argumente seiner bis heute einflussreichen Theorie dargestellt werden. Im dritten Abschnitt wird die Veränderung des Modus der Berufsbildungspolitik nach dem Ende der Bildungsreformära Mitte der 1970er Jahre betrachtet. Statt um strukturelle Umgestaltung geht es seitdem um kontinuierliche Krisenbearbeitung im Rahmen des bestehenden Bildungssystems. Wie sich ein solcher depolitizierter Modus theoretisch fassen lässt, wird mittels der Theorie des technologischen Regierens erläutert. Im vierten Abschnitt wird dann schließlich am Beispiel des Prozesses der Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (DQR) – einer der wichtigsten berufsbildungspolitischen Prozesse der letzten zwei Jahrzehnte – aufgezeigt, dass auch in einem weitgehend depolitizierten Modus der Berufsbildungspolitik der Anspruch auf Chancengleichheit von den beteiligten Akteuren nicht aufgegeben wird. Wie sich gegenwärtige berufsbildungspolitische Praxis gerechtigkeitsrechtlich begründen lässt, wird anhand der Theorie von Amartya Sen diskutiert.

## 2 Demokratische Berufsbildungspolitik

Demokratie lässt sich in Abgrenzung von anderen Herrschaftsformen als „Volksherrschaft, Herrschaft der Mehrheit, der Vielen“ (Schultze 2003, S. 52) definieren. Jenseits der Herrschaftsform – also Fragen der Gewaltenteilung, der Verfassungsordnung usw. – bezeichnet Demokratie auch unsere heutige Gesellschaftsform: „Moderne Gesellschaften sind demokratische Gesellschaften“ (Lessenich 2019, S.7). Deren Dynamik erklärt sich durch den ständigen Kampf um soziale Rechte, um Ein- und Ausschlüsse, um Teilhabechancen. Grundlage dieses demokratischen Kampfes – der schon in der frühen Neuzeit, deutlich vor der Durchsetzung der Demokratie als Herrschaftsform, begann – ist die gegenseitige Anerkennung aller Bürger:innen als Gleiche. Gleichheit an unverletzlichen Grundrechten bildet die Basis (und die Grenze) des demokratischen Individualismus (vgl. Lessenich 2019; Rosanvallon 2017).

Hannah Arendt hat ein der Demokratie als Gesellschaftsform entsprechendes Politikverständnis entwickelt. Ausgehend von der Pluralität der Menschen und einem Gewaltverbot im zwischenmenschlichen Handeln bestimmt sie demokratische Politik als Streit um jeweils für sich berechnete Optionen mit Blick auf öffentliche Angelegenheiten (*res publica*). Politik ist dabei immer auf eine zumindest in Teilen unbekannte Zukunft ausgerichtet. Technische Fragestellungen, die sich eindeutig lösen lassen, sind in diesem Sinne kein Gegenstand der Politik (vgl. Arendt 2008, S. 213–222; 2020, S. 9–12). Das bedeutet, dass es zu einer Depolitisierung kommt, wenn eigentlich ergebnisoffene demokratische Prozesse als technische Probleme behandelt werden (vgl. Eckelt 2016, S. 406).

Grundsätzlich setzt Berufsbildungspolitik den politischen Rahmen für die Praxis der Berufsbildung (vgl. Kutscha 2010; Müller, Münch, Reuter u. a. 2020). Dabei lassen sich weitestgehend ökonomisch determinierte funktionale Anteile der Berufsbildungspolitik von Anteilen unterscheiden, die eine relative Autonomie von der Ökonomie besitzen. Funktionale Berufsbildungspolitik, die bspw. Lehr-Lernprozesse reguliert, gibt es seit den frühen Hochkulturen, da sie aus der gesellschaftlichen Arbeitsteilung entsteht (vgl. Kutscha 2021, S. 50). Diese funktionalen Anteile – heute Ordnungspolitik der beruflichen Bildung genannt – hängen eng von den gegebenen Arbeits-/Produktionsstrukturen ab, aus denen sich weitestgehend ableiten lässt, was fachlich gelernt werden soll und wie es möglichst effizient gelernt werden kann. Demgegenüber besitzt die institutionelle Gestaltung der Berufsbildung bereits ein höheres Maß an relativer Autonomie, was sich daran zeigt, dass historisch deutlich verschiedene Berufsbildungssysteme entstanden sind, die mit vergleichbaren Arbeits-/Produktionsstrukturen kompatibel sind und sein müssen (vgl. Greinert 1999; Thelen 2004). Schließlich gibt es noch ‚ideologische Anteile‘ der Berufsbildung, die weitestgehend unabhängig von – teilweise sogar im Widerspruch zu – den Anforderungen der Arbeits-/Produktionsstrukturen bestimmt werden. Hierzu zählen die aus dem

politischen System abgeleiteten Ansprüche, denen Berufsbildung genügen soll, wie die Erziehungsfunktion der Berufsbildung.<sup>1</sup>

Im Sinne des demokratischen Politikbegriffs von Arendt lassen sich diese Anteile als unterschiedlich stark politisch bzw. politisierbar begreifen. Funktionale Anteile sind überwiegend unpolitisch, weil dort viele Entscheidungen als technische Entscheidungen getroffen werden können. Die institutionelle Organisation ist latent unpolitisch, insofern sie als historisch gewachsene Tatsache erscheint, aber politisierbar. Die ‚ideologischen Anteile‘ dagegen sind hoch politisch, weil es um Begründungszusammenhänge und damit „das Bezugsgewebe menschlicher Angelegenheiten“ (Arendt 2008, S. 225) geht, um das, worum es in der demokratischen Politik im Kern geht: Wie wollen wir gemeinsam leben?

Historisch entstand das deutsche Berufsbildungswesen in seiner heutigen Form seit dem 17. Jahrhundert als Teil des Auf- und Ausbaus des Gesamtbildungswesens. Der aufklärerische Bildungsdiskurs, der Bildung als Weg zum wahren Menschsein betonte, eine wissenschaftliche Pädagogik formulierte sowie Bildung für alle Menschen forderte, verlief parallel dazu (vgl. Blankertz 1982, S. 28–30). Sein praktischer Einfluss blieb aber begrenzt. Bis zum Ende des Kaiserreichs 1918 wurde der Ausbau von Bildungsangeboten für die unteren Klassen immer wieder gebremst, weil die Herrschenden in der „Bildungsfähigkeit der Unterschichten (...) das Problem – nicht aber das Potential der Volksbildung“ (Friedeburg 1992, S. 61) sahen. Die regierenden Eliten gingen von der angeborenen Ungleichheit der Menschen aus und betrachteten Beruf und Besitz als Funktion der Geburt. Bildung sollte dementsprechend die Menschen, differenziert nach Stand, auf ihre jeweilige soziale Rolle vorbereiten und mit ihrem vorgezeichneten Schicksal versöhnen. Zudem sollte der Ausbau des Bildungswesens primär die wirtschaftliche und militärische Macht des Staates fördern (vgl. Büchter 2021). Ein Denken, das auch in der Weimarer Republik nachwirkte und im Faschismus wieder offen hervortrat. Bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts blieb Bildungspolitik de facto im preußisch-konservativen Paradigma verankert und diente der „Bewahrung der anti-liberalen und erst recht der anti-demokratischen Ordnung“ (Göhler 2002, S. 20).

Die ‚ideologischen Anteile‘ der (Berufs-)Bildungspolitik im 19. und 20. Jahrhundert zeigen sich besonders deutlich, wo Bildungspolitik als Mittelstandspolitik gegen die Arbeiterbewegung betrieben wurde. Statt im Interesse der industriellen Entwicklung „dem Prinzip der ‚realistischen Bildung‘, den Naturwissenschaften, den modernen Fremdsprachen, einer modernen, imperialistisch eingefärbten Nationalpolitik schleunigst zum Durchbruch zu verhelfen“ (Herrlitz, Hopf, Titze u. a. 2008, S. 103), wurde das humanistische Gymnasium gestärkt. Zugleich wurde die modernisierte Form der Handwerkslehre zur dominanten Form der beruflichen Erstausbildung ent-

---

<sup>1</sup> Das von Georg Kerschensteiner (1901) entworfene politische Programm für eine Berufsbildung, das schon im Titel verspricht, „unsere männliche Jugend (...) am zweckmäßigsten für die bürgerliche Gesellschaft zu erziehen“, ist dafür ein sprechendes Beispiel. Zugleich wird an diesem Beispiel deutlich, wie sich funktionale und ideologische Anteile der Berufsbildungspolitik in der Praxis gegenseitig durchdringen und dass die hier vorgenommene Trennung künstlich-analytisch zu verstehen ist (vgl. demgegenüber zur Frage, ob Bildung in einer Demokratie bestimmte politische Werte vorgeben darf, Giesinger 2017).

wickelt. Deren Entstehungsgeschichte zeigt anschaulich, dass der Wechsel politischer Systeme kaum Einfluss auf die institutionelle Gestaltung von Berufsbildung genommen hat. Vom Kaiserreich über die Weimarer Republik und den faschistischen Staat bis zur staatssozialistischen Deutschen Demokratischen Republik bzw. parlamentarisch-demokratischen Bundesrepublik Deutschland lässt sich eine weitgehend ungebrochene Linie rekonstruieren (vgl. Greinert 2007; Stratmann & Schlösser 1990).

Das Besondere der demokratischen Berufsbildungspolitik der letzten gut 75 Jahre liegt also nicht in der Form oder Steuerung der Berufsbildung, sondern in ihren ‚ideologischen Anteilen‘. Mit der Verabschiedung des Grundgesetzes wurde die Herstellung von Chancengerechtigkeit als Verfassungsauftrag auf die (berufs-)bildungspolitische Agenda gesetzt.<sup>2</sup> Aus der normativ vorausgesetzten Gleichheit aller Bürger:innen ergeben sich in einer Demokratie als Gesellschaftsform – umkämpfte – Ansprüche an das Bildungswesen: Es geht um Ansprüche auf Bildungsbeteiligung, um die Zuteilung von Bildungsmöglichkeiten und um den Auftrag, die normativ vorausgesetzte Gleichheit im Prozess der Bildungsvermittlung sozial auch herzustellen. Demokratische Berufsbildungspolitik zeichnet sich wesentlich durch ihre Verpflichtung auf ein republikanisch-demokratisches Paradigma der Gleichheit aus.

### 3 Berufsbildungspolitik als Versuch der Verwirklichung eines wohlfahrtsstaatlichen Gerechtigkeitsideals

Eine erste Phase der demokratischen Berufsbildungspolitik in der BRD dauerte von der Nachkriegszeit bis etwa Mitte der 1970er Jahre.<sup>3</sup> Diese Jahrzehnte – rückblickend als *Golden Age of Capitalism* bezeichnet – stellen „eine außergewöhnliche, ja vielleicht sogar einzigartige Phase“ (Hobsbawm 2003, S. 324) dar, während der sich die Lebensbedingungen der unteren und mittleren Klassen rapide verbesserten und die materielle Ungleichheit deutlich zurückging. In den 1950er Jahren begann auch die Bildungsbeteiligung deutlich zu steigen, was den Ausbau der Bildungsangebote auslöste: „Der Bildungsreform ging die Bildungsexpansion voran, nicht umgekehrt.“ (Friedeburg 1992, S. 336)

Der Ausbau des Bildungswesens erschien damals sowohl wirtschaftlich wie zur Förderung bislang strukturell benachteiligter Gruppen sinnvoll. Hinzu kam ein beachtlicher Druck durch die Studierenden- und die heute weitestgehend vergessenen Lehrlingsproteste (vgl. Andresen 2020; Winterhager 1972). Schlagwortartig zugespitzt: Die ‚katholische Arbeitertochter vom Lande‘ sollte eine realistische Chance auf einen guten Schulabschluss und eine berufsqualifizierende Erstausbildung oder ein Studium erhalten. So sollte ein fairer Wettbewerb im Bildungswesen auf Grundlage der

2 Explizit wird im Grundgesetz kein „Bürgerrecht auf Bildung“ formuliert, aber ein „Recht auf Bildungschancengleichheit“ lässt sich aus der Interpretation des Grundgesetzes ableiten (vgl. Derbolav 1977, S. 44 f.).

3 Die Entwicklung der Bildungsexpansion und ihre Begrenzungen in der DDR werden in diesem Beitrag nicht betrachtet. Aufgrund der als Beitritt zur BRD erfolgten Wiedervereinigung beruhen die Grundlagen der heutigen Berufsbildungspolitik so gut wie exklusiv auf der westdeutschen Entwicklung (vgl. zur Bildungsexpansion in der DDR Geißler 2014, S. 338 f.; Herrlitz, Hopf, Titze u. a. 2008, S. 197–234).

individuellen Befähigung ermöglicht werden. „Chancengleichheit wurde (...) als erweiterter Spielraum für den individuellen Aufstieg durch Bildung“ (Friedeburg 1992, S. 335) aufgefasst.

In den 1960ern formierte sich ein sozialliberaler Block in Parlament und Gesellschaft, der eine umfassende Reform des Bildungswesens anstrebte. Schon vor der Regierungsbildung von SPD und FDP 1969 kam es in Bund und Ländern – unabhängig von den regierenden Parteien – zu zahlreichen Bildungsreformen<sup>4</sup> und zu einem „enormen Ausbau der sekundären und tertiären Bereiche des Bildungswesens – insbesondere der Realschulen, Gesamtschulen und Gymnasien sowie der Fachschulen, Fachhochschulen, Gesamthochschulen und Universitäten.“ (Geißler 2014, S. 334)

Die sozialliberale Bundesregierung entwickelte jedoch deutlich weitergehende Pläne. Sie stützte sich dabei auf Vorarbeiten des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen (1953–1965) und des Deutschen Bildungsrates (1966–1975). Ihre miteinander verzahnten Reformvorschläge zielten auf mehr Bildungschancen für benachteiligte Gruppen im gesamten Bildungswesen: Der Vorschul- und Primarbereich sollte ausgebaut und vereinheitlicht werden. In der Sekundarstufe I sollte eine Art Gesamtschule eingeführt werden und in der Sekundarstufe II Allgemein- und Berufsbildung integriert werden. In der Hochschulbildung sollte das Hauptstudium verkürzt und mehr Studierenden zugänglich gemacht werden. Diese Bildungsreformpläne sollten mehr jungen Menschen Zugang zu akademischer und beruflicher Bildung ermöglichen, aber vor allem die Abhängigkeit des Bildungszugangs von der sozialen Herkunft überwinden. Für die Berufsbildung wäre die beabsichtigte Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung in der Sekundarstufe II wahrscheinlich folgenreich gewesen, da Berufsbildung viel stärker aus einer schulischen Perspektive gedacht wurde als in der vorwiegend betrieblichen Ausbildung – allerdings ist es nie zur Umsetzung dieser Pläne gekommen (vgl. Friedeburg 1992, S. 403–417; Herrlitz, Hopf, Titze u. a. 2008, S. 175–181).

Der politische Modus dieser Phase war konfliktreich, staatszentriert und umgestaltend. In der Öffentlichkeit, im Parlament wie auch in der Wissenschaft kam es zu heftigen (berufs-)bildungspolitischen Auseinandersetzungen (vgl. Büchter & Eckelt 2022). Veränderungen sollten top-down durch tiefgreifende Reformen und staatliche Investitionen erreicht werden. Das entsprach dem Zeitgeist einer politisch-planerischen „Machbarkeit der Welt“ (August 2021, S. 51, kursiv i. O.) auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnis der Gesellschaft. Bildung galt dabei weltweit als Schlüssel, um die Individuen wie auch die Gesellschaft entsprechend humanistischer Ideale zu formen (vgl. Holert & Haus der Kulturen der Welt Berlin 2020).

Im Rückblick lässt sich die sozialliberale Bildungspolitik als Versuch der Verwirklichung von Chancengerechtigkeit mit den Mitteln des distributiven Wohlfahrtsstaats

---

4 Die wichtigste Reform der beruflichen Erstausbildung war die Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) 1969. Erstmals wurde – 50 Jahre nach dem ersten erfolglosen Anlauf 1919 – die aus der traditionellen handwerklichen Lehre entstandene duale Ausbildung in einem Gesetz geregelt. Verändert wurde mit diesem Gesetz allerdings wenig, weil vorwiegend der Status quo festgeschrieben wurde (vgl. Greinert 2007, S. 113–117.; vgl. auch Kutscha in diesem Band). Die im BBiG geregelte sozialpartnerschaftliche Governance der dualen Ausbildung prägt die soziale Praxis der Berufsbildungspolitik bis heute (vgl. Eckelt 2016).

charakterisieren. Diesen Politikansatz hat John Rawls – als organischer Intellektueller des liberalen Wohlfahrtsstaats – philosophisch fundiert, wobei die Herstellung von Chancengleichheit im Sinne von Fairness neben der Garantie von Grundrechten höchstes Staatsziel sein sollte. In seinem erstmals 1971 erschienenen Buch *Eine Theorie der Gerechtigkeit* greift er „als erster Philosoph seit dem Ende der Epoche der Aufklärung wieder systematisch die Frage der Gerechtigkeit“ (Ebert 2010, S. 223) auf und entwickelt systematisch das Argument, dass sich alle Menschen auf die liberale Demokratie als die vernünftigste politische Staatsform einigen müssten, wenn sie konsequent rational denken und handeln würden. Der besondere Wert für spätmoderne Gesellschaften liegt darin, dass Rawls auf jegliche transzendente Letztbegründung verzichtet; weder Gott noch ein teleologischer Menschheitszweck werden eingeführt (vgl. Höffe 2021, S. 51). Ein zentrales Argument in Rawls' Theorie ist der sogenannte *Schleier des Nichtwissens* in einem fiktiven Urzustand. In Form eines Gedankenexperiments wird gefragt, auf welche Grundsätze für politische Institutionen sich die Mitglieder einer Gesellschaft konsensual einigen würden, wenn niemand wüsste, welche soziale Position sie oder er tatsächlich in der Gesellschaft einnehmen und welche besondere Merkmale wie Alter, Geschlecht, Herkunft usw. sie oder ihn auszeichnen.<sup>5</sup> Nach Rawls gibt es zwei fundamentale Gerechtigkeitsgrundsätze für die Gestaltung gesellschaftlicher Institutionen:

(1.) „Jedermann hat gleiches Recht auf das umfangreichste Gesamtsystem gleicher Grundfreiheiten, das für alle möglich ist.“ (2.) „Soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten müssen folgendermaßen beschaffen sein: (a) sie müssen unter der Einschränkung des gerechten Spargrundsatzes den am wenigsten Begünstigten den größtmöglichen Vorteil bringen, und (b) sie müssen mit Ämtern und Positionen verbunden sein, die allen gemäß fairer Chancengleichheit offenstehen.“ (Rawls 2019, S. 336)

Bei den Grundfreiheiten darf es nicht zu Ungleichheit kommen, in diesem Sinne gilt in Deutschland laut Grundgesetz u. a. das Recht auf Bildung und freie Berufsausübung für jede Person gleichermaßen. Das Sicherstellen des formalen Zugangs zu Bildung entspricht bildungspolitisch dem ersten Grundsatz. Für die Frage der Bildungsgerechtigkeit entscheidender ist der zweite Grundsatz: Das vorhandene Bildungswesen klassifiziert kontinuierlich und (re-)produziert so soziale Ungleichheit. Insofern wäre absolute Chancengleichheit in diesem Rahmen ein paradoxes Ziel, weil nicht erreichbar (vgl. Heid 1988). Als Kriterium für gerechte Ungleichheit bestimmt Rawls den durch eben diese Ungleichheit generierten „Vorteil“ der „am wenigsten

5 Die Gesellschaftsmitglieder werden also auf rationale eigenschaftslose Wesen reduziert, um jegliche unvernünftigen Einflüsse wie Neid, Rassismus usw. auszuschließen (vgl. Rawls 2019, S. 159–174). Rawls argumentiert nun, dass unabhängig von Zeit und Raum, also egal „wann und durch wen das geschieht“, letztlich „Einstimmigkeit“ (ebd., S. 162) erreicht würde. Obwohl eine solche Abstraktion von den eigenen Lebensbedingungen in der Realität nicht möglich sein dürfte, überzeugt dieses Gedankenexperiment zur „Selbstaufklärung“ konstitutioneller Demokratien, da der *Schleier des Nichtwissens* als künstliche Situation dem Anspruch an eine verfassungsgebende Versammlung stark ähnelt (vgl. Höffe 2021, S. 116).

Begünstigten“.<sup>6</sup> Soziale Ungleichheit beim Zugang zur beruflichen Erstausbildung, in Ausbildungsverläufen und der folgenden Erwerbstätigkeit kann im Sinne dieser Gerechtigkeitstheorie nur dann als legitim gelten, wenn die Benachteiligten dadurch relative soziale und wirtschaftliche Vorteile gegenüber einer denkbaren gleicheren Situation erlangen. Ohne das hier gebührend ausführen zu können, sei mit Blick auf die anhaltende Kritik an der sozialen Ungleichheit in der Berufsbildung darauf verwiesen, dass begründete Zweifel angebracht sind, dass Benachteiligung im deutschen Bildungswesen den Benachteiligten zum Vorteil gereicht.

## 4 Berufsbildungspolitik als Verwaltung des Bestehenden

Ab etwa Mitte der 1970er Jahre beginnt eine zweite Phase der demokratischen Berufsbildungspolitik, die bis heute andauert. Auslöser war die veränderte gesellschaftliche und politische Situation. Der Optimismus des *Golden Age of Capitalism* wich in kurzer Zeit einem allgemeinen Krisenbewusstsein. Der Nachkriegsboom endete, soziale Auseinandersetzungen in der Arbeitswelt und Zivilgesellschaft verschärften sich, die Massenarbeitslosigkeit kehrte zurück und fehlende Ausbildungsplätze für die Schulabgänger:innen wurden zu einem drängenden berufsbildungspolitischen Problem (vgl. Teichler 1983). Diese Entwicklung stärkte die Position der Unternehmensverbände, die von der Regierung u. a. ein Ende der Bildungsreformen forderten (vgl. Baethge 1983; Busemeyer 2009, S. 79–106).

In der Bildungspolitik führte diese Verschiebung der Kräfteverhältnisse um 1975 zum Scheitern der Reformpläne. Bereits wenige Jahre später war von dem nun „als Reformeuphorie diskreditierten Optimismus in der Bildungspolitik“ (Baethge 1983, S. 145) nichts mehr zu finden. Spätestens mit der Bildung der CDU/CSU-FDP-Bundesregierung 1982 wurde der Anspruch aufgegeben, das Bildungswesen grundlegend neu zu gestalten. Stattdessen prägte die (neo-)konservative Wende den bildungspolitischen Diskurs (vgl. Fend 1984). Aus dem bildungspolitischen „Aufbruch ohne Durchbruch“ (Kutscha 2022, S. 8) der 1960/70er entstand das Bildungswesen, wie es bis heute in seinen Grundzügen unverändert besteht und dessen Konfiguration zentrale berufsbildungspolitische Herausforderungen bedingt: Das allgemeinbildende Schulwesen ist mehrgliedrig, wobei der Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung die meisten Wahlmöglichkeiten eröffnet. Eine berufliche Erstausbildung ist institutionell für die Jugendlichen vorgesehen, die nicht studieren können oder wollen (vgl. Leschinsky & Cortina 2008). Unter rechtlich-institutionellen Gesichtspunkten gibt es dabei im engeren Sinne die duale Ausbildung, das Schulberufssystem sowie Ausbildungen für Menschen mit Behinderung (§ 66 BBiG & § 42 r HwO). Im weiteren Sinne zählen auch

---

6 Bei der Verteilung des gesellschaftlichen Gesamtprodukts können für Benachteiligte relative Vorteile entstehen, wenn diese Verteilung nicht als Null-Summen-Spiel funktioniert. Wenn bspw. in einer arbeitsteiligen Gesellschaft das Gesamtprodukt durch materielle Ungleichheit steigt und dadurch die am meisten Benachteiligten mehr Güter erhalten, als sie unter der Bedingung der Gleichheit erhielten, ist dies nach Rawls ein Zustand gerechter Ungleichheit. Gerecht deshalb, weil unter den Bedingungen des *Schleiers des Nichtwissens* alle Bürger:innen dieser Verteilung zustimmen würden (vgl. Rawls 2019, S. 96–104).

berufsvorbereitende Maßnahmen als sogenannter Übergangsbereich zum Ausbildungsgeschehen (vgl. auch Kutscha, Reiber & Friese, Vollmer sowie Steib in diesem Band). Das Studium wird traditionell als eigenständiger tertiärer Bildungsbereich getrennt von den berufsqualifizierenden Erstausbildungen betrachtet, obwohl diese Trennung mittlerweile auch in Deutschland durch Mischformen wie das duale Studium fragwürdig geworden ist (vgl. bspw. Frommberger & Schmees 2020).

Die Berufsbildung steht in dieser Struktur zugleich in einem Nachrangigkeits- und Konkurrenzverhältnis zum gymnasial-akademischen Bildungsweg und vor der Herausforderung der Integration der Jugendlichen, die sonst ohne Berufsqualifizierung bleiben würden. Die berufsbildungspolitischen Akteure haben die sich aus dieser Struktur und externen Einwirkungen ergebenden Krisen und Herausforderungen bis heute bearbeitet, ohne dass grundlegende Strukturveränderungen stattfanden.

Der Anteil der Jugendlichen auf dem gymnasial-akademischen Bildungsweg wuchs seit Mitte der 1970er weiterhin in unterschiedlichem Tempo. Zuletzt kam es in den 2000ern zu einem Schub der Bildungsexpansion in Richtung der Hochschulen. Die jährlichen Neueinschreibungen an Hochschulen stiegen von rund 300.000 (2000) auf über 500.000 (2011). Seit 2013 beginnen jedes Jahr mehr Personen ein Studium als eine duale Ausbildung (vgl. destatis 2019).

Obwohl ein immer größerer Teil der Jugendlichen sich für den gymnasial-akademischen Bildungsweg entscheidet, ist die Versorgung der Schulabgänger:innen mit Ausbildungsplätzen eine zyklisch wiederkehrende berufsbildungspolitische Herausforderung. Seit den 1980ern wurden Maßnahmen der Benachteiligtenförderung ausgebaut. Aus diesem unsystematisch bis heute fortgesetzten Provisorium entstand im Ergebnis ein zweiter Weg von der Sekundarstufe I in eine berufliche Ausbildung, auf dem der Übergang rund ein bis zwei Jahre verzögert erfolgt. Ein relevanter Teil der benachteiligten Jugendlichen erreicht allerdings auch über diesen Umweg keinen berufsqualifizierenden Abschluss (vgl. Busemeyer 2009, S. 102; Euler & Nickolaus 2018; Münk 2010; vgl. auch Steib in diesem Band).

Als politische Instrumente und Strategien dominierten in dieser Phase korporatistische Steuerungsgremien, sogenannte *Bündnisse* bzw. *Allianzen für Ausbildung*, Programmförderung und Modellprojekte zur Finanzierung neuer Ansätze sowie Teilreformen innerhalb der dualen und vollzeitschulischen Ausbildung (vgl. Büchter 2018; Busemeyer 2009, S. 106–126; Dobischat & Münk 2019). Dieser Modus der Berufsbildungspolitik lässt sich gegenüber der ersten Phase als depolitisiert beschreiben, da so Konflikte durch die Beteiligung möglichst vieler Akteure und Konsensverfahren vermieden sowie politisch strittige Fragen als technisch-bürokratische Probleme reformuliert werden (vgl. Eckelt 2016, S. 395–399; 2021).

In der politischen Theorie führte die Krisenerfahrung der 1970/80er Jahre zu einer „Umarbeitung der modernen Politik-, Subjekt- und Gesellschaftsvorstellungen“ (August 2021, S. 209). Das wohlfahrtsstaatliche Paradigma wurde infrage gestellt. Es kam zu einer umfassenden intellektuellen und politischen „Gegenrevolution“ (Deppe 2008, S. 25), verbunden mit der Herausbildung des Neoliberalismus als neuem hegemonialen Projekt. Auf der Subjektebene vollzog sich dabei ein „Übergang von einem

Individualismus des Universellen zu einem Individualismus des Singulären“ (Rosanvallon 2017, S. 263), bei dem die Differenz zwischen den einzelnen Gesellschaftsmitgliedern stärker betont wurde als zuvor. Institutionell fand zwar kein umfassender Rückbau des Wohlfahrtsstaats statt, aber es entstand ein „flexibel aktivierender Staat“ (van Dyk & Haubner 2021, S. 140) und die materielle Ungleichheit nahm wieder deutlich zu (vgl. Butterwegge 2020, S. 80–91).

Auf einer theoretischen Ebene lässt sich die Veränderung des Modus der Berufsbildungspolitik jedoch mit den Begrifflichkeiten des Neoliberalismus nicht erklären. Zwar kam es zur Ökonomisierung in der Berufsbildung (vgl. Büchter & Höhne 2021), die entscheidende Veränderung liegt jedoch in der Anwendung von Methoden des ‚technologischen Regierens‘ (vgl. August 2021). Ausgehend von kybernetischen Diskursen<sup>7</sup> wurde in explizit post-modernen Theorien, wie sie u. a. von Michel Foucault oder auch Niklas Luhmann entworfen wurden, bezweifelt, dass „gesamtgesellschaftliche Steuerung“ (August 2021, S. 388) überhaupt möglich sei. Statt von autonomen Subjekten und durch sie geformten Kollektiven gehen diese Theorien von amorphen Netzwerken und Systemen ohne steuerndes Zentrum aus, um Gesellschaft zu beschreiben. Statt Kausalketten und Rationalität werden Zufall und Emergenz als Erklärungsansätze aufgewertet. Politik wird aufgelöst in ein endloses und beliebiges Ausprobieren neuer Lösungen durch unterschiedlichste Akteure. Technologisch ist dieses Regierungsdenken insofern, als dass die Qualität von Lösungsvorschlägen nicht moralisch (richtig/falsch) sondern in der binären Logik von Technik bewertet wird (funktioniert/funktioniert nicht) (vgl. August 2021, S. 282, 390).

Zur Beschreibung der Praxis der heutigen Berufsbildungspolitik bietet diese Theorie interessante Anregungen. Leicht lassen sich die Metaphern des technologischen Regierungsdenkens in der Berufsbildungspolitik finden; beispielsweise verfolgen viele bildungspolitische Programme und Programme der Bundesregierung einen Netzwerkansatz (vgl. BMBF 2021, S. 105–123). Auch die im nationalen, europäischen und internationalen Kontext übliche Praxis, Modellprojekte und Best-Practice-Ansätze zu fördern, ließe sich unter Rückgriff auf solche Theorien gut beschreiben.

Chancengerechtigkeit als Problem der Berufsbildungspolitik lässt sich innerhalb der Theorien technologischen Regierens jedoch nicht denken. Die radikale postmoderne Dekonstruktion der Aufklärung bzw. deren reflexive Wendung verwirft normativ verankerte Konzepte wie autonomes Subjekt, rationaler Verstand, Demokratie usw. Diese gelten als genauso historisch beliebige Konstruktionen wie Religion und andere normative Konzepte, die zuvor durch die Aufklärung selbst dekonstruiert worden waren. Eine gerechtigkeitstheoretische Begründung von Politik ist diesem Denken

---

7 Kybernetik bezeichnet eine seit den 1940er Jahren entwickelte allgemeine Regulationstheorie (grie. *kybernetikos* = Steuermann). Ausgehend von der Beobachtung komplexer, nicht mittels mechanisch-kausaler Modelle vorhersagbarer Prozesse in der Biologie wie auch in der Gesellschaft, kreist der kybernetische Diskurs um Begriffe wie System, (nicht-triviale) Maschine und Netzwerk. Dabei werden natürliche, technologische und soziale Phänomene in gleicher Weise analysiert. Die „Unterscheidung von Mensch und Maschine“ (August 2021, S. 137) wird so eingeebnet. Jedes System – sei es ein Mensch, ein technisches Artefakt oder eine soziale Organisation – wird als selbstregulierende Maschine betrachtet, die entsprechend ihrer Codes auf Umweltreize reagiert. Da die Wahrnehmung und Selektion der Umweltreize durch die Maschine nicht umfassend möglich ist, kann ihr Verhalten nur in Form von Wahrscheinlichkeit vorausgesagt werden. Das plötzliche Auftauchen neuer Muster – Evolution oder Lernen – wird als Emergenz bezeichnet (vgl. August 2021, S. 127–164).

fremd, denn „die sozialmoralischen Anforderungen reduzieren sich darauf, den Bestand des Netzwerkes zu sichern.“ (August 2021, S. 406)

## 5 Chancengerechtigkeit in depolitisierten Praxen der Berufsbildungspolitik

Die Forderung nach Chancengerechtigkeit – respektive nach Chancengleichheit und Gleichwertigkeit – ist jedoch nicht aus dem berufsbildungspolitischen Diskurs verschwunden. Sie wird von zahlreichen Akteuren in unterschiedlichen Kontexten erhoben. Deshalb stellt sich die Frage, ob die Forderung zur beliebigen Floskel geworden ist. Dass die Forderung nach Chancengerechtigkeit jedoch auch weiterhin berufsbildungspolitisches Handeln prägt, zeigt der DQR-Prozess. Dieser Prozess ist einerseits typisch für die heutige Berufsbildungspolitik, weil wichtige Entscheidungen konsensual in Gremienstrukturen der Sozialpartner und der Bundes- und Landesministerien jenseits der Öffentlichkeit getroffen wurden. Mit Blick auf die Thematik war der DQR-Prozess jedoch andererseits außergewöhnlich, weil die Entwicklung und Verabschiedung des Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen einen der wichtigsten berufsbildungspolitischen Prozesse in den letzten zwei Jahrzehnten darstellt; teils verglichen mit der Reformpolitik der 1960/70er Jahre (vgl. Büchter & Dehnbostel 2012, S. 61; Weiß 2012, S. 41).

Die Entwicklung des DQR begann 2002 auf europäischer Ebene im Rahmen des Kopenhagen-Prozesses. 2005 starteten die Konsultationen für einen Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR), der 2008 vom EU-Parlament und dem Europäischen Rat verabschiedet wurde. Jeder Mitgliedsstaat war nun aufgefordert, einen nationalen Qualifikationsrahmen zu verabschieden (vgl. Eckelt 2016, S. 84–94). Qualifikationsrahmen sind im Prinzip Rahmenwerke, mit deren Hilfe Bildungsabschlüsse – bzw. allgemeiner: Lernergebnisse – in Niveaus eingestuft und so miteinander in Bezug gesetzt werden. EQR wie DQR besitzen acht Niveaus. Das achte Niveau ist das höchste und entspricht einer Promotion. Der DQR ist ein reines Transparenzinstrument, durch das die bestehenden Strukturen des Bildungswesens nicht verändert werden (vgl. AK DQR 2011, S. 5).

Die berufsbildungspolitischen Akteure in Deutschland begannen spätestens 2006 mit der Arbeit am DQR, als der BIBB-Hauptausschuss eine entsprechende Arbeitsgruppe gründete. Deren Mitglieder wirkten dann ab 2007 im Arbeitskreis DQR mit, der gemeinsam von BMBF und KMK geleitet wurde. Darin waren insgesamt knapp 30 Vertreter:innen der Berufs-, Schul-, Hochschul- und Weiterbildung vertreten. 2011 verabschiedete der Arbeitskreis den DQR im Konsens und veröffentlichte ihn. Der DQR besitzt eine vom EQR abweichende, stark am Konzept der beruflichen Handlungskompetenz orientierte, viersäulige Beschreibung der Niveaus – Wissen, Fertigkeiten, Sozialkompetenz und Selbstständigkeit. Eine weitere Besonderheit des DQR ist, dass auf den Niveaus 6 bis 8 Oder-Formulierungen eingefügt wurden und so neben den drei akademischen Niveaus Bachelor, Master und Promotion auch beruf-

liche Qualifikationen auf den höchsten Niveaus zugeordnet werden können (vgl. Eckelt 2016, S. 107–135, 208–211).

Dieses Ergebnis einer formalen Gleichwertigkeit von Berufsbildung und dem gymnasial-akademischen Bildungsweg – später wurde auch die Einordnung des Abiturs zusammen mit dreijährigen Ausbildungen durchgesetzt – galt den berufsbildungspolitischen Akteuren als großer Erfolg.

„Durch die symbolische Aufwertung der beruflichen Bildung gegenüber der gymnasialen und akademischen Bildung soll das kulturelle Kapital der beruflich Gebildeten gesteigert werden und zugleich soll auf diese Weise die Attraktivität einer beruflichen Ausbildung für SchulabgängerInnen erhöht werden.“ (Eckelt 2016, S. 312)

Auch soll die Durchlässigkeit ins Studium erleichtert werden. Mit der Einführung der Zusatzbezeichnung *Bachelor* und *Master Professional* für berufliche Aufstiegsfortbildungen wie Meister:in und Fachwirt:in in 2020 wurde ein weiterer symbolisch wichtiger Schritt in diese Richtung genommen (vgl. auch Bohlinger & Krause in diesem Band).

Trotz des Verzichts auf Strukturveränderungen und den depolitisierten Modus des DQR-Arbeitskreises erklärten Vertreter:innen der Gewerkschaften explizit, dass politische Prozesse wie die Entwicklung des DQR „zu mehr Chancengerechtigkeit führen sollen“ (Odenwald 2012, S. 199) und dass ein „Beitrag zur weiteren Entwicklung und Reform des Bildungssystems“ (Nehls 2012, S. 34) geleistet werden solle. Gegenüber der ersten Phase der demokratischen Berufsbildungspolitik verweist dies auf ein verändertes Verständnis der Akteure, Chancengerechtigkeit herzustellen. Statt das Bildungswesens mit großen Reformen zu verändern, setzen berufsbildungspolitische Akteure heute auf punktuelle Veränderungen, die bestehende institutionelle Strukturen etwas gerechter machen sollen.

Gerechtigkeitstheoretisch ausformuliert wurde ein solch pragmatisches Vorgehen von Amartya Sen. Er stellt sich in seinem Werk *Die Idee der Gerechtigkeit* (2020) in die Tradition der Aufklärung, folgt also nicht der These, wir befänden uns bereits in einer Postmoderne. Seine Theorie unterscheidet sich aber deutlich von Rawls' Ansatz.<sup>8</sup> Ein hier entscheidender Unterschied besteht in Sens Problematisierung der bei Rawls eindeutig bestimmbareren Gerechtigkeit in sozialen Zusammenhängen. Sen betont dagegen die Pluralität der Menschen und ihrer Interessen, aus denen sich verschiedene, inkommensurable Dimensionen zur gerechtigkeitstheoretischen Beurteilung einer Situation ergeben (vgl. ebd., S. 259–262).

Im heutigen „post-Rawl'sches Zeitalter der Reflexion über das Soziale“ (Rosavallon 2017, S. 254) spielt die Anerkennung der Pluralität eine wichtige Rolle. Statt einen Zustand idealer Chancengerechtigkeit abstrakt zu bestimmen und dann institutionell herzustellen – was Sen transzendentalen Institutionalismus nennt –, geht es

8 Sen setzt sich intensiv, kritisch-konstruktiv mit Rawls Theorie auseinander, insbesondere in Kapitel 2. Rawls' Suche nach einem möglichst perfekten und absoluten Maßstab für Gerechtigkeit teilt er nicht. Sen orientiert sich pragmatisch an der gegebenen Realität und erhebt keinen universellen Wahrheitsanspruch. Die Idee des *Schleiers des Nichtwissens* im Urzustand lehnt er ab, weil er von positioneller Objektivität ausgeht, also davon, dass Menschen sich niemals komplett von ihren Umständen lösen können (vgl. Sen 2020, S. 184).

bei der komparativen Theorie der Gerechtigkeit darum, verschiedene gesellschaftliche Zustände miteinander zu vergleichen, um relativ gerechtere Lösungen zu finden (vgl. Sen 2020, S. 33–36). Nach Sen zeichnet sich eine gerechte Gesellschaft in der Gegenwart dadurch aus, dass sie demokratische Werte, die internationale Gültigkeit beanspruchen können, wie Nicht-Diskriminierung und die Achtung grundlegender Menschenrechte, respektiert und auf dieser Grundlage den Menschen entsprechend ihrer subjektiven Wünsche und Bedürfnisse ermöglicht, „die eigene Lebensführung selbst auszuwählen“ (ebd., S. 265).

Mit Blick auf die Berufsbildung bedeutet das zu fragen, wie sich soziale Ungleichheit beim Zugang zur beruflichen Erstausbildung, in Ausbildungsverläufen und in der folgenden Erwerbstätigkeit aus Sicht der Betroffenen darstellt und welche – auch kleine Veränderungen – den Jugendlichen mehr Möglichkeiten bieten, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Solch eine Verschiebung der Perspektive vom objektivierenden Vergleich auf die subjektiven Wünsche und Interessen der benachteiligten Jugendlichen beugt zudem der potenziellen Übergriffigkeit der „expertokratischen Wohlfahrts- und Staatsbürokratie“ (van Dyk & Haubner 2021, S. 32) vor, die ein Auslöser der Wohlfahrtsstaatskritik von Foucault, Luhmann und anderen war.

## 6 Fazit

In den letzten gut 75 Jahren stellt die Auseinandersetzung mit Chancengerechtigkeit einen zentralen Topos der Berufsbildungspolitik auf Basis des Grundgesetzes dar. In einer ersten Phase bis Mitte der 1970er Jahre sollte im wohlfahrtsstaatlichen Paradigma Chancengerechtigkeit durch grundlegende institutionelle Reformen des Bildungswesens erreicht werden. Dieser Ansatz – von Rawls gerechtigkeitsrechtlich fundiert – ist gemessen am Reformziel, ein neu konzipiertes Bildungswesen zu schaffen, gescheitert. Zugleich wirkt die der Theorie zugrundeliegende Annahme, dass der Staat die Gesellschaft gezielt top-down verändern kann, heute überholt. „Eine andere Gesellschaft durch radikale Veränderungen im Bildungssystem etablieren zu wollen, zeugt von einem ausgeprägten Gestaltungsoptimismus und einer fehlenden Sensibilität für die Komplexität.“ (El-Mafaalani 2021, S. 214) Mit Verweis auf die letztlich nicht beherrschbare Komplexität der Gesellschaft wurde ab Mitte der 1970er Jahre der vorherige bildungspolitische und -philosophische Gestaltbarkeitsanspruch aufgegeben. Als Reaktion konzentrierte sich Berufsbildungspolitik auf das Verwalten des Bestehenden in einem depolitisierten Modus. Das passte zum veränderten Zeitgeist: Statt eines optimistischen Blicks in eine absehbar herstellbare bessere Zukunft dominiert der dauerhafte Krisenmodus – von den 1970ern bis zur gegenwärtigen Corona- und Ukraine-Krise.

Das bedeutet jedoch nicht, dass die berufsbildungspolitischen Akteure sozialmoralische Ansprüche aufgegeben hätten. Die Akteure begründen ihr Handeln weiterhin mit Verweis auf Chancengerechtigkeit. Forschungsbedarf besteht in der Rekonstruktion der verschiedenen Begriffsaufloadungen und Argumentationsmuster mit

Bezug auf Chancengerechtigkeit in der Berufsbildung. Die symbolischen Deutungskämpfe über Chancengerechtigkeit in der Berufsbildung stellen einen Teil des demokratischen Streits dar. Die Berufsbildungsforschung könnte diese Ebene sichtbarer machen, indem der Diskurs dahingehend untersucht wird, welche gesellschaftlichen Interessen sich hinter welchen Positionen verbergen.

Demokratische Berufsbildungspolitik – auch im depolitisierten Modus – wird so als Abwägen zwischen unterschiedlichen berechtigten Zielen, die nach unterschiedlichen Dimensionen gerecht sein können, theoretisch begreifbar. Statt ein perfektes, gerechtes Bildungswesen zu entwerfen, dreht sich der Streit um Chancengerechtigkeit heute darum, welche Veränderungen dazu beitragen können, dass mehr jungen Menschen ermöglicht wird, ihr Leben selbstbestimmt zu führen. Für die Diskurse der Berufs- und Wirtschaftspädagogik ermöglicht eine solche Orientierung an der Idee der Chancengerechtigkeit zudem, Ungleichheiten in der Berufsbildung nicht nur als ein statistisches Phänomen zu beschreiben, sondern auch berufsbildungstheoretische Maßstäbe zur Bewertung und Einordnung dieser Ungleichheiten zu gewinnen.

## Literaturverzeichnis

- AK DQR (Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen) (2011). *Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen*. Verfügbar unter [https://www.fibaa.org/fileadmin/redakteur/pdf/ZERT/Der\\_Deutsche\\_Qualifikationsrahmen\\_fue\\_lebenslanges\\_Lernen.pdf](https://www.fibaa.org/fileadmin/redakteur/pdf/ZERT/Der_Deutsche_Qualifikationsrahmen_fue_lebenslanges_Lernen.pdf) (Zugriff am: 18.06.2022).
- Andresen, K. (2020). *Das Vergessen der Lehrlingsbewegung: Zur Erinnerungsarbeit in Gewerkschaften*. Verfügbar unter [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=9075](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=9075) (Zugriff am: 17.05.2022).
- Arendt, H. (2008). *Vita activa: Oder Vom tätigen Leben* (7. Aufl.). München: Piper.
- Arendt, H. (2020). *Was ist Politik? Fragmente aus dem Nachlaß* (7. Aufl.). München: Piper.
- August, V. (2021). *Technologisches Regieren: Der Aufstieg des Netzwerk-Denkens in der Krise der Moderne. Foucault, Luhmann und die Kybernetik*. Bielefeld: transcript.
- Baethge, M. (1983). Berufsbildungspolitik in den siebziger Jahren: Eine Lektion in ökonomischer Macht und politischer Ohnmacht. *ZBW – Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik: Beiheft*, 4, 145–157.
- Berkemeyer, N. (2020a). Über die Schwierigkeit, das Leistungsprinzip im Schulsystem gerechtigkeitstheoretisch zu begründen. *ZfE (Zeitschrift für Erziehungswissenschaft)*, 23(2), 427–437. doi: <https://doi.org/10.1007/s11618-020-00932-2>.
- Berkemeyer, N. (2020b). Weniger Dissens als man meinen könnte. Ergänzungen zu Elmar Tenorths Metakritik. *ZfE (Zeitschrift für Erziehungswissenschaft)*, 23(2), 451–454. doi: <https://doi.org/10.1007/s11618-020-00934-0>.
- Blankertz, H. (1982). *Die Geschichte der Pädagogik: Von der Aufklärung bis zur Gegenwart*. Wetzlar: Büchse der Pandora.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2021). *Berufsbildungsbericht 2021*. Berlin: BMBF.

- Bohlinger, S. (2013). *Wertigkeit von (beruflicher) Bildung und Qualifikationen*. Bielefeld: wbv Media.
- Bourdieu, P. (2014). *Über den Staat: Vorlesungen am Collège de France 1989–1992*. Berlin: Suhrkamp.
- Büchter, K. (2018). Programmförderung als politische Strategie – Kritische Fragen an Anspruch und Wirklichkeit. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis – BWP*, 47(5), 16–19.
- Büchter, K. (2021). Ökonomisierung und Berufsbildung im 18. Jahrhundert: Funktions- und Verhältnisfragen. In K. Büchter & T. Höhne (Hg.), *Berufs- und Weiterbildung unter Druck: Ökonomisierungsprozesse in Arbeit, Beruf und Qualifizierung*, 41–60. Weinheim: Beltz Juventa.
- Büchter, K. & Dehnbestel, P. (2012). Der lange bildungspolitische Weg zu Durchlässigkeit und Gleichwertigkeit – die Hypothek des Deutschen Qualifikationsrahmens. In K. Büchter, P. Dehnbestel & G. Hanf (Hg.), *Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR): Ein Konzept zur Erhöhung von Durchlässigkeit und Chancengleichheit im Bildungssystem?*, 61–80. Bielefeld: wbv Media.
- Büchter, K. & Eckelt, M. (2022). Berufs- und Wirtschaftspädagogik und Berufsbildungspolitik – eine Verhältnisfrage. In S. Bohlinger, G. Scheiermann & C. Schmidt (Hg.), *Berufsbildung, Beruf und Arbeit im gesellschaftlichen Wandel*, 109–127. Wiesbaden: Springer VS.
- Büchter, K. & Höhne, T. (2021). Einführung: Berufs- und Weiterbildung unter Druck: Ökonomisierungsprozesse in Arbeit, Beruf und Qualifizierung. In K. Büchter & T. Höhne (Hg.), *Berufs- und Weiterbildung unter Druck: Ökonomisierungsprozesse in Arbeit, Beruf und Qualifizierung*, 7–15. Weinheim: Beltz Juventa.
- Busemeyer, M. R. (2009). *Wandel trotz Reformstau: Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Butterwegge, C. (2020). *Ungleichheit in der Klassengesellschaft*. Köln: PapyRossa Verlag.
- Deppe, F. (2008). *Systemkonfrontation, Golden Age, antiimperialistische Befreiungsbewegungen. Politisches Denken im 20. Jahrhundert*. Hamburg: VSA.
- Derbolav, J. (1977). Entwurf einer bildungspolitischen Rahmentheorie. In J. Derbolav (Hg.), *Grundlagen und Probleme der Bildungspolitik: Ein Theorieentwurf*, 17–66. München: Piper.
- destatis (Statistisches Bundesamt) (2019). *Integrierte Ausbildungsberichterstattung 2017: Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern*. Verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/integrierte-ausbildungsberichterstattung-5211201177004.html> (Zugriff am: 18.06.2022).
- Dietrich, F., Heinrich, M. & Thieme, N. (2013). *Bildungsgerechtigkeit jenseits von Chancengleichheit: Theoretische und empirische Ergänzungen und Alternativen zu ‚PISA‘*. Wiesbaden: Springer VS.
- Dobischat, R. & Münk, D. (2019). Forschungssteuerung durch öffentliche Programmförderung: Kritische Anmerkungen zu ihrer Wirksamkeit und ihren (nicht intendierten) Effekten. *Berufsbildung – Zeitschrift für Praxis und Theorie in Betrieb und Schule*, 73(178), 6–8.

- Drerup, J. (2015). Genug ist genug? Zur Kritik non-egalitaristischer Konzeptionen der Bildungsgerechtigkeit. *Zeitschrift für Praktische Philosophie*, 2(1), 89–128.
- Ebert, T. (2010). *Soziale Gerechtigkeit: Ideen, Geschichte, Kontroversen*. Bonn: bpb.
- Eckelt, M. (2016). *Zur sozialen Praxis der Berufsbildungspolitik: Theoretische Schlüsse aus der Rekonstruktion der Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens*. Bielefeld: wbv Media.
- Eckelt, M. (2021). On the Relationship of Politics and Research of Vocational Education and Training in Germany. In C. Nägele, B. E. Stalder & M. Weich (Hg.), *Pathways in Vocational Education and Training and Lifelong Learning: Proceedings of the 4th Crossing Boundaries Conference in Vocational Education and Training, Muttenz and Bern online*, 8.–9. April, 117–122. European Research Network on Vocational Education and Training, VETNET. doi: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4596415>.
- El-Mafaalani, A. (2021). *Mythos Bildung: Die ungerechte Gesellschaft, ihr Bildungssystem und seine Zukunft. Mit einem Zusatzkapitel zur Coronakrise* (2. Aufl.). Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Euler, D. & Nickolaus, R. (2018). Das Übergangssystem – ein bildungspolitisches Dauerprovisorium oder ein Ort der Chancenverbesserung und Integration? *ZBW – Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 114(4), 527–547.
- Fend, H. (1984). *Die Pädagogik des Neokonservatismus*. Berlin: Suhrkamp.
- Friedeburg, L. v. (1992). *Bildungsreform in Deutschland: Geschichte und gesellschaftlicher Widerspruch*. Berlin: Suhrkamp.
- Frommberger, D. & Schmees, J. K. (2020). Zur Verbindung beruflicher, allgemeiner und akademischer Bildung – Internationale Entwicklungen. *Bildung und Erziehung*, 73(04/2020), 375–393.
- Geißler, R. (2014). *Die Sozialstruktur Deutschlands* (7. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.
- Giesinger, J. (2007). Was heißt Bildungsgerechtigkeit? *ZfPäd – Zeitschrift für Pädagogik*, 53(3), 362–381.
- Giesinger, J. (2017). Erziehung zum Menschen? Demokratische Legitimität und Bildungspolitik. In M. Spieker & K. Stojanov (Hg.), *Bildungsphilosophie: Disziplin – Gegenstandsbereich – politische Bedeutung*, 305–314. Baden-Baden: Nomos.
- Göhler, G. (2002). Konservatismus im 19. Jahrhundert – eine Einführung. In B. Heidenreich (Hg.), *Politische Theorien des 19. Jahrhunderts*, 19–32. Berlin: De Gruyter.
- Granato, M. & Ulrich, J. G. (2014). Soziale Ungleichheit beim Zugang in eine Berufsausbildung: Welche Bedeutung haben die Institutionen? In K. Maaz, M. Neumann & J. Baumert (Hg.), *Herkunft und Bildungserfolg von der frühen Kindheit bis ins Erwachsenenalter*, 205–232. Wiesbaden: Springer VS.
- Greinert, W.-D. (1999). *Berufsqualifizierung und dritte industrielle Revolution: Eine historisch-vergleichende Studie zur Entwicklung der klassischen Ausbildungssysteme*. Baden-Baden: Nomos.
- Greinert, W.-D. (2007). *Erwerbsqualifizierung jenseits des Industrialismus: Zu Geschichte und Reform des deutschen Systems der Berufsbildung*. Frankfurt a. M.: GAFB-Verlag.
- Heid, H. (1988). Zur Paradoxie der bildungspolitischen Forderung nach Chancengleichheit. *ZfPäd – Zeitschrift für Pädagogik*, 34(1), 1–17.

- Heid, H. (2019). Über die Ungleichheit unter den Menschen aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive – Dass, wie und warum Bezugnahmen auf das Gerechtigkeitsprinzip dazu verwendet werden (können), soziale Ungleichheit zu rechtfertigen. In K. Heinrichs & H. Reinke (Hg.), *Heterogenität in der beruflichen Bildung: Im Spannungsfeld von Erziehung, Förderung und Fachausbildung*, 17–28. Bielefeld: wbv Media.
- Herrlitz, H.-G., Hopf, W., Titze, H. & Cloer, E. (2008). *Deutsche Schulgeschichte von 1800 bis zur Gegenwart: Eine Einführung* (5. Aufl.). Weinheim: Juventa.
- Hobsbawm, E. J. (2003). *Das Zeitalter der Extreme: Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts* (6. Aufl.). München: dtv.
- Höffe, O. (2021). *Gerechtigkeit denken: John Rawls' epochale politische Philosophie*. Freiburg: Karl Alber.
- Holert, T. & Haus der Kulturen der Welt Berlin (Hg.) (2020). *Bildungsschock: Lernen, Politik und Architektur in den 1960er und 1970er Jahren*. Bonn: bpb.
- Kerschensteiner, G. (1901). *Wie ist unsere männliche Jugend von der Entlassung aus der Volksschule bis zum Eintritt in den Heeresdienst am zweckmässigsten für die bürgerliche Gesellschaft zu erziehen?* Jahrbücher der Königlichen Akademie gemeinnütziger Wissenschaft zu Erfurt: XXVII. Erfurt.
- Kutscha, G. (2010). Berufsbildungssystem und Berufsbildungspolitik. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 311–323. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Kutscha, G. (2021). Berufliche Bildung in Geschichte, Gegenwart und Zukunft. In S. Linklitzing, D. Di Fuccia & T. Gaube (Hg.), *Gymnasium – Bildung – Gesellschaft. Allgemeine und berufliche Bildung: Aufgaben und Funktionen des Gymnasiums im Rahmen beruflicher Orientierung*, 49–67. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Kutscha, G. (2022). Aufbruch ohne Durchbruch: Bildungsreform zwischen Integration und Selektion 1965 bis 1975. *berufsbildung. Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 75(193), 8–11.
- Leschinsky, A. & Cortina, K. S. (2008). Zur sozialen Einbettung bildungspolitischer Trends in der Bundesrepublik. In K. S. Cortina, J. Baumert, A. Leschinsky, K. U. Mayer & L. Trommer (Hg.), *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland: Strukturen und Entwicklungen im Überblick* (3. Aufl.), 21–51. Reinbek: Rowohlt.
- Lessenich, S. (2019). *Grenzen der Demokratie: Teilhabe als Verteilungsproblem* (3. Aufl.). Ditzingen: Reclam.
- Müller, H.-J., Münch, J., Reuter, C. & Ulmer, P. (2020). Berufsbildungspolitik. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.), *Handbuch Berufsbildung* (3. Aufl.), 579–609. Wiesbaden: Springer VS.
- Münk, D. (Hg.) (2010). *Labyrinth Übergangssystem: Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf* (2. Aufl.). Bonn: Pahl-Rugenstein.
- Nehls, H. (2012). Zur Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens aus gewerkschaftlicher Sicht. In K. Büchter, P. Dehnhostel & G. Hanf (Hg.), *Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR): Ein Konzept zur Erhöhung von Durchlässigkeit und Chancengleichheit im Bildungssystem?*, 33–40. Bielefeld: wbv Media.

- Nerowski, C. (2018). Leistung als Kriterium von Bildungsgerechtigkeit. *ZfE (Zeitschrift für Erziehungswissenschaft)*, 21(3), 441–464. doi: <https://doi.org/10.1007/s11618-017-0775-x>.
- Nerowski, C. (2020). Zur Relevanz sprachlicher Präzision für die Rede über Schule, Leistung und Gerechtigkeit. Eine Antwort auf Nils Berkemeyer. *ZfE (Zeitschrift für Erziehungswissenschaft)*, 23(2), 455–459. doi: <https://doi.org/10.1007/s11618-020-00935-z>.
- Odenwald, S. (2012). DQR – quo vadis? Europäisierung der Bildung braucht gewerkschaftliche Einflussnahme. In K. Büchter, P. Dehnbostel & G. Hanf (Hg.), *Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR): Ein Konzept zur Erhöhung von Durchlässigkeit und Chancengleichheit im Bildungssystem?*, 199–212. Bielefeld: wbv Media.
- Rawls, J. (2019). *Eine Theorie der Gerechtigkeit* (21. Aufl.). Berlin: Suhrkamp.
- Rosanvallon, P. (2017). *Die Gesellschaft der Gleichen*. Berlin: Suhrkamp.
- Röttger, C., Weber, B. & Weber, E. (2019). *Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquote: Aktuelle Daten und Indikatoren*. Verfügbar unter [http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/qualo\\_2019.pdf](http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/qualo_2019.pdf) (Zugriff am: 17.05.2022).
- Schultze, R.-O. (2003). Demokratie. In D. Nohlen (Hg.), *Kleines Lexikon der Politik* (3. Aufl.), 52–54. München: C. H. Beck.
- Sen, A. (2020). *Die Idee der Gerechtigkeit* (4. Aufl.). München: dtv.
- Spieker, M. & Stojanov, K. (2017). *Bildungsphilosophie: Disziplin – Gegenstandsbereich – politische Bedeutung*. Baden-Baden: Nomos.
- Stojanov, K. (2011). *Bildungsgerechtigkeit: Rekonstruktionen eines umkämpften Begriffs*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Stojanov, K. (2021). Bildungsgerechtigkeit als gesellschaftskritische Kategorie: Zur jüngsten Kontroverse in der Erziehungswissenschaft über Leistung und Gerechtigkeit im Bildungswesen. *ZfPäd – Zeitschrift für Pädagogik*, 5, 784–802.
- Stratmann, K. & Schlösser, M. (1990). *Das duale System der Berufsbildung: Eine historische Analyse seiner Reformdebatten: Gutachten für die Enquete-Kommission „Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000“ des Deutschen Bundestages*. Frankfurt a. M.: GAFB-Verlag.
- Teichler, U. (1983). Berufsbildungspolitik im Kontext der Arbeitsmarktentwicklung. *ZBW – Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik: Beiheft*, 4, 15–23.
- Tenorth, H.-E. (2020). Über die Schwierigkeiten der Pädagogik, über Leistung und Gerechtigkeit im Schulsystem zu reden. Eine Metakritik zu Berkemeyers Nerowski-Kritik. *ZfE (Zeitschrift für Erziehungswissenschaft)*, 23(2), 439–449. doi: <https://doi.org/10.1007/s11618-020-00933-1>.
- Thelen, K. A. (2004). *How institutions evolve: The political economy of skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. *Cambridge studies in comparative politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- van Dyk, S. & Haubner, T. (2021). *Community-Kapitalismus*. Hamburg: Hamburger Edition.
- Weiß, R. (2012). Der Deutsche Qualifikationsrahmen: Schlüssel zu mehr Durchlässigkeit oder Muster ohne Wert? In K. Büchter, P. Dehnbostel & G. Hanf (Hg.), *Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR): Ein Konzept zur Erhöhung von Durchlässigkeit und Chancengleichheit im Bildungssystem?*, 41–57. Bielefeld: wbv Media.
- Winterhager, W. D. (1972). *Lehrlinge – die vergessene Majorität* (2. Aufl.). Weinheim: Beltz.



# Politik des dualen Systems in Deutschland

GÜNTER KUTSCHA

## Zusammenfassung

Die Politik des dualen Systems in Deutschland steht im engen Zusammenhang mit den Institutionen des „dual“ genannten und gesetzlich geregelten „Systems“ der Berufsausbildung in Betrieben (einschließlich überbetrieblichen Ausbildungsstätten) und Berufsschulen. Institutionengeschichtlich ist dieses System aus der handwerklichen Gewerbepolitik Ende des 19. Jahrhunderts und der Verbändepolitik der industriellen Lehrlingsausbildung seit Anfang des 20. Jahrhunderts hervorgegangen. Bemerkenswerterweise hat sich unter extrem unterschiedlichen staatlichen Rahmenbedingungen ein kontinuierlicher Entwicklungspfad herausgebildet. Er fand Ende der 1960er Jahre im Berufsbildungsgesetz als „Magna Charta“ der Politik des dualen Systems seinen Niederschlag. Trotz mehrfacher Novellierungen dieses Gesetzes sind die Basisstrukturen des dualen Systems und die maßgeblichen Bezugsgrößen seiner politischen Regulierung weitgehend unverändert geblieben. Dualitätsprinzip, Berufsprinzip und Konsensprinzip der staatlich-korporativen Regulierung haben seit Jahrzehnten dazu beigetragen, dass sich die Berufsqualifizierung in Deutschland auf weltweit hohem Niveau etablieren konnte. Gleichwohl ließen sich strukturell erforderliche Reformen und politisch angekündigte Leitziele wie die der Ausbildungsgarantie und Gleichwertigkeit nicht in praktische Maßnahmen umsetzen. Dazu hätte es nach Auffassung des Autors einer Bildungspolitik „aus einem Guss“ bedurft, wie sie Anfang der 1970er Jahre in der Bundesrepublik mit der Verbindung von allgemeinem und beruflichem Lernen angestrebt wurde.

## Schlagworte

Ausbildungsmarktpolitik, Bildungsreform, Berufsbildungsgesetz, duales System, Politik des dualen Systems

## Abstract

Politics and policy of the dual apprenticeship system in Germany are closely related to the institutions and regulations of vocational education and training (VET) in companies (including inter-company training centres) and vocational schools. From a regulative point of view, VET policy, politics and polity are a mixed system of state, market and corporate components. This system is not the product of a planned structure but rather the result of a development which has slowly emerged from both the craft trade policy in the late 19<sup>th</sup> century and the policy of employers' umbrella associations in the early 20<sup>th</sup> century. Despite the influences of varied state systems, a continuous developmental path of the dual system and its related policies emerged. This resulted in the

Vocational Training Act (1969) as the “Magna Charta” of dual apprenticeship system politics and policy in Germany. There were several amendments to this act, but the basic structures of the dual system and the key benchmarks of its political regulation have remained. For decades, the principle of workplace and school duality, the vocation principle, and the principle of “consensus based” tripartism of state, employers’ organisations and trade unions in VET policy making have contributed to the fact that vocational qualification in Germany has been able to establish itself at a high level of VET standards worldwide. Nevertheless, the dual apprenticeship system faces accusations that it is eroding. Structurally necessary reforms and key political objectives such as guaranteed apprenticeships and vocational education opportunities for school leavers have yet to be implemented. In the author’s opinion, this would have required a singular education policy (as was the case in the Federal Republic at the beginning of the 1970s) with the goals of equal educational opportunities and the establishment of links between general and vocational learning.

### Keywords

dual apprenticeship system, education reform, policy of the dual apprenticeship system, training market policy, vocational training act

## 1 **Duales System und Politik des dualen Systems: Begriffliche Sondierungen und institutionelle Rahmenbedingungen**

Wenn in Deutschland vom dualen System der Berufsausbildung die Rede ist, meint man üblicherweise das „System der gleichzeitigen Ausbildung in Betrieb und Berufsschule“. So hatte es Mitte der 1960er der Deutsche Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen (1964, S. 57) in seinem *Gutachten über das Berufliche Ausbildungs- und Schulwesen* formuliert und ins berufsbildungspolitische Gespräch gebracht. Der Deutsche Ausschuss war aufgrund einer Vereinbarung zwischen dem Bundesinnenministerium und der Kultusministerkonferenz konstituiert worden; er sollte als Beratungsinstanz das Erziehungs- und Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland beobachten und Empfehlungen für dessen Modernisierung vorlegen. Das Gutachten des Deutschen Ausschusses war Auftakt zu einer Reformbewegung, die den Ausbau des „beruflichen Bildungsweges“ perspektivisch mit der Idee der Verbindung von allgemeiner und beruflicher Bildung verband.

Die Schwierigkeiten eines solchen Projekts waren dem Deutschen Ausschuss durchaus bewusst, zumal zu seiner Zeit die Politik des dualen Systems eher ein Anhängsel der Wirtschaftspolitik und institutionell eine Angelegenheit der Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft war. Bei näherer Analyse zeigt sich, dass das, was im Gutachten des Deutschen Ausschusses ‚duales System‘ genannt wird, aus der Dualität zweier Systeme mit je eigener institutioneller Logik im Überschneidungsbereich von Wirtschafts-, Sozial- und Bildungspolitik besteht (vgl. Greinert 1998; Harney 1997, 2020).

Das hat Geschichte. Sie verlief trotz extrem unterschiedlicher staatlicher Rahmenbedingungen in einem relativ kontinuierlichen Entwicklungspfad, in dem sich die Systeme der betrieblichen und schulischen Berufsausbildung zu einem mehr oder weniger stabilen Arbeits- und Leistungszusammenhang („System“ genannt) zusammenfanden. Darauf soll zum historischen Verständnis der Politik des dualen Systems in einem kurzen (lückenhaften) Überblick Bezug genommen werden (Kapitel 2). Die anschließenden Ausführungen zur Bildungsreform in der Bundesrepublik Deutschland dienen der bildungspolitischen Kontextualisierung der Politik des dualen Systems Anfang der 1970er Jahre (Kapitel 3). Kapitel 4 ist fokussiert auf markante Problemstellungen und Ereignisse der Politik des dualen Systems von der Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) 1969 bis zur Einführung des Berufsbildungsmodernisierungsgesetzes (BBiMoG) 2020. Kapitel 5 schließlich thematisiert aus Sicht des Verfassers unter Bezugnahme auf die politisch sakrosankten Strukturkonstanten des dualen Systems (Dualitäts-, Berufs- und Konsensprinzip) offene Probleme und längerfristig zu erwartende Herausforderungen der Politik des dualen Systems.

Dem hier verwendeten Politikbegriff liegt die dem anglo-amerikanischen Sprachgebrauch entnommene Differenzierung nach ‚polity‘ (Rahmenbedingungen), ‚politics‘ (Prozesse) und ‚policies‘ (Inhalte) zugrunde (vgl. Kutscha 2010). Mit diesem Analyseansatz schließt der vorliegende Beitrag an einschlägige Studien zur Politik des dualen Systems an (vgl. Busemeyer 2009a, 2009b; Hilbert, Südmersen & Weber 1990; Offe 1975; Streeck 1994). Unter Steuerungs- und Regelungsaspekten betrachtet, handelt es sich beim dualen Ausbildungssystem um ein Mischsystem mit staatlichen, marktwirtschaftlichen und korporativen Komponenten. Für Deutschland sind bei den institutionellen Rahmenbedingungen der Politik des dualen Systems hervorzuheben (vgl. Kutscha 2003; Spöttl 2016):

- Der Bund ist als Gesetzgeber in korporativer Zusammenarbeit mit Vertretern der Arbeitsgeberverbände und Gewerkschaften zuständig für die Anerkennung und die Ordnung von Ausbildungsberufen, die als Rechtsverordnungen bundeseinheitlich gelten (staatlich-korporative Regelung).
- Die Teilzeit-Pflichtberufsschule steht als Lernort des dualen Systems wie das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates (Art. 7 GG). Schulangelegenheiten, auch die der Teilzeit-Berufsschule im dualen System, gehören in Deutschland verfassungsrechtlich ausschließlich in die Zuständigkeit der Länder.
- Verbindungen zwischen Bund und Ländern einerseits und zwischen den Bundesländern andererseits werden koordiniert u. a. über die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (Kultusministerkonferenz, KMK) bei der Entwicklung von Rahmenlehrplänen für den Berufsschulunterricht und deren Abstimmung auf die vom Bund unter Mitwirkung der Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften erstellten Ausbildungsordnungen für die betriebliche Berufsausbildung. Eine wichtige Funktion als Beratungsorgan der Bundesregierung in „grundsätzlichen Fragen der Berufsbildung“ (BBiG, § 92, Absatz 1) ist dem Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) zugewiesen. Ihm gehören Beauftragte der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer sowie der Länder und des Bundes mit je acht Stimmen an („Vier-Bänke-Prinzip“). Über die formalen Kooperations- und

Koordinationsinstanzen auf zentraler Ebene hinaus bestehen auf föderaler und regionaler Ebene eine Vielzahl entsprechender Abstimmungsorgane und -prozeduren (z. B. Landesausschüsse für Berufsbildung, kommunale Ausschüsse).

- Die Ausbildungsbetriebe bieten nach dem Grundrecht der Berufsfreiheit auf dem Ausbildungsstellenmarkt Ausbildungsplätze an. Sie entscheiden über den Abschluss von Berufsausbildungsverträgen und führen im Rahmen der ordnungsrechtlichen Vorgaben die Ausbildung durch (marktwirtschaftlich-vertragsrechtliche Regelung). In wichtigen Angelegenheiten wirken Betriebs- bzw. Personalräte bei der Planung und Gestaltung der betrieblichen Aus- und Weiterbildung mit.
- Auf regionaler Ebene sind Kammern (v. a. Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern) für die betriebliche Berufsausbildung zuständig. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft. Nach Maßgabe des BBiG überwachen Kammern als so genannte „zuständige Stellen“ die Einhaltung der gesetzlichen und ordnungsrechtlichen Normen für die betriebliche Berufsausbildung. Sie regeln innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen die Berufsausbildung, bspw. die Durchführung der Abschlussprüfungen, und fördern die Berufsausbildung durch Beratung.

Die hier genannten institutionell und politisch relevanten Merkmale des dualen Systems beziehen sich auf die spezifische institutionelle Ausprägung in Deutschland. Nicht behandelt werden im vorliegenden Beitrag Systemvarianten dieses Typs in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik und in anderen Ländern, speziell in Österreich und in der Schweiz (vgl. Ebner & Nicolai 2010).

## 2 Entwicklungspfad der Politik des dualen Systems von der Gewerbe- zur Berufsbildungspolitik

Ursprung und Entwicklung des „*deutschen Systems*“ der *Berufsausbildung* (vgl. Greinert 1998) werden üblicherweise mit der Tradition der Handwerkerlehre zur Zeit der Zünfte in Verbindung gebracht. Gleichwohl erwies sich die ständische Sozialstruktur des Handwerks bereits im frühen 18. Jahrhundert als brüchig (vgl. Stratmann 1967), um schließlich als Folge der Gewerbefreiheit auch auf dem Gebiet der Lehrlingserziehung ihren ehemals maßgeblichen Einfluss einzubüßen. In Preußen fand diese Entwicklung ihren Niederschlag im Stein-Hardenbergschen Reformwerk Anfang des 19. Jahrhunderts. Der Zunftzwang wurde aufgehoben, die Zünfte auf den Status freier Zusammenschlüsse zurückgedrängt. Im Interesse von Industrie, Gewerbefleiß und Wohlstand hatte der Staat sich so wenig wie möglich in das Gewerbewesen einzumischen, es vielmehr seinem „natürlichen Gang“ zu überlassen. „Damit waren die Voraussetzungen für die Entfaltung wirtschaftsliberalistischer Verkehrsformen und einer in ihrem Rahmen expandierenden Industrialisierung geschaffen“ (Pätzold 1982, S. 6).

Unter dem Druck der Handwerkerbewegung und maßgeblichem Einfluss der christlich-sozialen Bewegungen erließ der Deutsche Reichstag am 26.07.1897 eine als „Handwerkerschutzgesetz“ bezeichnete Gewerbeordnungsnovelle. Durch sie wurden fakultative Zwangsinnungen, Handwerkskammern, Sonderregelungen der Lehrverhältnisse für Handwerker und die Mitwirkung des Gesellenausschusses bei der Regelung des Lehrlingswesens eingeführt. Außerdem verpflichtete das Handwerkerschutzgesetz die Lehrherren, ihre Lehrlinge zum Besuch der Fortbildungsschule – der Vorläuferin der seit 1920 amtlich so bezeichneten Berufsschule – anzuhalten. Das Handwerk wurde mit dem Handwerkerschutzgesetz zum normierenden Faktor der gesamten gewerblichen Ausbildung, weil die Gewerbeordnung auch Bestimmungen für Industrielehrlinge enthielt und das gesamte Prüfungswesen an die Handwerkskammern gebunden war.

Seit Anfang des 20. Jahrhundert traten verstärkt verbandspolitische Aktivitäten der industriellen Lehrlingsausbildung auf den Plan. Ging es zunächst vor allem um die Abstimmung von Industrie und Handwerk bezüglich der Beteiligung an und Anerkennung von beruflichen Ausbildungsaufgaben (die verstärkt öffentliche Aufmerksamkeit fanden), so machten mit Beginn der Weimarer Republik die Gewerkschaften ihren Einfluss auf die Politik des Lehrlingswesens geltend. Das ist bei längerfristiger Betrachtung (und im Vergleich anderer Formen europäischer Erwerbsqualifizierung, vgl. Greinert 2017) von Bedeutung, weil sich damit das für Deutschland typische Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrecht der organisierten Arbeiterschaft und deren späterer Einzug in die Regulationspraxis des dualen Systems ankündigte und es zum zuvor dominanten ständischen Korporationsprinzip des Handwerks in Konkurrenz trat (vgl. Harney 2004, S. 165).

Aus gewerkschaftlicher Sicht wegweisend war die Grundsatzerklärung zur „Regelung des Lehrlingswesens“, verabschiedet auf dem 10. Kongress der Gewerkschaften Deutschlands in Nürnberg (1919). Darin heißt es:

„Jeder Beruf, Berufszweig und Betrieb hat seine jugendlichen Arbeiter planmäßig in einer geordneten Lehrzeit auszubilden und ihnen Gelegenheit zu geben, die praktische Ausbildung durch theoretische Fachbildung zu ergänzen und zu vertiefen“ (zitiert nach Pätzold 1982, S. 49).

Diese Leitlinie korrespondierte im Prinzip mit der Ausbildungspolitik der industriellen Verbände. Schon vor dem Krieg war 1908 der Deutsche Ausschuss für technisches Schulwesen (DATSCH) eingerichtet und mit der Unterstützung der industriellen Lehrlingsausbildung beauftragt worden. Seit den 1920er Jahren hatte der DATSCH maßgeblichen Anteil an der Entwicklung von Lehrgängen für die praktische Berufsausbildung sowie an der Erarbeitung von Lehrplänen, Lehrtafeln und Merkblättern für den fachtheoretischen Unterricht. Der DATSCH wurde 1939 in das Reichsinstitut für Berufsausbildung in Handel und Gewerbe umgewandelt, das unter politischem Einfluss der NSDAP für die zentrale Bearbeitung aller Ordnungsmittel für die betriebliche Berufsausbildung tätig war. Auf schulischer Seite erfolgte die Konsolidierung des dualen Systems durch Einführung des Reichsschulpflichtgesetzes im Jahr

1938. Damit wurde erstmalig – bei Ausschaltung der föderalen Zuständigkeiten unter der Diktatur des nationalsozialistischen Staates – ein einheitliches Berufsschulrecht geschaffen.

Abgesehen von den politischen Rahmenbedingungen der Weimer Republik und des nationalsozialistischen Staates wurden in Selbstverwaltung der Wirtschaft (ohne staatliche Beteiligung) wesentliche institutionelle Elemente des dualen Systems nach 1945 übernommen, z. T. gegen den erklärten Willen der Alliierten. Erst 1959 kam es aufgrund gewerkschaftlicher Initiativen erneut zur Diskussion um die Regelung der Berufsausbildung durch ein Berufsbildungsgesetz. Ende der 1960er Jahre schließlich konnten sich die Koalitionsparteien CDU/CSU und SPD auf einen gemeinsamen Gesetzentwurf einigen, der dann am 14.08.1969 als Berufsbildungsgesetz verabschiedet wurde. Dieses Gesetz gilt bis heute als tragende Säule des dualen Systems und der darauf bezogenen Berufsausbildungspolitik. Der frühere Präsident des Bundesinstituts für Berufsbildung spricht daher von der „Magna Charta“ des dualen Systems (Schmidt 2021, S. 30).

Trotz aller politischen Bemühungen, das BBiG zu ändern und durch Novellierungen Anpassungen an aktuelle Problemlagen vorzunehmen, ist es bis zur derzeit letzten Novellierung durch das BBiMoG von 2019, das am 01.01.2020 in Kraft getreten ist, in seiner Grundstruktur gleichgeblieben. Strukturelevante Änderungsansätze scheiterten im Gesetzgebungsverfahren oder wurden nicht umgesetzt. Grundsätzliche Kritik am BBiG betrafen das starke Gewicht der Selbstverwaltung, die das BBiG den Kammern als „zuständigen Stellen“ für die betriebliche Berufsausbildung einräumt, die Ausklammerung des Berufsschulwesens aus dem BBiG und die Kopplung der betrieblichen Berufsausbildung an die marktwirtschaftliche Allokation des Zugangs zu vertragsrechtlich basierten Ausbildungsverhältnissen.

Aus diesen und anderen Gründen war das BBiG von Anfang an umstritten. Es verfestigte antiquierte Zustände im Ausbildungsbereich und sollte, so Nölker und Schoenfeldt (1979, S. 63), besser als „Gesetz zur Erhaltung des sozialpolitischen status quo im Berufsausbildungssystem“ bezeichnet werden. Eine solche Kritik greift jedoch zu kurz. Sie vernachlässigt bei aller Berechtigung der Kritik an Unzulänglichkeiten des BBiG und der ihm zugrunde liegenden berufsbildungspolitischen Kompromisse innerhalb der damaligen Großen Koalition von CDU/CSU und SPD wichtige Fortschritte im Berufsbildungsrecht. Das gilt insbesondere für folgende Sachverhalte:

- Das BBiG bringt als Legitimationsbasis für die Ausbildungspolitik deutlich akzentuiert die öffentliche Verantwortung für die berufliche Bildung zur Geltung (vgl. Richter 1970);
- es verankert die gemeinsame Zuständigkeit von Staat, Sozialparteien und Selbstverwaltungsorganen der Wirtschaft für die Ordnung, Regelung und Aufsicht der beruflichen Bildung (vgl. Busemeyer 2009a; Streeck 1994) und
- sichert mit der ordnungspolitisch geregelten Berufsförmigkeit eine wesentliche soziale Dimension der Berufsausbildung und damit einhergehende (z. B. tarifliche) Entlohnungs- und Versorgungsansprüche ab (vgl. Beck, Brater & Daheim 1980, S. 42 ff.).

### 3 Politik des dualen Systems im Kontext der Bildungsreform unter dem Anspruch von Chancengleichheit und Durchlässigkeit

Die Herausforderungen an die Politik des dualen Systems hängen substantiell mit Problemen der Trennung von allgemeiner und beruflicher Bildung im gegliederten Bildungssystem in Deutschland und dementsprechend mit Reformforderungen des Bildungswesens insgesamt zusammen. Eine nachhaltige Änderung dieses Systems, wie sie in der Ära der Bildungsreform Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre angestrebt wurde, ließ sich nicht durchsetzen (vgl. Kutscha 2022). Statt Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung etablierte sich der Entwicklungspfad „getrennt, aber gleichwertig“ mit erweiterter Durchlässigkeit, aber erhöhter Selektivität, von der insbesondere das duale System und die darauf bezogene Politik betroffen waren und sind.

Besondere Beachtung fanden in der Reformära die Empfehlungen der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats (vgl. Kell 2020), insbesondere der *Strukturplan für das Bildungswesen*. Der Grundsatz „Kein Bildungsgang darf in einer Sackgasse enden“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 38) durchzieht neben dem Prinzip der Chancengleichheit den gesamten Strukturplan. Die Bildungskommission berief sich dabei auf verfassungsrechtliche Vorgaben des Grundgesetzes. Dem Bildungswesen falle die Aufgabe zu, „die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der einzelne das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit sowie das Recht auf freie Wahl des Berufs (Art. 12) wahrnehmen kann“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 25). Für die berufliche Bildung, auch für die Berufsausbildung im dualen System, bedeuteten Chancengleichheit und Durchlässigkeit in den Empfehlungen der Bildungskommission zweierlei: (1.) dass neben einer Berufsqualifikation auch die Möglichkeit zum Erwerb eines allgemeinen Abschlusses auf dem nächst höheren Niveau geboten wird und als Voraussetzung dafür, (2.) dass die berufliche Bildung nicht nur aus sich heraus theoretischer werden müsse, sondern dass mit den berufsspezifischen Inhalten verbundene allgemeine Inhalte in sie integriert werden (vgl. Deutscher Bildungsrat 1970, S. 164f.). Die Bildungskommission hat diesen Ansatz in ihrer Empfehlung „Zur Neuordnung der Sekundarstufe II – Konzept für eine Verbindung von allgemeinem und beruflichem Lernen“ (1974) vertieft und weiter ausgeführt.

In die Bildungsreformphase fallen entscheidende, für das duale System relevante bildungspolitische Ereignisse. Als 1969 erstmals in der bundesdeutschen Geschichte eine SPD-geführte Koalition die Regierung übernahm, herrschte bildungspolitische „Aufbruchsstimmung“. Der Regierung Brandt und der SPD/FDP-Koalition (1969 bis 1974) war es gelungen, eine Änderung des Grundgesetzes auf den Weg zu bringen und dem Bund die Möglichkeit zu verschaffen, gemeinsam mit den Ländern Bildungsplanung zu betreiben. Auf der Basis von Art. 91 b GG (Stand: 01.01.1970) konnte ein Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer gemeinsamen Kommission für Bildungsplanung abgeschlossen werden. Zu deren Umsetzung und Unterstützung wurden u. a. das Bundesministerium für Bildung und

Wissenschaft (BMBW) und die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (BLK) eingerichtet, letztere mit dem Auftrag, einen langfristigen Plan zur Weiterentwicklung des *gesamten* Bildungswesens zu entwerfen (vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung 1973). Dabei bezog sich die BLK in der Anfangsphase ihrer Arbeit nicht unwesentlich auf die Empfehlungen der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats, u. a. auf die Empfehlungen *Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung* (1969) und auf den *Strukturplan für das Bildungswesen* (1970). Besondere Beachtung fand der Ausbau von Bildungsgängen, die mit einer beruflichen Qualifikation die Studienberechtigung eröffnen, und deren Erprobung in Modellversuchen (vgl. Kutscha 2009). Mit der Planung solcher Maßnahmen verlieh die BLK den einschlägigen Empfehlungen des Deutschen Bildungsrats „den politischen Status einer zwischen Bund und Ländern abgestimmten Bildungsplanung“ (Kell 2020, S. 335).

Letztlich scheiterte die BLK an grundlegenden Meinungsverschiedenheiten zwischen parteipolitischen Lagern. Länder mit SPD-Mehrheiten (A-Länder) verfolgten als Ziel, das gesamte Schulwesen zu reformieren und im Sekundarbereich horizontale, allgemein- und berufsbildende Bildung umfassende Schulstrukturen durchzusetzen. Länder mit CDU/CSU-Mehrheiten (B-Länder) hielten überwiegend an der vertikalen Struktur mit der institutionellen Trennung von studienbezogener (gymnasialer) und beruflicher Bildung (unter Einschluss der Berufsschule im dualen System) in der Sekundarstufe II fest. Die Absicht, den Bildungsgesamtplan von 1973 bis 1995 fortzuschreiben, scheiterte. Anfang der 1980er Jahre wurde das Projekt „Bildungsgesamtplan“ nach dem Regierungswechsel von der sozial-liberalen zur CDU/CSU/FDP-Regierung aufgegeben. Damit erledigte sich in den folgenden Regierungsperioden auch der vom Deutschen Bildungsrat initiierte Ansatz, die Reform der Berufsausbildung im dualen System als Strukturproblem des gesamten Bildungssystems wahrzunehmen und entsprechende Maßnahmen zu entwickeln.

Die Bildungsreform war ein Aufbruch zu neuen Ufern, aber kein Durchbruch (vgl. Kutscha 2022). Statt des geplanten Strukturwandels beschränkte sie sich auf Verbesserungen der Durchlässigkeit im Rahmen des hierarchisch gegliederten Bildungssystems. Damit wurden im Durchschnitt die Bildungsniveaus aller sozialen Schichten verbessert, ohne gleichzeitig gravierende herkunftsbedingte Ungleichheiten zu beseitigen. Dies betrifft insbesondere die dramatische Abwertung der Bildungsgänge mit niedrigeren Abschlüssen. Die Schulabgänger:innen mit und ohne Hauptschulabschluss waren und sind – mehr denn je – die Modernisierungsverlierer:innen der so genannten Bildungsexpansion (vgl. Bauer, Bolder, Bremer u. a. 2014). Als Quintessenz lässt sich mit Baethge und Wieck (2015, S. 5) festhalten, „dass Jugendlichen mit maximal Hauptschulabschluss nur noch ein begrenztes Spektrum an Berufen offen steht“. Dem dualen Ausbildungssystem drohe, eine seiner großen Stärken einzubüßen: Jugendlichen aus den sozial benachteiligten Schichten eine gute berufliche Perspektive zu bieten.

In dieser Entwicklung spiegelt sich einerseits der steigende Bedarf des Beschäftigungssystems an höher qualifizierten Arbeitskräften wider, zeigen sich andererseits aber auch die in der Struktur des Bildungssystems angelegten Selektionsmechanismen. Die Struktur des gegliederten allgemeinbildenden Schulwesens übernimmt

Auslesefunktionen für die interne Segmentierung des dualen Systems in Abhängigkeit von schulischer und damit auch sozialer Herkunft. Sie kanalisiert den Zugang zu Ausbildungsberufen, die nach Prestige, aber auch im Hinblick auf Beschäftigungschancen unterschiedlich privilegiert sind, und führt zur schultypenspezifischen Stigmatisierung. Der Bildungsbericht 2008 charakterisierte dies als „Segmentationsstruktur nach Schulabschlüssen“ (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 110 f.).

Diese Probleme deuten den engen Zusammenhang von allgemeinem und beruflichem Bildungswesen an. Sie bedürften einer funktional bildungsbereichsübergreifenden Politik. Die Politik des dualen Systems beschränkte sich seit Verabschiedung des BBiG (1969) jedoch auf einen „instrumentellen Pragmatismus“, bei dem Fragen der strukturellen Bildungsreform und damit das deutsche „Bildungs-Schisma“ – die daraus resultierenden Probleme der Trennung von allgemeiner und beruflicher Bildung – außer Betracht blieben (vgl. Baethge 2006).

#### **4 Politik des dualen Systems zwischen strukturellen Herausforderungen und instrumentellem Pragmatismus**

Von „Politik des dualen Systems“ im engeren Sinne lässt sich erst seit Verabschiedung des BBiG 1969 sprechen. Sie war bestimmt durch Schwerpunktverlagerungen zwischen eher quantitativ orientierten und qualitätsbetonten Maßnahmen, eingelagert in strukturelle Herausforderungen ausgelöst insbesondere durch demographische Entwicklungen, durch technologischen und ökonomischen Wandel und nicht zuletzt durch das veränderte Bildungsverhalten der Bevölkerung. So

- wirkte sich der „Geburtenberg“ der sechziger Jahre auf die steigende Ausbildungsplatznachfrage und die „Berufsnot“ der Jugendlichen seit Beginn der achtziger Jahre aus (Folge: Dominanz quantitativ orientierter Berufsbildungspolitik in Verbindung mit Maßnahmen der Jugendberufshilfe und dem Ausbau schulischer Alternativen zur betrieblichen Ausbildung),
- beeinflusste die rasche Verbreitung der neuen Technologien und die Einführung neuer Produktionskonzepte in industriellen Beschäftigungsbereichen nachhaltig die Qualität der Berufsausbildung und den Bedeutungszuwachs der beruflichen Weiterbildung (Folge: verstärktes Engagement in der Ausbildungsordnungspolitik, z. B. bei der Neuordnung der industriellen Elektro- und Metallberufe),
- verlagerte sich durch das veränderte Bildungsverhalten der Bevölkerung der Problemschwerpunkt bildungspolitischer Reformziele von der Forderung nach mehr Chancengleichheit beim Zugang zum Gymnasium (Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre) zur vorrangig diskutierten Frage, wie die Berufsausbildung im dualen System als Alternative zum Besuch des Gymnasiums für die Jugendlichen attraktiver gemacht und zugleich das tendenziell rückläufige Ausbildungsengagement der Betriebe durch finanzielle Anreize und Senkung der Ausbildungskosten reaktiviert werden können.

Angesichts gravierender Ausbildungsplatzdefizite und wachsender Bewerberzahlen legte die Bundesregierung schon kurze Zeit nach Einführung des BBiG einen Gesetzentwurf vor, der eine Ausbildungsumlage vorsah und vom Bundestag mit der Mehrheit der SPD/FDP-Koalition als Gesetz zur Förderung des Angebots an Ausbildungsplätzen (Ausbildungsplatzförderungsgesetz, APlFG) am 07.09.1976 verabschiedet wurde. Die Ausbildungsumlage sollte von nicht ausbildenden Betrieben bezahlt werden, um davon ausbildende Betriebe zu subventionieren und Anreize zur Ausbildungsbeteiligung zu schaffen. Das stieß auf scharfe Kritik der CDU/CSU und der Wirtschaftsverbände. Aus deren Sicht war mit der herkömmlichen privatwirtschaftlichen Finanzierung die Orientierung der Einzelbetriebe am Fachkräftebedarf und damit Berufsausbildung als Investition in die Zukunft gewährleistet.

Das APlFG wurde wenige Jahre später vom Bundesverfassungsgericht wegen Nichtbeteiligung der Länder im Gesetzgebungsverfahren für nichtig erklärt und durch das Berufsbildungsförderungsgesetz (BerBiFG) vom 23.12.1981 ersetzt. Dieses (noch von der SPD/FDP-Koalition verabschiedete) Gesetz enthielt keine Bestimmungen über Finanzierungsregelungen bei Mangel an Ausbildungsplätzen, obwohl das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt hatte, dass die Berufsbildungsabgabe ein zulässiges Instrument sei, um ausbildungswilligen schulentlassenen jungen Menschen einen Ausbildungsplatz anbieten zu können.

Auch die späteren Novellierungen des BBiG, das Berufsbildungsreformgesetz (BerBiRefG) vom 23.03.2005 und das BBiMoG vom 12.12.2019, sahen von einer Ausbildungsumlage ab. Stattdessen operierten die Bundesregierungen seit Anfang der 1980er Jahre in wechselnden Koalitionen mit Pakt- und Allianzvereinbarungen (vgl. Busemeyer 2009a). Dies schien zweckmäßig und notwendig zu sein, um die in allen Regierungsperioden immer wieder in Aussicht gestellte Ausbildungsgarantie politisch glaubwürdig erscheinen zu lassen (vgl. Frank 2022; vgl. auch Wieland in diesem Band). Alle Jugendlichen, die ausbildungswillig und ausbildungsfähig seien, sollten eine Lehrstelle erhalten können. Statt sich auf Gesetze mit kollektiv bindender Wirkung festzulegen, setzte die Ausbildungsmarktpolitik auf die „Logik des korporatistischen Tauschgeschäfts“ (Busemeyer 2009a, S. 278). Diese Strategie kennzeichnet seit Verabschiedung des BerBiFG (1981) die Berufsbildungspolitik aller Bundesregierungen. Auf der einen Seite sollte von gesetzlichen Eingriffen in den Ausbildungsstellenmarkt abgesehen werden. Andererseits erwarteten die Regierungen von den Verbänden verstärkten Einfluss auf die Betriebe, zusätzliche Berufsausbildungsplätze bereit zu stellen. Das gelang teilweise, jedoch ohne die Lücke zwischen Ausbildungsangebot und -nachfrage schließen zu können.

Unter ausbildungsmarktpolitischen Aspekten fand im letzten Jahrzehnt das so genannte „Passungsproblem“ erhöhte Aufmerksamkeit. Diese Debatte fokussiert vor dem Hintergrund des Fachkräftebedarfs der Wirtschaft die zunehmende Nichtübereinstimmung von Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage sowie die gravierenden Unterschiede auf den regionalen Ausbildungsmärkten. Die Gleichzeitigkeit von nicht vermittelten Ausbildungsplatzbewerbern und -bewerberinnen und offenen betrieblichen Ausbildungsstellen war jedoch schon immer ein Dilemma. Das Grundgesetz gewährleistet das Recht aller Deutschen, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte

frei zu wählen (Art. 12, Absatz 1 GG). Unter dieser Voraussetzung ist es eher unwahrscheinlich, dass die individuellen Berufsinteressen mit dem berufsspezifischen Angebot der Wirtschaft an Ausbildungsplätzen übereinstimmen. Strukturelle Passungsprobleme, wie sie sich statistisch im verschärften Ungleichgewicht von unvermittelten Bewerbern und Bewerberinnen und unbesetzten Ausbildungsplätzen abzeichnen, resultieren zu einem großen Teil aus dem im Zuge der expansiven Bildungspolitik veränderten Nachfrageverhalten der Schulabgänger:innen, den damit verbundenen Segmentationseffekten und nicht zuletzt aus dem veränderten Qualifikationsbedarf der Wirtschaft. Im klassischen Sinne der liberalistischen Markttheorie werden Ungleichgewichte von Angebot und Nachfragen durch den Preis beseitigt. Doch dieser fehlt am Ausbildungsmarkt, abgesehen davon, dass berufliche Interessen nur bedingt von monetären Anreizen beeinflussbar sind. So betrachtet stellt sich die Frage, ob es sich beim Ausbildungsmarkt überhaupt um einen „Markt“ handelt (vgl. Ulrich 2005) und welche Instrumente der Politik des dualen Systems zur Verfügung stehen, Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage „passungsgerecht“ zu beeinflussen, ohne das Grundrecht der Berufsfreiheit einzuschränken.

Angesichts der schwerwiegenden Probleme am Ausbildungsmarkt wurde immer wieder – aber ohne Erfolg – eine Änderung des BBiG mit dem Ziel einer subsidiären Ausbildungsfinanzierung eingefordert (vgl. auch Steib & Ketschau in diesem Band). Zwar gab es im Vorfeld der politischen Auseinandersetzung um das BBiMoG vom 12.12.2019 sowohl innerhalb der SPD als auch der GRÜNEN entschiedene Befürworter:innen einer Ausbildungsabgabe. Durchsetzen ließen sich indes nur marginale Gesetzesänderungen. Eine Ausnahme davon bildet die 2020 von der Großen Koalition aus CDU/CSU/SPD eingeführte Ausbildungsmindestvergütung. Sie war wegen des Eingriffs in die Tarifautonomie der Sozialpartner und der Höhe der Vergütung (insbesondere auf Seiten der Wirtschaftsverbände) heftig umstritten.

Sieht man von den frühen 1970er Jahren der Bildungsreform ab, in der sich für das duale Systems durchaus eine „kritische Phase der Pfadentscheidung“ (Busemeyer 2015, S. 63) abzeichnete, standen Strukturprobleme und -reformen des dualen Systems trotz aller Herausforderungen der Systemumwelt nicht auf der politischen Agenda der Regierungsparteien. Die komplizierten Prozeduren bei Gesetzänderungen mit wechselnden Akteurkonstellationen (politics) wie auch die inhaltliche Komplexität berufsbildungspolitischer Sachverhalte (policies) und die institutionellen Rahmenbedingungen (polity) trugen nicht unerheblich dazu bei, dass strukturelle Modifikationen des Ausbildungssystems entweder gescheitert sind, wie im Fall des APlFG, oder auf „inkrementelle“ Änderungen reduziert blieben (vgl. Busemeyer 2009b).

Auf der Ebene praktischer Berufsbildungspolitik herrschte seit Verabschiedung des BBiG (1969) instrumenteller Pragmatismus in Verbindung mit erweiterter Delegation von staatlicher Politik an Verbände vor. Über rechtlich vorgesehene korporative Strukturen hinaus war die Politik des dualen Systems darauf angelegt, „die Variationsmöglichkeiten staatlichen Handelns durch die Einführung von Verbundsystemen im Entscheidungsprozeß zu erweitern“ (Offe 1975, S. 35). Über Leitziele wie „Ausbildungsgarantie“ und „Gleichwertigkeit“ ließ sich auf programmatischer Ebene

weitgehend Übereinkunft der parteipolitischen Akteure (in wechselnden Koalitionen) erzielen, doch blieb diese ohne erfolgswirksame praktische Konsequenzen. Die staatlicherseits reklamierten Modernisierungen der Berufsausbildung und des Bildungswesens insgesamt waren nach Offes Befund deshalb erfolglos, weil der Staat auf die partikularen Interessen derer Rücksicht nehmen musste, die er „im Interesse des Staates an sich selbst“ in die Integration politischen Handelns einbezogen hatte. Das Problem des Staates im „spätkapitalistischen Gesellschaftssystem“ sieht Offe genau darin: „Auf der einen Seite darf er keine konkreten Ziele und Prioritäten ausbilden, weil dies den pluralistischen Charakter von ‚politics‘ verfehlen würde; auf der anderen Seite wird das resultierende Neben- und Gegeneinander inkrementalistischer Partial- ‚policies‘ dem wünschenswerten oder sogar bestandswichtigen Steuerungsniveau nicht mehr gerecht“ (Offe 1975, S. 37).

## 5 Die „heiligen Kühe“ des dualen Systems und Herausforderungen der Berufsbildungspolitik

Dualitätsprinzip, Berufsprinzip und Konsensprinzip sind gemäß Entschließung des Deutschen Bundestags anlässlich der Verabschiedung des BerBiRefG (2005) konstitutiv für das duale System (vgl. Deutscher Bundestag 2005, S. 5). Es handelt sich dabei gewissermaßen um die „heiligen Kühe“ der Politik des dualen Systems. Und in der Tat sind diese Prinzipien seit Verabschiedung des ursprünglichen BBiG (1969) in Berufsbildungspolitik und Berufsbildungsrecht nie ernsthaft in Frage gestellt worden. Auch nicht durch das neue BBiMoG. Aber was ist modern am Berufsbildungs*modernisierungsgesetz*? Was kommt in Zukunft auf das duale System zu? Hierzu abschließend einige untersuchungsbedürftige Thesen und nicht erschöpfend gestellte Fragen zur Politik des dualen Systems aus Sicht des Verfassers:

- Das *Dualitätsprinzip* steht und fällt mit der Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft. Doch immer weniger Betriebe stellen Ausbildungsplätze zur Verfügung (vgl. BMBF 2021). Abgesehen von ausbildungsmarktspezifischen Aspekten, wird die Fokussierung des „dual“ genannten „Systems“ auf die beiden Lernorte Betrieb und Berufsschule den Anforderungen und Bestandsvoraussetzungen der Berufsausbildung in betrieblicher und schulischer Trägerschaft nicht mehr gerecht. Längst schon gehören überbetriebliche Ausbildungsstätten (ÜBA) nicht nur unter *quantitativen* Aspekten der Versorgung mit Ausbildungsplätzen, sondern auch aus Gründen der in den Ausbildungsordnungen geforderten *Qualität* der Berufsausbildung unverzichtbar zum Lernortarrangement der Berufsausbildung. Hinzu kommt: Die traditionell vorherrschende Aufgabenzuweisung, wonach der Ausbildungsbetrieb für den berufspraktischen Teil der Ausbildung und die Berufsschule für die Theorie zuständig sei, ist nicht zuletzt durch die Verwissenschaftlichung der Arbeitsprozesse und den lernfeldbezogenen (statt fachspezifisch organisierten) Unterricht an Berufsschulen obsolet geworden. Die „didaktische Dualität“ von prioritär betriebspraktischer Erfahrung und ergänzender schulisch vermittelter Theorie lässt sich nicht aufrechterhalten. Nicht nur die

Intensivierung digitalen Lernens wird allenthalben angemahnt, auch die Einrichtung neuer Lernorte im Format „digitaler Lernplattformen“ stehen für die Modernisierung der „dualen“ Berufsausbildung zur Diskussion. Die schon vom Deutschen Bildungsrat empfohlene, über die Dualität hinausgehende „Pluralität der Lernorte“ (Deutscher Bildungsrat 1974, S. 17 ff.) wird in Zukunft eine zunehmend bedeutsame Rolle spielen und nicht nur die Ausbildungsbetriebe, sondern auch die Modernisierung der Berufsschule vor neue Herausforderungen stellen (vgl. Büchter 2018).

- Das *Berufsprinzip* trug wesentlich dazu bei, dass durch die Ordnung der Ausbildungsberufe ein weltweit anerkannter hoher Qualitätsstandard der Berufsausbildung in Deutschland entwickelt werden konnte. Doch schon seit Jahren wird das deutsche Berufskonzept angesichts der digitalen Dynamik und des globalen Strukturwandels mit empirischen Daten konfrontiert, die auf eine „Erosion des Berufs“ hindeuten (vgl. Baethge & Baethge-Kinsky 1998, S. 461). Nicht das Prinzip der Beruflichkeit als solches steht zur Diskussion, wohl aber stellt sich die Frage, wie der nach wie vor enge Zuschnitt der staatlich anerkannten Ausbildungsberufe in der Perspektive einer „erweiterten modernen Beruflichkeit“ mit dem ganzheitlich orientierten „Leitbild für die betrieblich-duale und die hochschulische Berufsbildung“ überwunden werden könnte (vgl. IG Metall 2014; Kutscha 2015).
- Das *Konsensprinzip* der staatlich-korporativen Politik des dualen Systems sicherte in der Bundesrepublik Deutschland seit Jahrzehnten eine weitgehend stabile und konstruktive Kooperation und Koordination zwischen staatlichen und sozialpartnerschaftlichen Akteuren der Berufsbildungspolitik. Fraglich ist, ob dieser einvernehmliche und spezifisch deutsche Tripartismus den funktionalen Anforderungen angesichts internationaler Vernetzungen und damit verbundener Einbußen an nationalstaatlicher, verbandspolitischer und gewerkschaftlicher Verhandlungsstärke noch gewachsen sein kann (vgl. Busemeyer 2015; Streeck 2015).

Politik des dualen Systems – *quo vadis?*

## Literatur

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hg.) (2008). *Bildung in Deutschland 2008*. Bielefeld: wbv.

Baethge, M. & Baethge-Kinsky, V. (1998). Jenseits von Beruf und Beruflichkeit? – Neue Formen von Arbeitsorganisation und Beschäftigung und ihre Bedeutung für eine zentrale Kategorie gesellschaftlicher Integration. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(3), 461–472.

Baethge, M. (2006). Das deutsche Bildungs-Schisma: Welche Probleme ein vorindustrielles Bildungssystem in einer nachindustriellen Gesellschaft hat. *Mitteilungen des Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen (SOFI-Mitteilungen)*, 34, 13–27.

- Baethge, M. & Wieck, M. (2015). Neue Konstellation zwischen Berufsausbildung und Hochschulstudium. Wendepunkt in der deutschen Bildungsgeschichte. *Mitteilungen des Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen (SOFI-Mitteilungen)*, 22, 2–6.
- Bauer, U., Bolder, A., Bremer, H., Dobischat, R. & Kutscha, G. (Hg.) (2014). Bildungsexpansion zwischen Emanzipationsanspruch, staatlicher Reformpolitik und Hegemonie des Marktes: Widersprüche im Prozess der Re-Strukturierung der Klassengesellschaft. In U. Bauer, A. Bolder, H. Bremer, R. Dobischat & G. Kutscha (Hg.), *Expansive Bildungspolitik – expansive Bildung?*, 9–36. Wiesbaden: Springer VS.
- Beck, U., Brater, M. & Daheim, H. (1980). *Soziologie der Arbeit und der Berufe*. Reinbek: Rowohlt.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2021). *Berufsbildungsbericht 2021*. Bonn: BMBF.
- Büchter, K. (2018). *Berufsschulen in der dualen Ausbildung und regionalen Wirtschaft. Gleichberechtigte Partnerschaft durch Reformen?* Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (1973). *Bildungsgesamtplan*, Band 1. Stuttgart: Ernst Klett.
- Busemeyer, M. R. (2009a). Die Sozialpartner und der Wandel in der Politik der beruflichen Bildung seit 1970. *Industrielle Beziehungen*, 16(3), 273–294.
- Busemeyer, M. R. (2009b). *Wandel trotz Reformstau. Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Busemeyer, M. R. (2015). *Bildungspolitik im internationalen Vergleich*. Konstanz: UVK.
- Deutscher Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen (1965). Gutachten über das Berufliche Ausbildungs- und Schulwesen. In Deutscher Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen (Hg.), *Empfehlungen und Gutachten 7/8*, 51–154. Stuttgart: Ernst Klett.
- Deutscher Bildungsrat (Hg.) (1969). *Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung*. Bonn: Empfehlungen der Bildungskommission.
- Deutscher Bildungsrat (Hg.) (1970). *Strukturplan für das Bildungswesen*. Stuttgart: Empfehlungen der Bildungskommission.
- Deutscher Bildungsrat (Hg.) (1974). *Zur Neuordnung der Sekundarstufe II. Konzept für eine Verbindung von allgemeinem und beruflichem Lernen*. Bonn: Empfehlungen der Bildungskommission.
- Deutscher Bundestag (2004). Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der beruflichen Bildung (Berufsbildungsreformgesetz – BerBiRefG). *Drucksache 15/3980*, 20.10.2004.
- Ebner, C. & Nicolai, R. (2010). Duale oder schulische Berufsausbildung? Entwicklungen und Weichenstellungen in Deutschland, Österreich und der Schweiz. *Swiss Political Science Review*, 16(4), 617–648.
- Frank, I. (2022). Ausbildungsgarantie – ein Modell für Deutschland? In S. F. Dietl, H. Schmidt, R. Weiß & W. Wittwer (Hg.), *AusbilderHandbuch*, 252. Erg.-Lfg. Hürth: Wolters Kluwer.
- Greiner, W.-D. (1998). *Das „deutsche System“ der Berufsausbildung* (3. Aufl.). Baden-Baden: Nomos.

- Greinert, W.-D. (2017). *Berufsqualifizierung in Europa*. Baltmannsweiler: Schneider.
- Harney, K. (1997). Geschichte der beruflichen Bildung. In K. Harney & H.-H. Krüger (Hg.), *Einführung in die Geschichte von Erziehungswissenschaft und Erziehungswirklichkeit*, 209–245. Opladen: Leske & Budrich.
- Harney, K. (2004). Berufsbildung. In D. Benner & J. Oelkers (Hg.), *Historisches Wörterbuch der Pädagogik*, 153–173. Weinheim: Beltz.
- Harney, K. (2020). Entstehung und Transformation der beruflichen Bildung als Institution – Systemischer Rück- und Ausblick. *Bildung und Erziehung*, 73(4), 346–357.
- Hilbert, H., Südmersen, H. & Weber, H. (Hg.) (1990). *Berufsbildungspolitik. Geschichte – Organisation – Neuordnung*. Opladen: Leske & Budrich.
- IG Metall Vorstand (Hg.) (2014). *Erweiterte moderne Beruflichkeit. Ein gemeinsames Leitbild für die betrieblich-duale und die hochschulische Berufsbildung*. Frankfurt a. M.: IG Metall.
- Kell, A. (2020). Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung – Ziele und Reformversuche zwischen 1965 und 1982. *Bildung und Erziehung*, 73(4), 329–345.
- Kutscha, G. (2003). General Education and Initial Vocational Training in Germany. In F. Achtenhagen & E. G. John. (Hg.), *Institutional Perspectives of Vocational and Occupational Education and Training*, 17–40. Bielefeld: wbv.
- Kutscha, G. (2009). Durchlässigkeit und Aufstieg über den Weg der Berufsausbildung im dualen System. *Pädagogische Rundschau*, 63(2), 179–192.
- Kutscha, G. (2010). Berufsbildungssystem und Berufsbildungspolitik. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 311–322. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Kutscha, G. (2015). *Erweiterte moderne Beruflichkeit. Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online (bwp@)*, 29, 1–22. Verfügbar unter [http://www.bwpat.de/ausgabe29/kutscha\\_bwpat29.pdf](http://www.bwpat.de/ausgabe29/kutscha_bwpat29.pdf) (Zugriff am: 31.03.2022).
- Kutscha, G. (2022). Aufbruch ohne Durchbruch, Bildungsreform zwischen Integration und Selektion 1965 bis 1975. *berufsbildung. Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 76(1), 8–11.
- Nölker, H. & Schönfeldt, I. (1976). Berufsbildung im Herrschaftsbereich der Wirtschaft. Kritik am Berufsbildungsgesetz. In H. Nolte & H.-J. Röhrs (Hg.), *Das Berufsbildungsgesetz. Text und Diskussion 1969–1976*, 62–89. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Offe, C. (1975). *Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Pätzold, G. (Hg.) (1982). *Quellen und Dokumente zur Geschichte des Berufsbildungsgesetzes 1875–1981*. Köln: Böhlau.
- Richter, I. (1970). *Öffentliche Verantwortung für berufliche Bildung*. Stuttgart: Ernst Klett.
- Schmidt, H. (2021). Themenzyklen der beruflichen Bildung. Interview. In L. Bellmann, K. Büchter, I. Frank, E. M. Krekel & G. Walden (Hg.), *Schlüsselthemen der beruflichen Bildung in Deutschland. Ein historischer Überblick zu wichtigen Debatten und zentralen Forschungsfeldern*, 28–42. Bonn: BIBB.
- Spöttl, G. (2016). *Das Duale System der Berufsausbildung als Leitmodell. Struktur und Perspektiven der Entwicklung und europäische Einflüsse*. Frankfurt a. M.: Peter Lang GmbH.

- Stratmann, K. (1967). *Die Krise der Berufserziehung im 18. Jahrhundert als Ursprungsfeld pädagogischen Denkens*. Ratingen: A. Henn.
- Streeck, W. (1994). Training and the New Industrial Relations: a Strategic Role for Unions. In M. Regini (Hg.), *The Future of Labour Movements*, 250–269. London: Sage.
- Streeck, W. (2015). Von der Gesellschaftsteuerung zur sozialen Kontrolle. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 1/2015, 63–80.
- Ulrich, J. G. (2005). Probleme bei der Abstimmung von Ausbildungsplatznachfrage und Ausbildungsplatzangebot. In Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hg.), *Der Ausbildungsmarkt und seine Einflussfaktoren*, 5–36. Bonn: BIBB.

# Das Schulberufssystem im Kontext des Berufsbildungssystems – Entwicklungslinien und -perspektiven der Care-Berufe

KARIN REIBER UND MARIANNE FRIESE

## Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund einer systematischen Einordnung des Schulberufssystems stellt der nachfolgende Beitrag besondere Merkmale des Teilsegments der Ausbildungen im Schulberufssystem am Beispiel der Care-Berufe im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen sowie in hauswirtschaftlichen Berufen vor. Es handelt sich dabei um vollzeitschulische Ausbildungen sowie um dual organisierte Ausbildungen an den Lernorten Schule und Betrieb. Sie unterliegen in Abgrenzung zu den nach dem Berufsbildungsgesetz geregelten Ausbildungen im dualen System anderen Regelungen und Ordnungsmitteln, die teilweise ausschließlich auf Länderebene angesiedelt sind. Die damit korrespondierenden Probleme und Limitierungen werden diskutiert und abschließend die weiteren Entwicklungsperspektiven skizziert.

## Schlagworte

Care-Berufe, Durchlässigkeit, Professionalisierung, Schulberufssystem

## Abstract

This paper presents the special features of school-based training within the school-based vocational training system. It does so against the backdrop of a systematic description of the German school-based vocational training system. The paper uses the example of care work occupations in the health, education and social services sectors to illustrate these features. These programs are full-time school-based training programs or dual-organized programs at schools and companies. They are subject to different rules and regulations than dual apprenticeships within the dual apprenticeship system, some of which are based exclusively at the federated state level. This paper discusses the corresponding problems and limitations and, finally, outlines further development perspectives.

## Keywords

care work occupations; permeability; professionalization; school-based vocational training

## 1 Hintergrund und Einordnung des Schulberufssystems im Berufsbildungssystem

Das Berufsbildungssystem umfasst Angebote der Berufsvorbereitung und -qualifizierung nach einer vorausgegangenen allgemeinbildenden Qualifikationsphase. Die Bandbreite reicht dabei von berufsorientierenden und -vorbereitenden Bildungsangeboten über Ausbildungen von unterschiedlicher Organisationsform (vollzeitschulisch bis hin zu dual organisiert), Dauer und Qualifikationsniveau bis hin zur Fortbildung und Weiterbildung im Dienste der beruflichen Anpassung (Umschulung), Neuorientierung, fachlichen Weiterentwicklung oder mit dem Ziel des beruflichen Aufstiegs. Als Binnenstruktur des Berufsbildungssystems werden die drei Segmente berufsvorbereitende Bildungsgänge (Übergangssystem), das duale System und das Schulberufssystem unterschieden (vgl. Pahl 2014; Protsch & Solga 2019; Wittmann 2020).

Das Kernelement des Berufsbildungssystems ist die Ausbildung im Sinne der berufsqualifizierenden Vorbereitung auf einen Beruf, die in der Regel auf einen allgemeinbildenden Abschluss aufsetzt und zu einem beruflichen Abschluss führt, der im Beschäftigungssystem anschlussfähig und verwertbar ist. Mit dem Begriff „Ausbildung“ wird in erster Linie das duale System mit bundeseinheitlich definierten Berufsprofilen gemäß Berufsbildungsgesetz (BBiG) oder Handwerksordnung (HwO) konnotiert (vgl. auch Kutscha in diesem Band). Kennzeichnend für Ausbildungen im dualen System ist, dass die „politische Steuerung und Kontrolle“ (Baethge 2008, S. 543) beim Staat und den Tarifpartnern liegt; hinsichtlich der berufspraktischen Ausbildungsanteile wiederum nehmen die Kammern eine Kontrollfunktion wahr (vgl. Baethge 2008). Die Berufsschule als Teil des dualen Berufsbildungssystems unterliegt als staatliche Schule öffentlichem Schulrecht. Aufgrund des Bildungsföderalismus unterliegen die Berufsschulen dem jeweiligen Landesrecht (vgl. Pahl 2014), die praktische Ausbildung wird als „privatrechtliche Aufgabe der Betriebe“ (Protsch & Solga 2019, S. 567) definiert. Die Ausbildungsordnungen werden zwischen allen beteiligten Partnern ausgehandelt und haben somit ein hohes Maß an Zustimmung (vgl. ebd.).

Neben dem dualen System nimmt das Schulberufssystem u. a. die Aufgabe wahr, für gesetzlich anerkannte Berufe auszubilden (vgl. Baethge 2008). Diese können entweder auch über das BBiG bzw. die HwO oder durch ein eigenes Berufegesetz auf Bundesebene geregelt sein, sie können aber auch unterschiedlichen landesrechtlichen Regelungen und Bestimmungen unterliegen (vgl. Protsch & Solga 2019). Zum Schulberufssystem zählen die Berufsfachschulen, die Schulen des Gesundheitswesens sowie Fachschulen (vgl. Baethge 2008), als deren gemeinsames Merkmal häufig beschrieben wird, dass sie vollzeitschulisch ausbilden, obwohl sie ebenso hohe Praxisanteile haben können wie Ausbildungen im dualen System (vgl. Protsch & Solga 2019). Ein wesentlicher Unterschied zur Ausbildung im dualen System ist der, dass eine Ausbildung im Schulberufssystem nicht regelhaft eine Ausbildungsvergütung impliziert; in manchen Fällen müssen umgekehrt die Auszubildenden Schulgeld entrichten. Im Schulberufssystem sind insbesondere Gesundheitsberufe, pädagogische und soziale Berufe sowie Berufe aus Dienstleistungsbranchen auf den unterschied-

lichen Qualifikationsebenen der Assistenz- und fachberuflichen Ausbildung verortet. Damit ist die Mehrzahl der Auszubildenden im Schulberufssystem weiblich, während im Gegensatz dazu das duale System von männlichen Auszubildenden dominiert wird.

In der öffentlichen Wahrnehmung und im Hinblick auf das bildungspolitische Steuerungsinteresse wurde und wird das Schulberufssystem eher „nachrangig behandelt“ (Büchter 2021, S. 144), was auf historische Gründe zurückzuführen ist und im Übrigen auch als Ausdruck geschlechtsspezifischer Segregationsprozesse des Beschäftigungs- und Berufsbildungssystems betrachtet werden kann (vgl. Friese 2011). Gegenüber der dualen Ausbildung, die im Fachdiskurs der Berufspädagogik häufig auch als *Königsweg* adressiert wurde, galt die vollzeitschulische Ausbildung eher als zweite Wahl oder gar als Residualkategorie des Ausbildungssystems (vgl. Friese 2011; Hall & Krekel 2014). Gründe für diese Einschätzung liegen wesentlich in der historischen Zuordnung von gesellschaftlich und beruflich gering bewerteten personenorientierten Ausbildungen in den Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsberufen (GES-Berufe). Gleichwohl bestehen derzeit aufgrund des anhaltenden Fachkräftemangels in GES-Berufen, der steigenden Ausbildungszahlen im Schulberufssystem sowie der ordnungspolitisch geforderten Durchlässigkeit der Berufsbildungssysteme gute Chancen für eine andere Wahrnehmung dieses Teilsystems und dessen Weiterentwicklung im Dienste der Vergleichbarkeit und Gleichwertigkeit gegenüber dem dualen System.

## 2 Genese und aktuelle Entwicklungen des Schulberufssystems mit Fokus Care-Berufe

Unter dem Begriff Schulberufssystem lassen sich ganz unterschiedliche Ausbildungsformen subsummieren. Auch wenn es mitunter verkürzt mit vollzeitschulischen Ausbildungen konnotiert wird, können Ausbildungen im Schulberufssystem durchaus auch dual organisiert sein (vgl. Hall & Krekel 2014). Den historischen Hintergrund der Subordination des Schulberufssystems gegenüber dem dualen System erläutert Büchter (2021) zwar auch insbesondere im Hinblick auf vollzeitschulische Ausbildungsformen; da sie hier jedoch auch Gesundheits- und Sozialberufe adressiert, deren Ausbildungen in der Vergangenheit vollzeitschulisch, jetzt teilweise dual strukturiert sind, können die Argumente übertragen werden. Die historische Bedingtheit gründet sich weniger in der Organisationsform der Ausbildung als vielmehr in der Gegenüberstellung zu den BBiG/HwO-geregelten Berufen des dualen Systems und insbesondere den damit korrespondierenden Beschäftigungsfeldern.

Seine Wurzeln hat das Schulberufssystem Mitte des 19. Jahrhunderts im Zuge der beginnenden Ausdifferenzierung und Spezialisierung von Berufen. Zunächst war seine Entstehung motiviert durch das Erfordernis der wissensbasierten Berufsvorbereitung und des geregelten Berufszugangs für eine ganze Bandbreite gewerblich-tech-

nischer, landwirtschaftlicher und handwerklicher Berufe sowie für die Ausbildung des Dienstbotenberufs.

In einer zweiten Entwicklungsetappe wurden Anfang des 20. Jahrhunderts neben der Vorbereitung des dualen Systems für gewerblich-technische Berufe des industriellen Sektors zugleich vollzeitschulische Bildungsgänge für Frauen im Gesundheits-, Sozial- und Erziehungs- sowie Haushaltswesen konzipiert, die einerseits fachberufliche Ausbildung und andererseits die Vorbereitung auf Familienpflichten vorsahen. Die Ausbildungsgänge mündeten in den 1920er Jahren einerseits in höhere Fachschulen zur Qualifizierung für die nicht-akademische Lehrerinnenbildung sowie für erzieherische Tätigkeiten im Bereich der Jugendwohlfahrt und Gesundheitsfürsorge ein (vgl. Friese 2018, S. 17 ff.). Sie wurden andererseits um Vorbereitungskurse und Ausbildungen für Tätigkeiten im Gesundheits-, Sozial- und Erziehungswesen sowie im Haushaltsbereich ergänzt. Im Zuge der Expansion des Berufsbildungssystems bei gleichzeitiger Limitation an Ausbildungsplätzen in der betrieblichen Bildung folgten in den 1920er Jahren vollzeitschulische Ausbildungsformen in den Domänen Wirtschaft, Ernährung, Hauswirtschaft sowie in gewerblich-technischen Fachrichtungen (vgl. Büchter 2021; Friese 2019). Dieses Segment des Schulberufssystems bildet somit gleichsam das Pendant zur Ausbildung „in wirtschaftlich produktiven Bereichen wie dem Handwerk, dem Handel und der Industrie“ (Friese 2019, S. 18).

Daraus ergibt sich die bis heute anhaltende geschlechtsspezifische Prägung des produktiven und reproduktiven Beschäftigungssektors mit der einhergehenden Dominanz von sozialen und personenorientierten Dienstleistungen im Schulberufssystem, die in der Systematik der Bildungsberichterstattung einen eigenständigen und den quantitativ bedeutsamsten Teilbereich des Schulberufssystems darstellen (vgl. Hall & Krekel 2014).

Neue Perspektiven, die über die Kompensationsfunktion der Fachschulen hinaus auf eine Höherbewertung der Vollzeitschulen im System der beruflichen Bildung zielten, eröffneten sich mit der Europäisierung der beruflichen Bildung seit den 2000er Jahren und der Forderung nach Anschlussfähigkeit schulischer Berufsausbildung an die berufliche Qualifizierung in anderen europäischen Ländern sowie nach Durchlässigkeit der Berufsbildungssysteme (vgl. Friese 2011, S. 2 ff.). Die Umsetzung dieser Forderungen ist vor dem aktuellen Hintergrund des Beschäftigungswachstums, der hohen Fachkräftebedarfe in den GES-Berufen, der wachsenden Ausbildungszahlen des Schulberufssystems sowie der hohen Professionalisierungsbedarfe von hoher Relevanz.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Schulberufssystem als ein sehr heterogenes Feld hinsichtlich der Schultypen und Bildungsgänge sowie der ordnungsrechtlichen Regelungen und Schülerpopulation beschreiben. Die Bildungsgänge der Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsberufe (GES) machen dabei mit einem Anteil von 90 % der Schüler:innen in diesen Bildungsgängen den überwiegenden Teil des Schulberufssystems aus. Weiterhin werden Bereiche der kaufmännischen und technischen sowie hauswirtschaftlichen Assistenz, der Beamten- und Verwaltungsausbildung sowie Medienberufe im Schulberufssystem ausgebildet. Die Ausbildung wird in voll-

qualifizierenden Ausbildungsgängen, die zu einem beruflichen Abschluss führen, und in nicht vollqualifizierenden Bildungsgängen, u. a. als Maßnahmen der Berufsorientierung und Berufseinführung, durchgeführt, die formal auf geregelte Ausbildungen angerechnet werden können. Bildungsstand und Sozialstruktur der Schülerschaft sind hoch differenziert; der Bogen erstreckt sich von Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss über Abiturienten und Abiturientinnen bis hin zu Erwachsenen mit oder ohne Berufsausbildung. Ein Großteil der Ausbildungen, insbesondere in den GES-Berufen, setzt mindestens einen mittleren Schulabschluss voraus (vgl. Friese 2011).

Die Bildungsberichterstattung für die Berufsbildung weist für Ausbildungen in den Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufen (GES) die größten Zuwächse aus, wobei es länderspezifische Unterschiede gibt: Manche Bundesländer haben sich nachgerade „auf GES-Berufe spezialisiert“ (Seeber, Wieck, Baethge-Kinsky u. a. 2019, S. 50). Vor dem Hintergrund des bereits existierenden und sich drastisch verschärfenden Fachkräftemangels in diesen Berufen sind diese Entwicklungen intendiert; jedoch ist absehbar, dass der Anstieg an Auszubildenden nicht Schritt hält mit dem aus der demografischen Entwicklung resultierenden weiter steigenden Fachkräftebedarf. Dies betrifft insbesondere die ostdeutschen Flächenländer. Bemerkenswert ist, dass dieser Zuwachs bzw. die Stabilität der Ausbildungsentwicklung auch während der Corona-Krise – im Unterschied zum Rückgang der Ausbildungszahlen im dualen System – erhalten blieb (vgl. Eckelt 2021, S. 46). Noch nicht beantwortet werden kann die Frage, inwieweit die Reform der Pflegeberufe den positiven Trend der Vorjahre verstärkt (vgl. BIBB 2021, S. 175).

Im Hinblick auf die insgesamt steigende Anzahl an Ausbildungsteilnahmen im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialbereich ist zu konstatieren, dass es Binnenverschiebungen zwischen den einzelnen Berufen gibt und die Pflegeberufe sich gegenüber aus Auszubildendensicht attraktiveren anderen sozialen Berufen behaupten müssen. Im Ländervergleich spielt insbesondere eine Rolle, welche Alternativangebote es im dualen System gibt; Stärkung und Ausbau des Schulberufssystems kann beispielsweise auch eine bildungspolitische Steuerungsmaßnahme für strukturschwache Regionen sein (vgl. Seeber, Wieck, Baethge-Kinsky u. a. 2019, S. 49–56).

Im Folgenden werden Strukturmerkmale und bedeutsame Charakteristika für die GES-Berufe näher beleuchtet und diskutiert, da diese Berufe gesellschaftlich einerseits besonders relevant sind (vgl. Hall & Krekel 2014), wie nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie zeigt, und sie andererseits zugleich anhaltend um gesellschaftliche Anerkennung kämpfen müssen. Auch ist dieses Segment des Berufsbildungssystems vor dem Hintergrund der Fachkräftesicherung in diesen Berufen besonders bedeutsam (vgl. Seeber & Michaelis 2015).

### 3 Rechtliche Regelungen des Schulberufssystems

Geregelt sind die Ausbildungen der GES-Berufe sehr unterschiedlich. Landesrechtlich geregelte Ausbildungen auf der Basis von Schulgesetzen der Länder betreffen ca. 50 % der Schüler:innen. Für einige dieser landesrechtlich geregelten Ausbildungen der GES-Berufe im Schulberufssystem gibt es ergänzende KMK-Rahmenvereinbarungen auf Bundesebene, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Zu den Ausbildungsgängen mit berufsqualifizierendem Abschluss nach Landesrecht gehören die Erziehungsberufe sowie Gesundheits- und Sozialberufe auf Assistenzniveau, wobei es mindestens Absichtserklärungen zu Transparenz und Durchlässigkeit, im Falle der Erzieher:innen-Ausbildung sogar die länderübergreifende Anerkennung der schulrechtlich geregelten Abschlüsse gibt (vgl. Zöller 2015). Gleichwohl lässt sich für die landesrechtlich geregelten berufsqualifizierenden Ausbildungen im Schulberufssystem eine „Heterogenität“ (Hall & Krekel 2014, S. 4) konstatieren, die eine Standardisierung von Qualifikationsprofilen erschwert.

Demgegenüber stehen bundeseinheitlich geregelte GES-Berufe, die dem Bundesministerium für Gesundheit unterstehen bzw. im Fall der neuen Pflegeausbildung dem Ressort für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie dem Ministerium für Gesundheit (vgl. Seeber & Michaelis 2015). Die Erziehungs- und Gesundheitsberufe nehmen quantitativ den größten Stellenwert ein (vgl. BIBB 2021, S. 276), was als Ergebnis „aktiver Bildungspolitik“ (Seeber, Wieck, Baethge-Kinsky u. a. 2019, S. 49) gewertet werden kann. Im Binnenvergleich zeigt sich, dass Erziehungsberufe von dem Ausbau an Ausbildungsplätzen zwischen 2000 und 2013 stärker profitieren als der Pflegeberuf, was sich mit Attraktivitätsfaktoren begründen lässt (vgl. Seeber, Wieck, Baethge-Kinsky u. a. 2019, S. 53 ff.). Anzunehmen ist, dass hier beispielsweise im Hinblick auf Arbeitszeiten (Schichtdienst vs. geregelte Arbeitszeiten) oder die körperliche Anstrengung verglichen und abgewogen wird.

Während sich auf Ebene der Fachkraftausbildung für viele Care-Berufe bundeseinheitliche Regelungen durchgesetzt haben, sind die Assistenz- bzw. Helfer-Ausbildungen häufig auf Landesebene geregelt. Die oben beschriebenen Limitierungen gelten also aufgrund des Bildungsföderalismus in viel ausgeprägterer Form für diese Ebene unterhalb der Fachkräfteausbildung. Dies ist sowohl in sektoraler und gesamtberuflicher als auch in individueller Hinsicht problematisch: Das Beschäftigungssystem kann einerseits das Potenzial dieser Personengruppe für die Fachkräftesicherung über eine Assistenzausbildung nicht voll ausschöpfen (vgl. Seeber, Wieck, Baethge-Kinsky u. a. 2019); andererseits sind für die Berufsangehörigen flexible bundesweite Zugangswege zur dreijährigen Fachkraftausbildung und somit der bundesländerübergreifende berufliche Aufstieg erschwert.

Neben diesen Unterschieden hinsichtlich der Ausbildungsregelungen und Ordnungsmittel ist als weitere Besonderheit eine Trägerheterogenität der Schulen zu konstatieren. Anders als die Berufsschule im dualen System kann eine Schule, die dem Schulberufssystem zugeordnet ist – unabhängig, ob vollzeitschulisch/dual oder landes-/bundesrechtlich geregelt –, in kommunal-öffentlicher, privater oder freige-

meinnütziger Trägerschaft geführt werden. Auch staatliche Schulen zählen zu den Ausbildungsagenturen für GES-Berufe im Schulberufssystem (vgl. Seeber & Seifried 2019).

Damit geht einher, dass auch die Qualifikationsanforderungen des Berufsbildungspersonals nicht einheitlich geregelt sind, was mit unterschiedlichen Zugangsvoraussetzungen für eine Lehrtätigkeit einhergeht (vgl. Friese 2017). Für den Pflegeberuf wurde diese Frage mit dem 2020 in Kraft getretenen neuen Pflegeberufegesetz – zumindest allgemein und formal – in der Form geregelt, dass nun immerhin ein Masterabschluss für eine Lehrtätigkeit vorausgesetzt wird, wenngleich es für die nähere fachlich-inhaltliche Bestimmung dieses Abschlusses noch Interpretationsspielräume gibt (vgl. Reiber 2021). Für die Mehrzahl der GES-Berufe ergibt sich ein Professionalisierungsdesiderat im Hinblick auf die Lehrerinnen- und Lehrerbildung.<sup>1</sup>

Weiterer Reformbedarf besteht hinsichtlich der Anschlussfähigkeit der personenbezogenen Ausbildungen an europäische Standards der Berufsbildung. Die Adaption des EQF auf die GES-Berufe, insbesondere die Operationalisierung der Kompetenzprofile für die einzelnen Qualifikationsstufen, ist erst in Ansätzen umgesetzt (vgl. Friese 2019). Viele dieser Ausbildungen sind in den europäischen Nachbarländern Teil des tertiären Bildungssektors (vgl. Seeber & Seifried 2019). Inzwischen erfolgt auf Empfehlung des Wissenschaftsrats (2012) auch in Deutschland eine Teilakademisierung der Pflege- und Therapieberufe sowie der Entbindungspflege. Das führt im Moment zu einer Ko-Existenz von beruflichen Ausbildungen und Studiengängen, die zur Berufszulassung führen – ohne dass hinreichend geklärt ist, welche Implikationen dies für das Tätigkeitsprofil im Einzelnen hat (vgl. Reiber, Reichert & Winter 2019).

## 4 Care-Berufe im Aufwind?

Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufe als sekundäre bzw. personenbezogene Dienstleistungsberufe lassen sich gegenüber den im dualen System ausgebildeten primären Dienstleistungs- und Produktionsberufen als typische ‚Frauenberufe‘ charakterisieren (vgl. Hall & Krekel 2014). Sie stellen eine wirtschaftlich bedeutsame Wachstumsbranche dar, was sich an den steigenden Beschäftigten- und Auszubildendenzahlen zeigt (vgl. BIBB 2021, S. 179). Parallel zu dieser quantitativen Entwicklung wachsen die fachlichen Erwartungsstandards und somit die Ausbildungsanforderungen. Aufgrund der im Vergleich zu Jungen besseren Bildungsleistungen von jungen Frauen im allgemeinbildenden Schulsystem werden sie von den hohen Ausbildungsanforderungen in den Fachberufen des Care Sektors, die im Unterschied zum dualen System zumeist einen mittleren und höheren Schulabschluss voraussetzen, angezogen, wodurch das historisch tradierte geschlechtsspezifische Berufswahlverhalten verstärkt wird (vgl. Friese 2018).

---

<sup>1</sup> Die Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik hat dazu 2021 eine Stellungnahme veröffentlicht, an deren Erarbeitung die beiden Autorinnen dieses Beitrags maßgeblich beteiligt waren: [https://www.dgfe.de/fileadmin/OrdnerRedakteure/Sektionen/Sek07\\_BerWiP/2021\\_Stellungnahme\\_AG\\_Lehrer\\_inn\\_erbildung\\_Personenbezogene\\_Dienstleistungsberufe.pdf](https://www.dgfe.de/fileadmin/OrdnerRedakteure/Sektionen/Sek07_BerWiP/2021_Stellungnahme_AG_Lehrer_inn_erbildung_Personenbezogene_Dienstleistungsberufe.pdf) (Zugriff am: 22.04.2022).

Diese fachliche Profilierung der GES-Berufe geht mit einem Professionalisierungspotenzial einher, das aufgrund von Strukturmerkmalen, die mit der Verortung ihrer Ausbildungen im Schulberufssystem korrespondieren, nur sehr begrenzt wirksam werden kann. Limitierend wirken sich hier mehrere Faktoren aus: Aufgrund der unterschiedlichen Regelungen, denen die Ausbildungen der GES-Berufe unterliegen, sind bildungspolitische Interventionen zur Förderung von qualitativer und quantitativer Passung zwischen Ausbildungen und den Bedarfslagen des Beschäftigungssystems schwieriger zu realisieren. Die in Folge dieser „ordnungsrechtliche[n] Heterogenität“ (Friese 2018, S. 25) erst in Ansätzen existierende Bildungsberichterstattung zu den Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufen kommt erschwerend hinzu. Weiterhin ist das Desiderat verbindlicher Standards für Aus-, Fort- und Weiterbildung der Care-Berufe ein limitierender Faktor im Hinblick auf Bildungsdurchlässigkeit und entwicklungsorientierte Bildungsverläufe. Damit korrespondiert, dass sowohl die einzelnen Bildungsgänge als auch die mit ihnen adressierten Tätigkeitsprofile unzureichend einheitlich konturiert sind, was eine berufsspezifische Profilbildung erschwert (vgl. Friese 2018).

„Aus mehreren Perspektiven ist daher offen, welchen Steuerungsmechanismen Ausbildungen im Schulberufssystem folgen, welche Ausbildungsqualitäten und Ausbildungsergebnisse letztlich erreicht werden sowie welche Rolle das Schulberufssystem und seine Akteure bei der Entwicklung und Umsetzung eines tragfähigen Zukunftskonzepts einer beruflichen Ausbildung für (...) personenbezogene Dienstleistungsberufe zukünftig spielen werden.“ (Seeber & Seifried 2019, S. 498)

## 5 Fazit und Ausblick

Vor dem Hintergrund der offenen Fragen und Desiderata bestehen erhebliche Reformbedarfe und Herausforderungen, die gleichermaßen von der Berufsbildungspolitik und ordnungsrechtlichen Steuerung sowie in Forschungs- und Praxisfeldern zu bearbeiten sind. Ein Hauptaugenmerk bezüglich der weiteren Entwicklung des Segments des Schulberufssystems mit Ausbildungsfunktion liegt darauf, die partikularen Rahmungen in eine gemeinsam-verbindende Systematik von untereinander vergleichbaren und kompatiblen Ordnungsmitteln zu integrieren. Damit ließen sich sowohl die berufsspezifischen Kompetenzprofile mit höherer wechselseitiger Passung als auch die berufsübergreifenden Schnittstellen im Hinblick auf die Versorgungsanforderungen der Berufspraxis im Dienste einer zukunftssichernden Fachkräfteentwicklung steuern.

Für die berufliche Domäne Pflege wird die Einführung einer Pflegekammer zur berufsständischen Vertretung der Professionsinteressen diskutiert; in Rheinland-Pfalz ist in einem ersten Bundesland bereits eine Pflegekammer etabliert. Solche Kammern könnten auch Einfluss nehmen auf die Belange beruflicher Bildung beispielsweise im Sinne einer bundesweiten Harmonisierung und höheren Durchlässigkeit. Zu diskutieren wäre, ob eine vergleichbare Instanz für GES-Berufe denkbar und

sinnvoll wäre, um mehr Selbstbestimmung realisieren zu können, die eben auch eine Steuerungsfunktion im Hinblick auf Transparenz und Vereinheitlichung beruflicher Bildung übernehmen könnte.

Die berufsimmanenten Professionalisierungsdynamiken würden sich in parallelen Strukturen entwickeln und wären im Sinne einer konzertierten Strategie der Care-Berufe als eigenständiger und einflussreicher Beschäftigungssektor erkennbar und hinsichtlich ihrer Interessenvertretung wirksamer. Begünstigen würde das außerdem die vertikale und horizontale Durchlässigkeit, wovon die Berufsattraktivität aufgrund von vielfältigen Entwicklungsoptionen und Laufbahngestaltungen profitieren würde. Auch ließen sich individuelle Bildungsverläufe – mit Blick auf Lebensentwürfe und -planungen – flexibler gestalten.

Der Wandel beruflicher und lebensweltlicher Strukturen aufgrund wirtschaftlicher, demografischer und technischer Veränderungen erfordert eine Neuausrichtung der Ausbildungsstrukturen in allen Segmenten des Berufsbildungssystems. Als gravierende Hindernisse der Professionalisierung der GES-Berufe gelten die im Vergleich zu gewerblich-technischen Produktionsberufen geringe gesellschaftliche Anerkennung der reproduktionsorientierten Tätigkeiten und die für einige dieser Ausbildungen noch fehlende bundeseinheitliche Steuerung und Standardisierung.

Es ist bemerkenswert, dass die historisch gewachsene fehlende gesellschaftliche Anerkennung der reproduktionsbezogenen Sorgearbeit im Beruf wie in der Familie bis in die Gegenwart Gültigkeit behält. Diese anhaltende Minderbewertung weiblicher Sorgearbeit zeigt sich auch in der gegenwärtigen Coronakrise: Mit dem Applaus für die Heldinnen und Helden des Alltags in der Krise mag eine symbolische Aufwertung der Care-Berufe erfolgt sein, die Genderstrukturen der beruflich wie privat erbrachten Sorgearbeit sind jedoch keineswegs grundlegend ins Wanken geraten. Im Gegenteil belegen Studien zu den coronabedingten Entwicklungen am Arbeitsmarkt und im Homeoffice eher eine Verfestigung der Genderstrukturen und eine Re-Traditionalisierung der Frauenrolle (vgl. Friese & Braches-Chyrek 2022; Kohlrausch 2021; Reiber, Fischer & Lämmel 2021). Um einen grundlegenden Wandel dieser Genderstruktur zu bewirken, wäre eine Neubewertung von Sorgearbeit im Kontext arbeitssoziologischer Reflexion und in Relation zu anderen Beschäftigungssektoren erforderlich (vgl. Aulenbacher, Dammayr & Riegraf 2018).

## Literatur

- Aulenbacher, B., Dammayr, M. & Riegraf, B. (2018). Care und Care Work. In F. Böhle, G. G. Voß & G. Wachtler (Hg.), *Handbuch Arbeitssoziologie. Band 2: Akteure und Institutionen*, 747–766. Wiesbaden: Springer VS.
- Baethge, M. (2008). Das berufliche Bildungswesen in Deutschland am Beginn des 21. Jahrhunderts. In K. S. Cortina, J. Baumert, A. Leschinsky, K. U. Mayer & L. Trommer (Hg.), *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland: Strukturen und Entwicklungen im Überblick*, 541–599. Reinbek: rororo.

- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2021). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: BIBB.
- Büchter, K. (2021). Vollzeitschulische Ausbildung – (Dis-)Kontinuität ihrer historischen Strukturmerkmale und Funktionen. In L. Bellmann, K. Büchter, I. Frank, E. M. Krekel & G. Walden (Hg.), *Schlüsselthemen der beruflichen Bildung in Deutschland. Ein historischer Überblick zu wichtigen Debatten und zentralen Forschungsfeldern*, 141–154. Bonn: BIBB & Budrich.
- Eckelt, M. (2021). Übergänge in Ausbildung besonders gefährdet. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie im Licht der statistischen Bildungsberichterstattung. *berufsbildung. Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 75(189), 45–48.
- Friese, M. (2011). Das Schulberufssystem. Restkategorie oder Innovationsfaktor der beruflichen Bildung? *berufsbildung. Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 65(131), 2–6.
- Friese, M. (2017). Care Work. Eckpunkte der Professionalisierung und Qualitätsentwicklung in personenbezogenen Dienstleistungsberufen. In U. Weyland & K. Reiber (Hg.), *Entwicklungen und Perspektiven in den Gesundheitsberufen. Zugänge der Berufsbildungsforschung. Beiträge zum AG BFN-Forum „Entwicklungen und Perspektiven in den Gesundheitsberufen. Aktuelle Handlungs- und Forschungsfelder“*, 29–50. Bielefeld: wbv.
- Friese, M. (2018). Berufliche und akademische Ausbildung für Care Berufe. Überblick und fachübergreifende Perspektiven der Professionalisierung. In M. Friese (Hg.), *Reformprojekt Care Work: Professionalisierung der beruflichen und akademischen Ausbildung. Berufsbildung, Arbeit und Innovation*, 17–44. Bielefeld: wbv.
- Friese, M. (2019). Steuerung und Standardisierung personenbezogener Dienstleistungsberufe. *Berufsbildung. Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 178(73), 18–20.
- Friese, M. & Braches-Chyrek, R. (2022). Gender – Care – Corona: Verhältnisbestimmungen in Pandemiezeiten. In D. Heisler & J. Meyer (Hg.), *Berufsausbildung zwischen Hygienemaßnahmen und Lock-down(s): Folgen für die schulische und außerschulische Berufsausbildung*, S. 95–112. Bielefeld: wbv.
- Hall, A. & Krekel, E. M. (2014). Erfolgreich im Beruf? Duale und schulische Ausbildungen im Vergleich. *Report. Forschungs- und Arbeitsergebnisse aus dem Bundesinstitut für Berufsbildung*, 2/2014, 1–15. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/7406> (Zugriff am: 14.04.2022).
- Kohlrausch, B. (2021). Gleichberechtigung während der Pandemie. *Wirtschaftsdienst*, 101(10), 765–768.
- Pahl, J.-P. (2014). *Berufsbildung und Berufsbildungssystem. Darstellung und Untersuchung nicht-akademischer und akademischer Lernbereiche* (2. Aufl.). Bielefeld: wbv.
- Protsch, P. & Solga, H. (2019). Das berufliche Bildungssystem in Deutschland. In M. Haselhorn, F. W. Hesse, O. Köller, K. Maaz, J. Schrader, K. C. Spieß & K. Zimmer (Hg.), *Das Bildungswesen in Deutschland. Bestand und Potenziale*, 565–593. Bad Heilbrunn: utb & Klinkhardt.

- Reiber, K. (2021). Qualifikation der Lehrenden für die berufliche Fachrichtung Pflege – ein langer Weg zur Meisterklasse. *DENK-doch-mal.de – Das Online-Magazin*, 01/21. Verfügbar unter <http://denk-doch-mal.de/wp/karin-reiber-qualifikation-der-lehrenden-fuer-die-berufliche-fachrichtung-pflege-ein-langer-weg-zur-meisterklasse/> (Zugriff am: 14.04.2022).
- Reiber, K., Fischer, G. & Lämmel, N. (2021). Lauter Beifall für stilles Heldentum – Ambivalenzen der Anerkennung für den Pflegeberuf (nicht nur in Pandemiezeiten). *Pflege & Gesellschaft*, 26(3), 197–208.
- Reiber, K., Reichert, D. & Winter, M. H.-J. (2019). Implikationen für die Berufseinmündung nach einer generalistischen Pflegeausbildung – eine mehrperspektivische Studie. *Pflege. Die wissenschaftliche Zeitschrift für Pflegeberufe*, 32(1), 1–9. doi: 10.1024/1012-5302/a000655.
- Seeber, S. & Michaelis, C. (2015). Zur Entwicklung des Schulberufssystems: eine Analyse im Kontext demografischer Veränderungen und arbeitsmarktbezogener Herausforderungen. *RdJB Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 63(3), 271–290.
- Seeber, S. & Seifried, J. (2019). Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven der beruflichen Bildung unter veränderten Rahmenbedingungen. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 22, 485–508. doi: 10.1007/s11618-019-00876-2.
- Seeber, S., Wieck, M., Baethge-Kinsky, V., Boschke, V., Michaelis, C., Busse, R. & Geiser, P. (2019). *Ländermonitor berufliche Bildung 2019. Ein Vergleich der Bundesländer mit vertiefender Analyse von Passungsproblemen im dualen System*. Bielefeld: wbv.
- Wissenschaftsrat (Hg.) (2012). *Empfehlungen zu hochschulischen Qualifikationen für das Gesundheitswesen*. Verfügbar unter <https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/2411-12.pdf> (Zugriff am: 14.04.2022).
- Wittmann, E. (2020). System, Struktur und Organisation der Berufsbildung in Deutschland. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.), *Handbuch Berufsbildung*, 15–26. Wiesbaden: Springer.
- Zöller, M. (2015). *(Vollzeit-)Schulische Ausbildungsgänge mit einem beruflichen Abschluss gemäß und außerhalb BBiG/HwO: vertiefende Analyse der Entwicklungen in Deutschland*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0035-0562-2> (Zugriff am: 14.04.2022).



# **Berufliche Bildung behinderter Menschen: gesellschaftspolitische Paradigmen – wissenschaftliche Diskurse – Anforderungen in der Praxis. Ein pointierter Problemaufriss**

KIRSTEN VOLLMER

## **Zusammenfassung**

Der als pointierter Problemaufriss angelegte Beitrag präsentiert die für das Themenfeld berufliche Bildung behinderter Menschen maßgeblichen gesellschafts- und (berufs-)bildungspolitischen Paradigmen *Inklusion*, *Teilhabe* und *Selbstbestimmung*, skizziert die relevanten wissenschaftlichen Diskurse und beleuchtet schlaglichtartig sowohl die duale Berufsausbildung mit ihren Instrumenten Nachteilsausgleich und Fachpraktiker-Ausbildung als auch die Unterstützte Beschäftigung und die berufliche Bildung in Werkstätten für behinderte Menschen.

## **Schlagworte**

Behinderte Menschen, Berufliche Bildung, Inklusion, Selbstbestimmung, Teilhabe

## **Abstract**

The article presents *inclusion*, *participation* and *self-determination* as the decisive socio-political and educational paradigms for the field of vocational education and training (VET) for disabled persons. Furthermore, it outlines the relevant scientific discussions and closely examines dual VET with its instruments of compensation for instances of disadvantage and “Fachpraktiker-Ausbildung” as well as supported employment and VET in workshops for disabled persons.

## **Keywords**

disabled people, empowerment, inclusion, participation, vocational education and training

„Wenn die Übergänge zwischen wissenschaftlicher Sachaussage und politischem Engagement fließend werden, Wissenschaft in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen als interessierte Partei wahrgenommen wird und zur Politisierung gesellschaftlicher Debatten beiträgt, mindert dies unter Umständen ihre Legitimation und Glaubwürdigkeit. (...) Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sollten mit sachkundiger Distanz und rationaler Argumentation auf eine oft emotionalisierte Betroffenheit reagieren.“ (Wissenschaftsrat 2021, S. 20 f.)

## 1 Einführende thematische Hinführung

Wie lauten die für die berufliche Bildung behinderter Menschen maßgeblichen gesellschaftspolitischen und insbesondere auch (berufs-)bildungspolitischen Paradigmen, wo kommen sie her, was beinhalten sie? Wie sehen die diesbezüglichen Diskurse in der *Scientific Community* aus und welche Argumentationsstränge und -muster sind feststellbar? Welche Anforderungen und Herausforderungen stellen sich bei der Umsetzung der politischen Paradigmen und Postulate in der Praxis?

Entlang dieser Fragestellungen beleuchtet der Beitrag das Feld *Beruflicher Bildung behinderter Menschen*. Im Rahmen der Zielstellung des Gesamtbandes erfolgt ein pointierter Problemaufriss, der schlaglichtartig relevante Punkte fokussiert.

## 2 Der Aufstieg von Inklusion

Spätestens seit mit der Verabschiedung des Übereinkommens der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: VN-Konvention) und dessen Inkraftsetzung in der Bundesrepublik Deutschland der Begriff *Inklusion* Eingang in die allgemeine Öffentlichkeit und deren Medien gefunden hat, ist Inklusion zur *Public Issue* und parallel zu dieser Entwicklung auch zur *Socio-Scientific Issue* geworden.

Inklusion, bis dato ein vor allem in verschiedenen Fachdisziplinen, in denen er seine jeweilige spezifische Definition und Verwendung findet, etablierter Terminus (vgl. Vollmer 2020a, S. 28), avancierte zunehmend zum gesellschaftspolitischen Paradigma. Entsprechend und zugleich beispielhaft betitelt die Bundesregierung respektive das federführende Bundesministerium für Arbeit und Soziales den Umsetzungsplan für die VN-Konvention: „Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention – Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“ (BMAS 2016).

Mit dem Aufstieg des Begriffs Inklusion zur gesellschaftspolitischen Leitidee bildete sich jedoch kein klares, einheitliches Begriffsverständnis (vgl. Zoyke & Vollmer 2016, S. 7 f.). Hingegen sind verschiedene, z. T. mit Verve voneinander abgegrenzte Vorstellungen zu identifizieren. So entwickelte sich u. a. ein bis heute fortdauerndes Nebeneinander von zwei Begriffsverständnissen, die sich auf die mit dem Postulat der Inklusion verbundenen Zielgruppen beziehen und darin unterscheiden.

Während das eine Inklusionsverständnis behinderte Menschen als zu inkludierende Personen fokussiert, bezieht das andere ausdrücklich alle Menschen ein. Sind für die Vertreter:innen des Fokus behinderte Menschen die spezifischen Ausgangslagen und Benachteiligungen dieser Personengruppen maßgeblich, verfolgen die Vertreter:innen eines zielgruppenübergreifenden bzw. zielgruppenindifferenten Ansatzes oftmals in letzter Konsequenz das Anliegen, Kategorisierungen grundsätzlich zu überwinden. Dem breiten Spektrum dieses zweiten Begriffsverständnisses sind die in der *Bonner Erklärung zur inklusiven Bildung* (Deutsche UNESCO-Kommission 2014) formulierten Vorstellungen zuzuordnen, demgemäß alle Menschen weltweit Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung erhalten und ihre Potenziale entfalten können sollen: „Dieser menschenrechtliche Anspruch ist universal und gilt unabhängig von Geschlecht, Herkunft, sozialen oder ökonomischen Voraussetzungen, Behinderung oder besonderen Lernbedürfnissen.“ (Deutsche UNESCO-Kommission 2014, S. 1)

Beide Stränge von Inklusionsverständnissen eint Konsens dahingehend, dass Inklusion Zielmodell einer gesellschaftlichen Entwicklung ist, in der dichotome Vorstellungen, die jeweils zwei Kategorien konstruieren (Beispiel: behindert – nicht behindert) zugunsten einer systemischen Betrachtungsweise überwunden werden und auf der Grundlage der Anerkennung der Gleichwertigkeit aller Menschen Barrierefreiheit verwirklicht wird. *Barrierefreiheit* versteht man dabei in einem umfassenden Sinne als das Resultat struktureller Veränderungen zur Beseitigung von vor allem rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, bildungspolitischen, institutionellen und baulichen Teilhabebehindernissen (vgl. Biermann 2008, S. 16; Vollmer 2013, S. 351).

Die beiden skizzierten Stränge von Inklusionsverständnissen stehen in einem Verhältnis der ‚sachlichen Koexistenz‘ zueinander, wenn sie als einander ergänzend und nicht als Antagonismus dargestellt bzw. verwendet werden. Wo der Schritt zur Konstruktion eines Gegensatzpaares zwischen einem ‚weiten‘ Inklusionsverständnis auf der einen Seite und dem ‚engen‘ Fokus behinderte Menschen auf der anderen Seite erfolgt, um Zielgruppenansätze nicht nur auf der Meta-, sondern auch auf Meso- und Mikroebenen abzulehnen und jegliche Kategorisierung a priori unter Stigmatisierungsverdacht bzw. als Ursache für Stigmatisierung zu betrachten, verlaufen sich die Diskussionsbeiträge nicht selten in Irrwege. Denn:

„Gewiss ist die Gefahr, dass aus Kategorisierungen Stigmatisierung entsteht, zu sehen. Doch sollte ebenfalls berücksichtigt werden, dass Kategorienbildung nicht nur die Voraussetzung jeglicher fachlich qualifizierter Förderung ist, sondern gleichermaßen die Grundlage jeglicher Forschung, wissenschaftlicher Diskurse und demokratischer politischer Aushandlungsprozesse. Das heißt – zugespitzt formuliert – die Dilemmata, die mit Begriffs- und Kategorienbildung verbunden sind, können prinzipiell nicht widerspruchsfrei aufgelöst werden.“ (Vollmer 2020a, S. 31)

Auch gilt es bezüglich der inklusionstheoretisch und inklusionspädagogisch zuweilen artikulierten Forderung nach *Dekategorisierung* einzuwenden, dass das Bilden von Kategorien als Orientierungsrahmen für (berufs-)pädagogische Entscheidungen in der Praxis hilfreich oder gar notwendig sein kann (vgl. Fischer 2014, S. 12; Kranert & Stein 2017, S. 125 f.). So ist der Einwand ernst zu nehmen, dass die Gefahr besteht, „dass die

Ablehnung von Kategorisierungen dazu führt, nötige Hilfen und Unterstützungsmaßnahmen nicht mehr durchzuführen“ und „die stigmakritische oder sozialisationstheoretische Auflösung von Kategorisierungen (...) unter dem Spardiktat öffentlicher Haushalte“ das „mit Blick auf Behinderung und Krankheit gewonnene Fachwissen und die interdisziplinäre Zusammenarbeit [gefährdet]“ (Winkler 2018, S. 18). Auch ist zu berücksichtigen, dass in einem rechtsstaatlichen politischen System wie der Bundesrepublik Deutschland Förder- und Unterstützungsmaßnahmen über gesetzlich definierte Ansprüche begründungspflichtig sind (vgl. Vollmer 2020a, S. 31).

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das vielzitierte Etikettierungs-Ressourcen-Dilemma wirklich aufgelöst werden kann oder als Gestaltungsaufgabe betrachtet und bearbeitet werden muss (vgl. Köbsell 2016, S. 406; Lindmeier & Meyer 2020b, S. 57–65). Diese Frage berührt Diskurse der *Scientific Community* über Inklusion, die zu einer Vielzahl von Veröffentlichungen geführt haben. Innerhalb dieser Beitragsfülle könnte Geldner (2020) mit seinem Bemühen, aus Perspektive der politischen Philosophie einen Beitrag zu einem „ergebnisoffenen, inklusionspädagogischen Selbstverständigungsprozess“ (S. 24) zu liefern, der sich „dem Status von Inklusion“ (S. 24) weder „in affirmativer noch aversiver“ (S. 24) Weise „sicher“ (S. 24) ist, einen Weg aus dem ‚Lagerdenken‘ ermöglichen, in das Beiträge oftmals einsortiert werden oder dem Autorinnen und Autoren sich selbst zuordnen.

Innerhalb des vorgestellten Stranges, der Inklusion vorrangig mit dem Fokus behinderte Menschen verbindet, zeigen sich ebenfalls verschiedene Verständnisse von Inklusion. Hierbei sind vor allem solche voneinander zu unterscheiden, die entweder grundsätzlich oder tendenziell die Auflösung bzw. Abschaffung zielgruppenorientierter Instrumente (z. B. Reha-Fördermaßnahmen durch die Bundesagentur für Arbeit), Qualifizierungswege (z. B. Fachpraktiker-Ausbildungen) und (Berufs-)Bildungsangebote und -einrichtungen (z. B. Förder(-berufs-)schulen, Berufsbildungswerke, Werkstätten für behinderte Menschen u. a.) anstreben oder – gegenteilig – deren grundsätzlichen Erhalt bzw. deren kontinuierliche Fortentwicklung als für die spezifischen Ausgangslagen ausgeprägter, spezifischer Beeinträchtigungen als notwendig und angemessen betrachten.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass Berufsbildungseinrichtungen für behinderte Menschen und deren Vertretungen auf Landes- und Bundesebene negativ konnotierten Zuschreibungen der ‚Separierung‘ und mangelnden Kompatibilität mit dem Postulat Inklusion begegnen, indem sie in die Betitelungen insbesondere ihrer Veranstaltungen, Initiativen und Projekte die Begriffe „Inklusion“ oder „inklusive“ aufnehmen (vgl. Vollmer 2013, S. 352). Interessant ist an diesem Vorgang, dass hier die Annahme handlungsleitend zu sein scheint, ohne ein entsprechendes *Labeling* (noch mehr) an Akzeptanz zu verlieren und/oder das Anliegen, die Deutungshoheit über die Vorstellungen dessen, was *Inklusion* und *inklusive* heißt, nicht vollständig jenen Stimmen zu überlassen, von denen man grundsätzlich in Frage gestellt wird.

Am Diskurs bzw. der Auseinandersetzung über spezifische Instrumente, Qualifizierungswege und Einrichtungen zur beruflichen Bildung behinderter Menschen fällt in diesem Zusammenhang entsprechend auf, dass negativ konnotierte Ausdrücke

und Termini wie insbesondere „Segregation“, „Separation“, „Sonderwege“, „Sonder-einrichtungen“, „Sonderfälle“ und „Sonderwelt“ Verwendung finden, um normative (Ab-)Wertungen zu transportieren. So werden bspw. auch Fachpraktiker-Ausbildungen oftmals nicht gemäß der durch die BIBB-Rahmenregelung (vgl. BIBB-HA-Empfehlung 2010) eingeführten Begrifflichkeit bezeichnet, sondern wohl nicht zufällig fortgesetzt als „Sonderberufsausbildungen“ oder „Sonderberufe“ etikettiert.

### 3 Von der Integration zur Inklusion – Paradigmenwechsel oder Paradigmenergänzung?

*Inklusion* wurde insbesondere in der Anfangszeit ihres Aufstiegs zur gesellschafts- und bildungspolitischen Leitidee oftmals als eine solche vorgestellt, die sich von allen vorangegangenen, einschließlich insbesondere auch der der *Integration*, fundamental unterscheidet. So wie im Kontext des Gesetzgebungsprozesses zum seinerzeit wegweisenden Neunten Sozialgesetzbuch (im Folgenden: SGB IX) mit der Losung „Von der Fürsorge zur Selbstbestimmung“ ausdrücklich ein Paradigmenwechsel beansprucht wurde, bemühen sich sowohl große Teile der *Scientific Community* als auch der politischen Akteure, Inklusion expressis verbis nicht als Fortentwicklung von Integration, sondern als etwas gänzlich Neues, geradezu Gegenteiliges, zu präsentieren (vgl. dazu ausführlich Wocken 2009).

Hierfür wird der Integrationsansatz als einer vorgestellt, der ausschließlich und einseitig die Anpassung des behinderten Menschen, des Individuums, an und in die ‚Normalgesellschaft‘ und ihre Gegebenheiten und Anforderungen intendiert und betrieben habe. Demgegenüber wird das Paradigma einer Gesellschaft entworfen, deren Strukturen und Mechanismen gemäß ihrer gegebenen Vielfalt bzw. Heterogenität inklusiv zu gestalten bzw. umzugestalten sind.

Auch wenn noch Nachwehen dieser z. T. sehr leidenschaftlich geführten Distinktionsbestrebungen zu spüren sind, scheinen sich die Diskussionen zunehmend aus dieser Gegensatzkonstruktion *Inklusion versus Integration* gelöst zu haben und stärker Fragen der Operationalisierung zuzuwenden. Beiträge aus der Perspektive und Erfahrung der Jugendsozialarbeit stellten bereits frühzeitig fest:

„Wir gewinnen nichts durch den bloßen Austausch der Begriffe, wenn wir nicht sicherstellen, dass das Inklusionskonzept leistet, was das Integrationskonzept geschafft hat, und wenn nicht zugleich auch wesentliche kritische Einwände gegen das Integrationsverständnis berücksichtigt würden. (...) Nach diesen Überlegungen zum Verhältnis von Integration zu Inklusion bleibt festzuhalten, dass der Fluchtpunkt aller Konzepte die Frage nach der Teilhabe in den gesellschaftlichen Teilbereichen, also der Inklusion in die wesentlichen Funktionssysteme darstellt. Das verlangt nicht nach neuen Begriffen“ (Schröer 2013, S. 6 f.).

Und Hestermann (2012) mahnte, als die emotional geführte Debatte an Schärfe gewann:

„Ein moralisch weniger aufgeladener Gebrauch der meines Erachtens sich keineswegs feindlich gegenüberstehenden Begriffe ‚Integration‘ und ‚Inklusion‘ könnte der Diskussion guttun. Der Feind von Inklusion ist nämlich nicht die Integration, sondern die Exklusion, der Ausschluss. In vielen Debatten steht die Frage, was möglicherweise das Beste für die Menschen mit Behinderung ist, nicht mehr im Vordergrund. Vielmehr überlagern allzu oft dogmatische Auslegung und ideologisch geprägte Argumente die Überlegungen.“ (Hestermann 2012, S. 52)

Entsprechend kann Inklusion bezogen auf Integration als notwendige Paradigmen-ergänzung verstanden werden, um die systemische Seite, d. h. die Ausrichtung von Bildungsstrukturen und -angeboten auf die grundsätzliche Zugehörigkeit aller Menschen ‚nachzuholen‘ und diesbezüglich Schwachstellen, Barrieren und Handlungsbedarfe zu identifizieren. Zugleich verliert der integrative Ansatz mit seiner Zielorientierung, jenseits programmatischer Systemwechsel konkreten Zugang und Einmündung in (berufliche) Bildung und Beschäftigung zu erreichen, nicht an Bedeutung (vgl. Vollmer 2015, S. 31; Vollmer 2020a, S. 33).

## 4 Teilhabe und Selbstbestimmung – ‚unbestimmte Rechtsbegriffe‘ im Windschatten der Inklusionsdiskurse?

Der Begriff der *Teilhabe* wurde mit dem SGB IX als unbestimmter Rechtsbegriff in die Gesetzgebung eingeführt und dabei mit dem im politischen Kontext vor allem mit dem in Artikel 2 des Grundgesetzes als Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit verbundenen Begriff der *Selbstbestimmung* gekoppelt:

„Menschen mit Behinderungen oder von Behinderung bedrohte Menschen erhalten Leistungen nach diesem Buch und den für die Rehabilitationsträger geltenden Leistungsgesetzen, um ihre Selbstbestimmung und ihre volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern, Benachteiligungen zu vermeiden oder ihnen entgegenzuwirken.“ (§ 1 SGB IX)

Damit vollzog man die Anpassung an das Konzept von Behinderung, das in der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation verankert ist und kommunizierte diesen Prozess als einen der Abkehr von als überholt betrachteten Vorstellungen der Fürsorge und Versorgung, die man nun als Bevormundung bewertet. Behinderung sollte nicht länger als Personenmerkmal, sondern als Ergebnis einer problematischen Wechselbeziehung zwischen individuellen Voraussetzungen und Umweltbedingungen bzw. Kontextfaktoren gesehen werden.

Mit dem Prinzip der Selbstbestimmung wurde nicht nur eine positiv besetzte Norm als Postulat in dieses Feld politischer Ordnung von Gesetzgebung und Vollzug eingeführt. Im Zuge dieses Prozesses wurde u. a. der erste Teilhaberbericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen veröffentlicht, mit dem die Bundesregierung unter Bezugnahme auf die mit der VN-Konvention eingegangenen Verpflichtungen und ein gewandeltes Verständnis von Behinderung dezidiert eine Abwendung von *Defizitorientierung* deklarierte und sich selbst und die Bundesrepublik Deutschland „[a]uf dem Weg zu Teilhabe und Inklusion“ (BMAS 2013, S. 7) sah bzw. schickte.

Wenn in der Einleitung des inzwischen dritten Teilhaberberichts unter der Überschrift „Wie geht es voran mit der Inklusion? Auftrag und Zielsetzung dieses Berichts“ (BMAS 2021, S. 18) die Bundesregierung das mit ihrem Nationalen Aktionsplan (2016–2021) verfolgte Ziel so erklärt: „Inklusion im Sinne von der UN-BRK bedeutet für die Bundesregierung, dass Menschen mit und ohne Behinderungen von Anfang an gemeinsam in allen Lebensbereichen selbstbestimmt leben und zusammenleben“ (BMAS 2021, S. 19), scheint die Bundesregierung die Begrifflichkeiten *Inklusion* und *Teilhabe* zumindest tendenziell inhaltsgleich, wenn nicht sogar synonym zu verwenden und zu betrachten.

Interessant ist, dass trotz der Popularität, die der Begriff Inklusion erlangt hat, der Begriff Teilhabe nicht ausschließlich als Rechtsbegriff verankert ist, sondern auch in der *Scientific Community* und hier insbesondere in der *Teilhabeforschung* präsent ist und als relevant betrachtet wird.<sup>1</sup>

Auffallend im Kontext von *Inklusion*, *Teilhabe* und *Selbstbestimmung* als Paradigmen ist, dass Selbstbestimmung fast ausschließlich mit Blick auf behinderte Menschen und nicht auf andere, in ‚weiten‘ Inklusionsverständnissen eingeschlossene Personengruppen thematisiert und aufgenommen wird. Hier zeigen sich im Anschluss an historische Ansätze (Independent Living etc.) bereits in Namensgebungen von Initiativen wie „Selbstbestimmt leben“ Bezugnahmen auf Selbstbestimmung als Leitidee und Anspruch sowie ein zielgruppenbezogenes besonderes, emanzipatorisches Moment. Demgemäß hat sich hier, beim Fokus auf behinderte Menschen, auch ein tiefgreifender Wandel in den Vorstellungen von und Anforderungen an diejenigen vollzogen, deren professionelle Tätigkeiten mit behinderten Menschen verbunden sind. So geht es nun mehr als zuvor um *Beratung*, *Begleitung*, *Coaching* und *Assistenz* und darum, diese Veränderungen im Beziehungsgefüge bspw. auch als Fachkräfte in einem entsprechenden Rollenbewusstsein nachzuvollziehen und umzusetzen (vgl. Lindmeier & Meyer 2020a, S. 44; Rock 2001).

Entsprechend sollte auch die *Qualifizierung und Professionalisierung des in der beruflichen Bildung behinderter Menschen tätigen Berufsbildungspersonals* im Blickfeld von Berufsbildungspolitik, Berufsbildungsforschung und Berufsbildungspraxis stehen und bearbeitet werden (vgl. Vollmer 2020b, S. 14). Das erfolgt allerdings eher peripher. Dies ist umso bemerkenswerter, da Fragen der Qualifizierung und Professionalisie-

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu insbesondere das Aktionsbündnis Teilhabeforschung. Verfügbar unter: <https://www.teilhabeforschung.org> (Zugriff am: 01.03.2022).

rung des Berufsbildungspersonals auf den Agenden der *Stakeholder* in der Berufsbildung derzeit einen prominenten Platz haben und bspw. der BIBB-Hauptausschuss (im Folgenden: BIBB-HA) als das relevante, weisungsungebundene Gremium für die Berufsbildung das Thema im Rahmen der Beratungen seines mittelfristigen Arbeits- und Beratungsprogramms als prioritär eingestuft hat (vgl. Vollmer 2020b, S. 10).

## 5 Behinderte Menschen in dualer Berufsausbildung: Datenlage, Nachteilsausgleich und Fachpraktiker-Ausbildungen

Berufliche Bildung behinderter Menschen findet auf unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen und Niveaustufen und an unterschiedlichen Lern- und Beschäftigungsorten statt. Mit Blick auf die duale Berufsausbildung als Kerngebiet von Berufsbildung ist ins Blickfeld zu rücken: Ungezählte, statistisch nicht erfasste behinderte Menschen sind Auszubildende in Betrieben, Schüler:innen in berufsbildenden Schulen, Teilnehmende an überbetrieblicher Ausbildung. Da die Berufsbildungsstatistik kein Merkmal Behinderung erfasst, weist der jährliche BIBB-Datenreport konkrete Zahlen nur zu den Ausbildungsgängen als Fachpraktiker/-in gemäß § 66 BBiG/§ 42 r HwO aus (vgl. Gericke & Flemming 2013; zur Datenlage Vollmer & Heister 2013). Demnach ist davon auszugehen, dass erfreulich mehr behinderte junge Menschen in ‚regulärer‘ Ausbildung (gemäß § 4 BBiG/§ 25 HwO) sind, als es z. B. Zahlen der Schwerbehindertenstatistik irrtümlich vermuten lassen könnten oder manche Darstellungen aus mangelnder Sachkenntnis oder zugunsten der Durchsetzung bestimmter Argumentationslinien vermitteln.

BBiG und HwO bieten mit einem *Dreiklang* aus der Postulierung der *Ausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen als Priorität, Nachteilsausgleich* und *Fachpraktiker-Ausbildung* einen inklusionsorientierten Rechtsrahmen. Der sogenannte Nachteilsausgleich bedeutet, dass Auszubildende Anspruch darauf haben, dass ihre jeweilige individuelle Behinderung bei Durchführung und Prüfung der Ausbildung berücksichtigt wird. Ausschließlich für diejenigen, für die auch unter Anwendung des Nachteilsausgleichs eine reguläre Berufsausbildung aufgrund *Art und Schwere ihrer Behinderung* nicht in Betracht kommt, sehen die beiden Berufsbildungsgesetze das Instrument der Fachpraktiker-Ausbildung vor.

Grundlage der Fachpraktiker-Ausbildungen sind *Ausbildungsregelungen der zuständigen Stellen* (i. d. R. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern). Der BIBB-HA hat 2009 für diese Ausbildungsregelungen eine *Rahmenregelung* beschlossen, die bundeseinheitliche Qualitätsstandards vorgibt und diese Berufsausbildungen anschlussfähig an ‚reguläre‘ Ausbildungen macht.

Wesentliche Elemente dieser bundeseinheitlichen Vorgaben sind die berufliche Handlungsfähigkeit als Ausbildungsziel, betriebliche Phasen (für Fälle außerbetrieblicher Durchführung in Berufsbildungseinrichtungen wie Berufsbildungswerken u. a.), ein auf die individuelle Förderung ausgerichteter Förderplan, ein angemessener

Ausbilderschlüssel und eine rehabilitationspädagogische Zusatzqualifikation für Ausbilder:innen. Die Präambel der Rahmenregelung postuliert, dass ein Übergang von einer Fachpraktiker-Ausbildung in eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf „kontinuierlich zu prüfen“ (BIBB-Hauptausschuss 2010, S. 3) ist.

„Mit diesem exponiert in der Präambel der BIBB-Rahmenregelung aufgenommenen Auftrag sowie Vorgaben zur Anrechenbarkeit einer Fachpraktiker-Ausbildung auf eine im sogenannten ‚Vollberuf‘ (...) soll sichergestellt werden, dass die Fachpraktiker-Ausbildung nicht in eine Sackgasse, nicht in ein ‚Sondersystem‘ führt, sondern im System der allgemeinen dualen Berufsausbildung verankert und innerhalb dieses anschlussfähig ist.“ (Vollmer 2018, S. 197)

Nicht zuletzt hat die BIBB-Rahmenregelung die Abschlussbezeichnung „Fachpraktiker/Fachpraktikerin für ... bzw. Fachpraktiker/Fachpraktikerin im ...“ eingeführt und damit intendiert, als überholt und diskriminierend erachtete Bezeichnungen wie „Helfer/-in“ und „Werker/-in“ abzulösen und eine einheitliche, unmittelbar identifizierbare ‚Marke‘ zu etablieren.

Gleichwohl wird das Instrument Fachpraktiker-Ausbildung teilweise auch grundsätzlich in Frage gestellt und unter Inklusionsgesichtspunkten als ‚Sonderweg‘ und/oder „per definitionem bereits separierend“ (Euler & Severing 2014, S. 28) bewertet bzw. abgelehnt. Als Antwort auf diese Stimmen wird auf der Grundlage differenzierter Analyse angeführt, „dass nicht jede Form der Differenzierung als der Inklusion entgegenstehend gedeutet werden darf“, es „folglich darum gehen [muss], einerseits inklusive Strukturen voranzubringen, andererseits exkludierende zu identifizieren und weiterzuentwickeln“ (Eck, Stein & Ebert 2016, S. 311 f.) und es zu berücksichtigen gilt:

„Die theoriegeminderten Ausbildungen bieten eine Chance für Menschen mit Behinderung, trotz eingeschränkter Leistungsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einen entsprechenden Arbeitsplatz zu finden, ohne im Übergangssystem zu verharren, eine Tätigkeit in einer Werkstatt für behinderte Menschen aufzunehmen oder in die Sozialhilfebedürftigkeit zu rutschen“ (Eck, Stein & Ebert 2016, S. 313).

In einem arbeitsrechtlichen Fachbeitrag stellt dazu Kalina (2020) fest:

„Bei den Fachpraktiker-Ausbildungen nach den §§ 66 BBiG, 42 m HwO handelt es sich um angemessene Vorkehrungen im Sinne von Art. 24 Abs. 5, Art. 2 Abs. 4 BRK, denn sie gewährleisten als behinderungsgerechte Einzelfallregelungen behinderten jungen Menschen den gleichberechtigten Zugang zur Berufsausbildung. Insgesamt lässt sich daher resümieren, dass das Berufsbildungsrecht mit Normierung der Fachpraktiker-Ausbildungen inklusiv ‚gut aufgestellt‘ ist, denn diese Ausbildungen ermöglichen einen anderen Weg der beruflichen Qualifikation, wenn wegen Art und Schwere der Behinderung eine reguläre Ausbildung auch mit Nachteilsausgleichen nicht in Betracht kommt und verhindern so eine frühe Entfremdung vom allgemeinen Arbeitsmarkt.“ (Kalina 2020, S. 8)

Inzwischen sind auf Grundlage der BIBB-Rahmenregelung verschiedene berufsspezifische Musterausbildungsregelungen vereinbart worden. Da auch die berufsspezifische

schen Musterausbildungsregelungen vom BIBB-HA beschlossen werden, bedarf es für diese Schritte der Bereitschaft, Initiative und des Engagements der die Entscheidungsfindung im BIBB-HA maßgeblich prägenden Sozialpartner (vgl. BIBB 2011; Vollmer 2012). Diesbezüglich ist nach einer Phase der Zurückhaltung der Sozialpartner aktuell wieder Bewegung entstanden. So sind 2021 nicht nur die beiden Musterausbildungsregelungen Fachpraktiker/-in Maler/-in und Lackierer/-in und Fachpraktiker/-in für Büromanagement erarbeitet, sondern auch entsprechende Sachverständigenverfahren für den IT-Bereich und die Aktualisierung für die Hauswirtschaft initiiert worden.

In den Sachverständigenverfahren wirken unter Federführung des BIBB die in klassische Ordnungsverfahren für Ausbildungsordnungen berufenen Vertreter:innen der Sozialpartner, der zuständigen Bundesministerien und der Kultusministerkonferenz mit in der Ausbildung behinderter Menschen erfahrenen Expertinnen und Experten aus Berufsbildungseinrichtungen zusammen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit den ersten dieser Sachverständigenverfahren Pionierarbeit geleistet wurde. Denn während sich die klassische Ordnungsarbeit zur Einführung und Modernisierung anerkannter Ausbildungsberufe auf ein seit Jahrzehnten eingespieltes, erprobtes und in Zeiten von Qualitätssicherung vereinheitlichtes Verfahren stützen kann, wurde hier Neuland betreten (vgl. Vollmer 2011, S. 28).

Mit Blick auf die *Umsetzung des Instruments Fachpraktiker-Ausbildung* in der *Berufsbildungspraxis* bestehen vor allem folgende Anforderungen und *Handlungsbedarfe*:

Zum einen ist das Spektrum an Berufsbereichen der von den zuständigen Stellen (i. d. R. Kammern) erlassenen Ausbildungsregelungen nach wie vor begrenzt und entspricht nicht dem deutlich breiteren der anerkannten Ausbildungsberufe. Es dominieren nach wie vor eher traditionelle Berufsbereiche und bei jungen Frauen insbesondere die Hauswirtschaft (BIBB-Datenreport 2021, S. 42 f., 49). Diesbezüglich stellt sich kritisch die Frage, ob diese Gewichtung den Fähigkeiten und Neigungen der Auszubildenden und der Lage auf dem Arbeitsmarkt entspricht oder Faktoren wie vorhandene Berufsbildungsangebote in außerbetrieblichen Berufsbildungseinrichtungen und korrespondierende Entscheidungen der sogenannten Einkaufszentren der Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit in diese Richtungen steuernd wirken.

In jedem Fall wäre eine Ausweitung der Fachpraktiker-Ausbildungen auf weitere Berufsfelder im Sinne einer Erweiterung der Optionen für die betroffenen jungen Menschen wichtig. Das BIBB und sein Ausschuss für Fragen behinderter Menschen (AFbM) verfolgen seit Jahren den Ansatz, das berufliche Spektrum von Fachpraktiker-Ausbildungen zu erweitern und gehen davon aus, dass weitere berufsspezifische BIBB-HA-Musterausbildungsregelungen Signalwirkung entfalten und Betriebe als auch Berufsbildungseinrichtungen ermuntern können, Ausbildungsangebote in geeigneten, arbeitsmarktorientierten Berufsbereichen zu machen (vgl. Vollmer 2013, S. 353).

Am Lernort Berufsschule lautet die Herausforderung: Wie können Auszubildende in Fachpraktiker-Ausbildungen angemessen beschult werden, wenn es zu wenige gibt, um eine eigene Fachklasse zu bilden? Es gibt begründete Hinweise aus der

Berufsbildungspraxis dahingehend, dass betrieblich durchgeführte Fachpraktiker-Ausbildungen nicht selten daran scheitern, dass für die Zielgruppe die theoretischen Anforderungen des Berufsschulunterrichts besonders anforderungsintensiv und oftmals überfordernd sind (vgl. Eck, Stein & Ebert 2016, S. 305 f.). Hier besteht Handlungsbedarf, die Rahmenbedingungen am Lernort Berufsschule ressourcenmäßig (einschließlich fachlich qualifizierter Lehrkräfte) so zu gestalten, dass Fachpraktiker-Ausbildungen auch außerhalb von bspw. Berufsbildungswerken mit eigenen oder kooperierenden Berufsschulen erfolgreich durchgeführt werden können.

Handlungsbedarf besteht auch nach wie vor dahingehend, Betriebe für die Ausbildung behinderter junger Menschen in Fachpraktiker-Berufen zu gewinnen. Trotz vieler Anstrengungen, über das Instrument zu informieren, scheint dies bis heute nur ansatzweise gelungen. So ist im Kontakt mit Betrieben immer wieder erfahrbar, dass diesen weder Fachpraktiker-Ausbildungen noch entsprechende Fördermöglichkeiten auch betrieblicher Ausbildung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) etwa durch Zuschüsse oder die Unterstützung durch Bildungsdienstleister bekannt sind.

## 6 Behinderte Menschen in Unterstützter Beschäftigung (UB) und Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM)

Berufliche Qualifizierung behinderter Menschen findet auch unter anderen rechtlichen Rahmenbedingungen statt. Bei schlaglichtartiger Betrachtung sind vor allem die *Unterstützte Beschäftigung* (im Folgenden: *UB*) und die nicht zuletzt auch unter quantitativen Gesichtspunkten relevante berufliche Bildung in *Werkstätten für behinderte Menschen* (im Folgenden: *WfbM*) zu berücksichtigen.

*UB* ist individuelle betriebliche Qualifizierung, Einarbeitung und Berufsbegleitung für behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes. Ziel ist ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis. *UB* ist für Menschen vorgesehen, die nicht des besonderen Angebots einer *WfbM* bedürfen.

Auch wenn mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) für behinderte Menschen, die Anspruch auf Aufnahme in eine *WfbM* haben, Alternativen geschaffen wurden, befindet sich derzeit die deutliche Mehrzahl der entsprechenden Zielgruppe (Menschen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können) nach wie vor im *Eingangsverfahren, Berufsbildungs- oder Arbeitsbereich einer WfbM*.

Für die berufliche Bildung im Berufsbildungsbereich der *WfbM* gibt das *Fachkonzept der Bundesagentur für Arbeit* vor, dass die Inhalte der anerkannten Ausbildungsberufe berücksichtigt werden sollen und dafür binnendifferenzierte Bildungsrahmenpläne anzuwenden sind. In den letzten Jahren haben die *WfbM* insbesondere auf Betreiben der *Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für behinderte Menschen (BAG WfbM)* auf Bundesebene sogenannte harmonisierte Bildungsrahmenpläne entwickelt, deren Ziel eine einheitliche, transparente Systematik ist, die zugleich indivi-

duelle Bildungsplanung ermöglicht. Durch die Orientierung an den Inhalten der anerkannten Ausbildungsberufe ist Anschlussfähigkeit an das allgemeine Berufsbildungssystem und an den Arbeitsmarkt (vor-)gegeben. Dies ist auch mit Blick auf Übergänge aus WfbM in Ausbildung und Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt relevant.

Einige WfbM nutzen auch *Qualifizierungsbausteine* (§ 68–§ 70 BBiG/§ 42 t–§ 42 v HwO) und damit ein Instrument der Berufsbildungsgesetze für die berufliche Bildung.

Die BAG WfbM verfolgt seit längerem das Ziel einer Anerkennung der WfbM als Lernort im Sinne des § 2 BBiG und der Weiterentwicklung des BBiG bezüglich einer Aufnahme in WfbM erbrachter Bildungsleistungen. Sie begründet entsprechende Forderungen mit der Feststellung, dass die bestehenden Regelungen nicht ausreichend sind, um die Bildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen vollständig abzubilden:

„Jegliche Qualifizierung und damit auch das Durchlaufen des Berufsbildungsbereichs von Werkstätten oder anderen Leistungsanbietern muss anerkannt werden. Teilnehmenden des Berufsbildungsbereichs bleibt sonst nicht nur die Anerkennung ihrer Leistungen, sondern auch der Anschluss an das allgemeine Bildungssystem verwehrt.“ (BAG WfbM 2019, S. 2)

Zielführend sowohl im Sinne der (berufs-)bildungspolitischen Paradigmen *Inklusion* und *Teilhabe* als auch der berufsbildungspolitisch und in wissenschaftlichen Beiträgen und Diskussionen vielfach thematisierten Stichwörter *Durchlässigkeit* und *Anschlussfähigkeit* ist es, wenn die Akteure und Stakeholder in der beruflichen Bildung WfbM und vergleichbare Einrichtungen deutlich mehr in ihr Blickfeld nehmen.

In diesem Zusammenhang gilt es u. a. zu klären, wie die dort stattfindenden Prozesse beruflicher Bildung sichtbarer, anschlussfähiger und nachhaltiger an das allgemeine System beruflicher Bildung mit seinen Strukturen und Ordnungsmitteln herangeführt werden und damit (mehr) Brückenschläge und Übergänge in Ausbildung und Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden können. Dies gilt umso mehr angesichts der Veränderungen in den Personengruppen in WfbM einschließlich insbesondere der Zunahme von Menschen mit unterschiedlichen psychischen Beeinträchtigungen.

## Literaturverzeichnis

- BAG WfbM (Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.) (2019). *Berufliche Bildung in Werkstätten anerkennen. Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V. zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zum Berufsbildungsmodernisierungsgesetz (BBiMoG)*. Verfügbar unter [https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/2019\\_01\\_15\\_bag-wfbm-\\_stellungnahme.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/2019_01_15_bag-wfbm-_stellungnahme.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (Zugriff am: 03.03.2022).
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2011). *Ablauf eines Verfahrens zur Entwicklung von Empfehlungen für „Ausbildungsregelungen für behinderte Menschen“*. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/kvollmer\\_verfahren\\_behindertenberufe.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/kvollmer_verfahren_behindertenberufe.pdf) (Zugriff am: 07.03.2022).
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2021). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: BIBB.
- BIBB-Hauptausschuss (2010). *Rahmenregelung für Ausbildungsregelungen für behinderte Menschen gemäß § 66 BBiG/§ 42 m HwO. Empfehlung des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 15.12.2010*. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA136.pdf> (Zugriff am: 09.01.2022).
- Biermann, H. (2008). *Pädagogik der beruflichen Rehabilitation. Eine Einführung*. Stuttgart: Kohlhammer-Verlag.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hg.) (2013). *Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen – Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung*. Verfügbar unter [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/Teilhabebericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/Teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff am: 01.03.2022).
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hg.) (2016). *„Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“*. *Nationaler Aktionsplan 2.0 der Bundesregierung zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)*. Verfügbar unter [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/NAP2/NAP2.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/NAP2/NAP2.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (Zugriff am: 21.01.2022).
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hg.) (2021). *Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung*. Verfügbar unter [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-21-teilhabebericht.pdf;jsessionid=0479AB87C0592620D59492EE3DC2DC8B.delivery2-replication?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-21-teilhabebericht.pdf;jsessionid=0479AB87C0592620D59492EE3DC2DC8B.delivery2-replication?__blob=publicationFile&v=5) (Zugriff am: 09.01.2022).
- Deutsche UNESCO-Kommission (Hg.) (2014). *Unesco Erklärung zur inklusiven Bildung in Deutschland verabschiedet von den Teilnehmenden des UNESCO-Gipfels „Inklusion – Die Zukunft der Bildung“ am 20. März 2014 in Bonn*. Verfügbar unter <https://www.hamburg.de/contentblob/4301000/29e84c3f9da3f0729fec347a5ad7ce2b/data/unesco-erklaerung.pdf> (Zugriff am: 01.03.2022).

- Eck, R., Stein, R. & Ebert H. (2016). Ausbildungsregelungen nach § 66 BBiG und § 42 m HwO für Menschen mit Behinderungen. *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 67(7), 304–317.
- Euler, D. & Severing, E. (2014). *Inklusion in der beruflichen Bildung - Daten, Fakten, offene Fragen*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Fischer, C. (2014). *Individuelle Förderung als schulische Herausforderung*. Unter Mitarbeit von D. Rott, M. Veber, C. Fischer-Ontrup & A. Gralla. Verfügbar unter <https://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/10650.pdf> (Zugriff am: 09.01.2022).
- Geldner, J. (2020). *Inklusion, das Politische und die Gesellschaft. Zur Aktualisierung des demokratischen Versprechens in Pädagogik und Erziehungswissenschaft*. Bielefeld: transcript.
- Gericke, N. & Flemming, S. (2013). *Menschen mit Behinderungen im Spiegel der Berufsbildungsstatistik – Grenzen und Möglichkeiten*. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab21\\_dazubi\\_Kurzpapier\\_Menschen\\_mit\\_Behinderung\\_in\\_der\\_Berufsbildungsstatistik\\_201306.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab21_dazubi_Kurzpapier_Menschen_mit_Behinderung_in_der_Berufsbildungsstatistik_201306.pdf) (Zugriff am: 07.03.2022).
- Hestermann, U. (2012). Politisch korrekte Vision mit unklarem Ausgang. Zukunftsmodell oder Etikettenschwindel? *dreizehn – Zeitschrift für Jugendsozialarbeit*, 5(7), 52.
- Kalina, D. (2020). *Inklusive Berufsausbildung im Berufsbildungsrecht. Teil II: Ausbildungen nach §§ 66 BBiG, 42 m HwO*. Verfügbar unter [https://www.reha-recht.de/fileadmin/user\\_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum\\_B/2020/B4-2020\\_Fachpraktiker\\_ausbildung.pdf](https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum_B/2020/B4-2020_Fachpraktiker_ausbildung.pdf) (Zugriff am: 07.03.2022).
- Köbsell, S. (2016). Normalität. In I. Hedderich, G. Biewer, J. Hollenwege & R. Markowetz (Hg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik*, 402–406. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Kranert, H.-W. & Stein, R. (2017). Berufliche Bildung in „inkluisiven Zeiten“ – eine Betrachtung aus sonderpädagogischer Perspektive. In H.-W. Kranert, H. Ebert, U. Tutschku & R. Eck (Hg.), *Inklusive Schulentwicklung an berufsbildenden Schulen. Ergebnisse aus dem Netzwerk Berufliche Schulen Mainfranken*, 121–127. Bielefeld: wbv.
- Lindmeier, B & Meyer, D. (2020a). Empowerment, Selbstbestimmung, Teilhabe. Politische Begriffe und ihre Bedeutung für die inklusive politische Bildung. In D. Meyer, W. Hilpert & B. Lindmeier (Hg.), *Grundlagen und Praxis inklusiver politischer Bildung*, 38–56. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Lindmeier, B & Meyer, D. (2020b). Differenz und Behinderung – Über Begriffsbedeutungen und deren Relevanz für die pädagogische Praxis. In D. Meyer, W. Hilpert & B. Lindmeier (Hg.), *Grundlagen und Praxis inklusiver politischer Bildung*, 57–65. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Rock, K. (2001). *Sonderpädagogische Professionalität unter der Leitidee der Selbstbestimmung*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Schröer, H. (2013). *Inklusion versus Integration – Zauberformel oder neues Paradigma?* Verfügbar unter <http://www.i-iqm.de/dokus/Inklusion-versus-Integration.pdf> (Zugriff am: 01.03.2022).
- Vollmer, K. (2011). (Berufliche) Teilhabe behinderter Menschen: Neue Perspektiven durch die VN-Konvention? *BWP – Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 40(2), 26–29.
- Vollmer, K. (2012). *Rehabilitationspädagogische Zusatzqualifikation. Zur Stärkung der Handlungskompetenz*. Verfügbar unter [https://www.ueberaus.de/wws/rehabilitationspaedagog\\_zusatzqualifikation.php](https://www.ueberaus.de/wws/rehabilitationspaedagog_zusatzqualifikation.php) (Zugriff am: 03.03.2022).

- Vollmer, K. (2013). Inklusion – Welche Chancen und Risiken bietet die „Konjunktur“ einer (neuen?) Begrifflichkeit für die berufliche Bildung behinderter Menschen? Ein pointierter Problemaufriss. *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 64(9), 351–358.
- Vollmer, K. (2015). Integration – Teilhabe – Inklusion: Berufliche Bildung behinderter Menschen im Spannungsfeld zwischen politischer Losung und Berufsbildungspraxis. In U. Bylinski & K. Vollmer (Hg.), *Wege zur Inklusion in der beruflichen Bildung*, 31–46. Bonn: BIBB.
- Vollmer, K. (2018). Berufliche Bildung behinderter Menschen im Spannungsfeld zwischen politischer Losung, akademischen und gesellschaftlichen Diskursen und Berufsbildungspraxis. In S. Hechler, A. S. Kampmeier, S. Kraehmer, K. Michels & G. Teschke (Hg.), *Exklusiv inklusiv – Inklusion kann gelingen*, 193–201. Neubrandenburg: Hochschule Neubrandenburg.
- Vollmer, K. (2020a). Inklusion kontrovers – Schlaglichter auf Diskussionspunkte in der Beruflichen Bildung. In R. Stein & H.-W. Kranert (Hg.), *Inklusion in der Berufsbildung im kritischen Diskurs*, Bd. 17, 25–45. Berlin: Frank & Timme.
- Vollmer, K. (2020b). Consider their importance – ein pointierter Beitrag zur Qualifizierung des Berufsbildungspersonals in der beruflichen Bildung behinderter Menschen. In J. Laakmann, C. Metzler, H. Schlieck, K. Vollmer & M. Weiser (Hg.), *Qualifizierung des Berufsbildungspersonals in der beruflichen Bildung behinderter Menschen. Einschätzungen, Anmerkungen, Impulse*, 9–17. Bonn: BIBB.
- Vollmer, K. & Heister, M. (2013). Indikatoren zur Ausbildung im dualen System der Berufsausbildung: Inklusion – Behinderte Menschen. In BIBB (Hg.), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2013: Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*, 208–212. Bonn: BIBB.
- Winkler, M. (2018). *Kritik der Inklusion. Am Ende eine(r) Illusion?* Stuttgart: Kohlhammer-Verlag.
- Wissenschaftsrat (2021). *Wissenschaftskommunikation. Positionspapier*. Verfügbar unter [https://www.wissenschaftsrat.de/download/2021/9367-21.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.wissenschaftsrat.de/download/2021/9367-21.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (Zugriff am: 01.03.2022).
- Wocken, H. (2009). *Inklusion & Integration. Ein Versuch, die Integration vor der Abwertung und die Inklusion vor Träumereien zu bewahren*. Verfügbar unter [https://inklusion20.de/material/inklusion/Inklusion vs Integration\\_Wocken.pdf](https://inklusion20.de/material/inklusion/Inklusion%20vs%20Integration_Wocken.pdf) (Zugriff am: 07.03.2022).
- Zoyke, A. & Vollmer, K. (2016). Inklusion in der Berufsbildung: Befunde – Konzepte – Diskussionen. Hinführung, Überblick und diskursive Zusammenführung. In A. Zoyke & K. Vollmer (Hg.), *Inklusion in der Berufsbildung: Befunde – Konzepte – Diskussionen*, 7–24. Bielefeld: wbv.



# Das berufliche Übergangssystem im Spiegel der Schwierigkeiten junger Menschen am bildungs- und berufsbiografisch zentralen Übergang von der Schule in die Berufsausbildung

CHRISTIAN STEIB

## Zusammenfassung

Innerhalb des Berufsbildungswesens hat sich in den letzten Jahrzehnten ein neuartiges Segment ausdifferenziert, welches aufgrund der berufsausbildungsvorbereitenden Ausrichtung der Maßnahmen und Bildungsgänge in der fachwissenschaftlichen und -politischen Literatur unter der Bezeichnung „berufliches Übergangssystem“ diskutiert wird. Obgleich durch die Teilnahme an dessen Maßnahmen und Bildungsgängen die Chancen der jungen Menschen auf dem Ausbildungsmarkt erhöht werden sollen, wirkt dieses jedoch eher wie ein Auffangbecken für am Übergang in die duale Berufsausbildung deselektierte junge Menschen. Der Beitrag zeigt, dass in berufsbildungs- und gesellschaftspolitischer Hinsicht das berufliche Übergangssystem vorrangig dazu dient, den Legitimations- und Reformdruck auf das duale System der Berufsausbildung sowie die Berufsbildung und deren Akteure zu reduzieren, damit die etablierte Machtverteilung am Übergang in die Berufsausbildung nicht gefährdet wird. In diesem Sinne wird es den berufsbildungspolitischen Akteuren über die „Feststellung“ einer fehlenden Ausbildungsreife der jungen Menschen ermöglicht, systemische Defizite in individuelle Defizite der jungen Menschen umzudeuten.

## Schlagworte

Ausbildungsreife, benachteiligte und/oder beeinträchtigte Personen, berufliche Benachteiligtenförderung, berufliches Übergangssystem, Marktbenachteiligung

## Abstract

A new type of sector within the German vocational education and training system has established itself in recent decades. This sector is discussed in the technical and political literature under the term “vocational transition system” due to the pre-vocational training orientation of its measures and training courses. Although participation in these training courses is intended to increase the job training prospects of young people, this is not always the case. Far too often these measures act more like a catchment basin for young people who have been deselected at the transition to dual vocational training. The article shows that, in terms of vocational training and in socio-political

aspects, the vocational transition system primarily serves to reduce the pressure to legitimize and reform the dual system of vocational training as well as vocational training and its actors, so that the established distribution of power at the transition into vocational training is not endangered. In this sense, the vocational training policy actors are enabled to reinterpret systemic deficits into individual deficits of young people by “determining” that young people are not ready for training.

### Keywords

disadvantaged and/or disabled people, market disadvantage, professional support for disadvantaged people, professional transition system, vocational maturity

## 1 Einleitung

Ogleich in Deutschland die Aufnahme einer dualen Berufsausbildung, neben dem Beginn eines Hochschulstudiums, als der Normalfall des Übergangs in den Beruf und der Integration in Arbeit und Gesellschaft gilt (vgl. Baas & Baethge 2017, S. 15; Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 58; Stauber & Walther 1999, S. 25 f.), kann regelmäßig ein beträchtlicher Teil der jungen Menschen diese Herausforderung nicht erfolgreich bewältigen und wird von den Unternehmen am Zugang zur dualen Berufsausbildung – unter dem Verweis auf ihre fehlende „Ausbildungsreife“ – deselektiert (vgl. Bojanowski & Niemeyer 2009, S. 14; Euler & Severing 2006, S. 23; vgl. auch Steib & Ketschau in diesem Band). In der Folge sind viele dieser jungen Menschen aufgrund ihres oftmals geringen formalen Bildungsstands (diese besitzen mehrheitlich keinen oder den Hauptschulabschluss) auf den Besuch einer außerschulischen Maßnahme oder eines schulischen Bildungsgangs angewiesen, welche unterhalb einer vollqualifizierenden Berufsausbildung angesiedelt sind und dem „beruflichen Übergangssystem“ zugerechnet werden (vgl. Bojanowski & Eckert 2012, S. 9; Nickolaus, Behrendt, Gauch u. a. 2018, S. 110 f.; Ulrich 2010, S. 10), um über die Erfüllung ihrer Teilzeitschulpflicht, den Aufbau einer beruflichen Orientierung oder Grundbildung und/oder den Erwerb eines ersten oder höheren allgemeinbildenden Schulabschlusses ihre Chancen zum nächsten Turnus der Bewerbung um eine duale Berufsausbildung zu verbessern (vgl. Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 54; Stauber & Walther 1999, S. 53). Bedingt durch diesen Sachverhalt hat sich mit dem beruflichen Übergangssystem im Zeitverlauf an der bildungs- und erwerbsbiografisch zentralen Schnittstelle zwischen dem Erziehungssystem und dem Wirtschaftssystem ein hochgradig komplexer Bereich von vielgestaltigen Maßnahmen und Bildungsgängen in unterschiedlichen Zuständigkeiten und Trägerschaften herausgebildet, welcher jedoch nicht existieren müsste und dürfte, wenn allen ausbildungssuchenden jungen Menschen der Übergang in eine Berufsausbildung bruchlos gelingen würde (vgl. Steib 2020, S. 169–171).

Auch hinsichtlich seines Beitrags zur Lösung der Schwierigkeiten der jungen Menschen am Übergang in die Berufsausbildung wird das berufliche Übergangssystem in der entsprechenden Fachliteratur sehr kritisch gesehen: So wird insbesondere

darauf hingewiesen, dass die Teilnahme an dessen Maßnahmen und Bildungsgängen für viele junge Menschen „bloß“ zu einer zeitlich verlängerten Statuspassage in die vollqualifizierende Berufsausbildung und/oder in die lebenssichernde Erwerbsbeschäftigung führt (vgl. Euler 2010, S. 3; Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 67), während sie für einige junge Menschen aufgrund der fehlenden Anerkennung dieser Maßnahmen und Bildungsgänge bei den Akteuren der Wirtschaft gar in einer bildungs- und erwerbsbiografischen Sackgasse endet, sodass die betroffenen jungen Menschen oftmals ihre Bildungs- und (Erwerbs-)Teilhabe enttäuscht abbrechen (vgl. Jahn & Reinisch 2011, S. 201; Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 2).

Seine hinsichtlich der erfassten Personen bislang größte Ausdehnung hatte das berufliche Übergangssystem im Jahr 2003 erreicht. In diesem Jahr, so stellte das Konsortium Bildungsberichterstattung (2006, S. 80) auf der Grundlage statistischer Daten der Ämter und Behörden des Bundes und der Länder sowie eigener Berechnungen fest, begannen 549.568 Anfänger:innen in dessen Maßnahmen und Bildungsgängen, während 529.431 im dualen System und 208.845 im Schulberufssystem erfasst wurden. Lange Zeit wurde angesichts dieses Sachverhaltes von Seiten der berufsbildungspolitischen Akteure die Hoffnung geäußert, dass eine für die jungen Menschen günstigere Ausbildungsmarktsituation dazu führen würde, dass das berufliche Übergangssystem „austrocknet“, da die Unternehmen zur Deckung ihres Fachkräftebedarfs auch junge Menschen mit größeren Unterstützungsbedürfnissen in die duale Berufsausbildung aufnehmen müssten (vgl. Dobischat & Münk 2009, S. 32 f.). Diese Hoffnung hat sich jedoch nicht erfüllt.

So wurden auch im Jahr 2019, obgleich in der Bundesrepublik Deutschland die Wirtschaftslage ausgesprochen gut war und die Arbeitslosenquote mit 5,5 % den niedrigsten Wert seit der deutschen Wiedervereinigung erreicht hatte (vgl. Destatis 2022, S. 1), in der integrierten Ausbildungsberichterstattung (iABE) 249.537 Anfänger:innen in den Maßnahmen und Bildungsgängen des beruflichen Übergangssystems erfasst (vgl. Destatis 2020, ZÜ 1.1). Es scheint sich also abzuzeichnen, dass unabhängig von der Wirtschaftslage ein Grundbestand an jungen Menschen existiert, dem die Aufnahme einer vollqualifizierenden Berufsausbildung nicht gelingt (vgl. Baas & Baethge 2017, S. 22, 30 f.; Wieland & Thies 2017, S. 4).

Greinert (1998) stellt heraus, dass, sofern man eine nationale Bildungsinstitution „als Instrument zur Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme und ihre organisatorische sowie curriculare Konstruktion als Ergebnis spezifischer Politikverläufe“ begreift, zur Analyse dieser Bildungsinstitutionen „in erster Linie (...) [ihre] *gesellschaftspolitische Funktion* [Kursiv im Original] (...) – ablesbar an dem Versuch der Bewältigung in der Zeitfolge variierender ‚objektiver Problemlagen‘“ (Greinert 1998, S. 26) – ermittelt werden muss. Zur Analyse des beruflichen Übergangssystems muss also ermittelt werden, welche (berufsbildungs- und) gesellschaftspolitische Funktion dessen Maßnahmen und Bildungsgänge erfüllen sollen.

Der vorliegende Beitrag nimmt sich dieser Aufgabe an. Es werden dazu zunächst im zweiten Kapitel das berufliche Übergangssystem und dessen Maßnahmen und Bildungsgänge sowie anschließend im dritten Kapitel die berufliche Benachteiligtenförderung, da, wie der Beitrag aufzeigen wird, diese den systemischen Ursprung des

beruflichen Übergangssystems darstellt, erläutert. Im vierten Kapitel steht die berufsbildungs- und gesellschaftspolitische Funktion des beruflichen Übergangssystems im Mittelpunkt der Betrachtung. Diese wird eingebettet in die berufsbildungspolitischen Entscheidungsprozesse erörtert. Eine Begründung dieser Funktion des beruflichen Übergangssystems wird im fünften Kapitel anhand der Entwicklung des Benachteiligtenbegriffs vorgenommen (vgl. auch Schemmer in diesem Band). Der Beitrag wird diesbezüglich darlegen, dass das berufliche Übergangssystem eine irreguläre Ausweitung der beruflichen Benachteiligtenförderung darstellt. Der Beitrag schließt im sechsten Kapitel mit einem Fazit und Ausblick.

## 2 Das berufliche Übergangssystem – eine Abgrenzung

Allen Maßnahmen und Bildungsgängen, die dem beruflichen Übergangssystem zugerechnet werden müssen, ist gemein, dass diese zu einer zeitlich verlängerten Statuspassage aus dem allgemeinbildenden Schulwesen in die vollqualifizierende Berufsausbildung führen, ohne einen Berufsabschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf zu vermitteln, einen Rechtsanspruch auf eine Berufsausbildung bereitzustellen oder eine Zugangsberechtigung zu einem Hochschulstudium zu beinhalten (vgl. Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 57; Euler & Severing 2006, S. 28; Jahn & Reinisch 2011, S. 207). Nach Euler und Severing (2006, S. 72) handelt es sich, geordnet entsprechend ihrer Entstehungs- und Entwicklungshistorie nach Biermann (2010, S. 327), um die folgenden fünf Maßnahmen und Bildungsgänge:

- die beruflich grundbildenden und/oder teilqualifizierenden Bildungsgänge der Berufsfachschulen (BFS) an berufsbildenden Schulen,
- das Berufsgrundbildungsjahr (BGJ) an berufsbildenden Schulen,
- das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) an berufsbildenden Schulen,
- die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) bei Trägern,
- die Maßnahmen der Einstiegsqualifizierung (EQ) in Betrieben.

Diese sollen nachfolgend kurz erläutert werden.

*Die beruflich grundbildenden und/oder teilqualifizierenden Bildungsgänge der Berufsfachschulen (BFS) an berufsbildenden Schulen*

Aufgrund ihrer heterogenen Zielstellungen und Zielgruppen zeichnen sich die, z. T. auf die Beschulung der Jungarbeiter im 19. Jahrhundert zurückgehenden, ein- und zweijährigen vollzeitschulischen Bildungsgänge der Berufsfachschulen durch eine große Vielfalt aus, vermitteln jedoch alle lediglich eine berufliche Orientierung, Grundbildung und/oder Teilqualifikation (vgl. Euler & Severing 2006, S. 77 f.; Gebbeken & Reinisch 2001, S. 289 f.; Greinert 1998, S. 134 f.; Reinisch 2001, S. 161–163). Zudem können diese Bildungsgänge für die Teilnehmenden die Möglichkeiten bereitstellen, ihre Berufs- bzw. Teilzeitschulpflicht zu erfüllen sowie einen ersten oder weiterfüh-

renden allgemeinbildenden Schulabschluss zu erwerben (vgl. Greinert 1998, S.135; Reinisch 2001, S. 163).

#### *Das Berufsgrundbildungsjahr (BGJ) an berufsbildenden Schulen*

Ursprünglich war das 1973 eingeführte einjährige vollzeitschulische Berufsgrundbildungsjahr als obligatorische „erste Stufe“ (KMK 1973, S. 451) einer neugeordneten Berufsbildung vorgesehen, um die festgestellten Mängel der dualen Berufsausbildung zu beheben (vgl. Reinisch 2001, S. 164; Kell 1981, S. 109–111). Aufgrund der fehlenden Akzeptanz bei den Unternehmen, welche in dessen Einführung den Beginn einer „schleichende[n] Verstaatlichung“ (Greinert 1998, S. 99) der dualen Berufsausbildung und eine Gefährdung der erfolgreichen Vermittlung der betrieblichen Ausbildungsinhalte sahen (vgl. Greinert 1998, S. 99), entkoppelte sich dieses zunehmend von den ursprünglich mit seiner Einführung verbundenen Intentionen und entwickelte sich Ende der 1970er Jahre zu einem Bildungsgang für auf dem Ausbildungsmarkt trotz eines erworbenen Hauptschulabschlusses aussortierte junge Menschen (vgl. Greinert 1998, S. 133; Kell 1981, S. 112, 116–118; Reinisch 2001, S. 164).

#### *Das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) an berufsbildenden Schulen*

Das einjährige vollzeitschulische Berufsvorbereitungsjahr wurde Mitte der 1970er Jahre für ausbildungslos verbliebene junge Menschen, welche ihre Vollzeitschulpflicht erfüllt, aber maximal einen Sonderschulabschluss erreicht hatten, eingerichtet (vgl. Euler & Severing 2006, S. 76; Reinisch 2001, S. 161–163). Dieses soll durch die Vermittlung einer beruflichen Orientierung und Grundbildung, die Ermöglichung eines ersten oder höheren allgemeinbildenden Schulabschlusses sowie die Bereitstellung einer sozialpädagogischen Begleitung die Chancen dieser jungen Menschen auf einen Übergang in eine vollqualifizierende Berufsausbildung erhöhen (vgl. Euler & Severing 2006, S. 76; Reinisch 2001, S. 163; Stauber & Walther 1999, S. 15 f.).

#### *Die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) bei Trägern*

Die bereits Ende der 1960er Jahre eingerichteten und 1980 in das Modellprogramm „Benachteiligtenprogramm“ eingegliederten außerschulischen Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen wurden mit der 1987 erfolgten Überführung der beruflichen Benachteiligtenförderung in den formalen Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur für Arbeit (BA) mit den beiden bereits bestehenden Förderinstrumenten „Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE)“ und „ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)“ verbunden, um beeinträchtigte und/oder benachteiligte junge Menschen am Übergang aus dem allgemeinbildenden Schulwesen in die vollqualifizierende Berufsausbildung zu unterstützen (vgl. Biermann 2010, S. 327 f.; Euler & Severing 2006, S. 78; Pahl 2005, S. 11; Schulte 2004, S. 23, 26–30). Zur Erreichung dieser Zielstellung sind diese durch die Bereitstellung eines flexibel ausgerichteten Förderkonzeptes sowie die Einrichtung einer stärkeren Praxisnähe geprägt (vgl. Euler & Severing 2006, S. 78 f.; Plicht 2010, S. 6 f.). Im Rahmen der BvB der BA können die Teilnehmenden auf den Erwerb des Hauptschulabschlusses vorbereitet werden.

### *Die Maßnahmen der Einstiegsqualifizierung (EQ) in Betrieben*

Die außerschulischen Maßnahmen der „Einstiegsqualifizierung“ wurden 2004 im Rahmen des „Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ befristet vereinbart und nach mehrmaliger Verlängerung der Pakt- und Maßnahmenlaufzeit mit dem Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20.12.2011 mit Wirkung zum 01.04.2012 dauerhaft im SGB III verankert (vgl. Becker, Grebe & Asmus 2008, S. 3). Bei diesen handelt es sich um von der BA geförderte sozialversicherungspflichtige sechs- bis zwölfmonatige Langzeitpraktika in Unternehmen, welche den Teilnehmenden und den Unternehmen die Möglichkeit bieten sollen, sich gegenseitig kennenzulernen, um „über Klebeeffekte“ (Nickolaus, Behrendt, Gauch u. a. 2018, S. 114f.) eine duale Berufsausbildung anzubahnen (vgl. Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 53).

Fingerle und Kell (1990, S. 314–316) stellten bereits im Jahr 1990 fest, dass die primäre berufsbildungs- und gesellschaftspolitische Antwort des Gesetzgebers auf bestehende Schwierigkeiten junger Menschen am Übergang zwischen Erziehungssystem auf der einen Seite und Wirtschaftssystem auf der anderen Seite in der Einrichtung zusätzlicher Programme, Maßnahmen und Bildungsgänge besteht. Eine große Anzahl von Maßnahmen und Bildungsgängen könne allerdings auch funktional sein, solange es noch keine verbindlichen Regelungen und festen Strukturen gäbe (vgl. Fingerle & Kell 1990, S. 314–316).

Für Kell (2010, S. 57) folgen aus diesem Umstand viele Probleme des beruflichen Übergangssystems, da dessen Maßnahmen und Bildungsgänge isoliert gedacht und von den berufsbildungspolitischen Akteuren ohne oder mit konfligierenden Zielstellungen ausgestattet wurden.

In der fachwissenschaftlichen Literatur finden sich dementsprechend zahlreiche Stimmen, welche darauf hinweisen, dass die am Übergang existierende Vielzahl der Maßnahmen und Bildungsgänge „weniger aus der Sache“ (Euler & Severing 2006, S. 71), d. h. aus den pädagogischen Erfordernissen, als „aus dem jeweiligen politischen Kontext ihrer Entstehung“ (Euler & Severing 2006, S. 71), d. h. aus den institutionellen Gegebenheiten, resultiert (vgl. Euler & Severing 2006, S. 15; Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 44; Kühnlein 2010, S. 30). So weist das „berufliche“ Übergangssystem für Solga (2005, S. 267) sowie Baethge, Solga und Wieck (2007, S. 71) auch „keine erkennbare curriculare Verknüpfung mit der Berufsbildung“ (Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 71) auf. Deshalb handelt es sich bei dem beruflichen Übergangssystem für Dobischat und Münk (2009, S. 32 f.) um ein „systemfremdes Sammelbecken“ für junge Menschen innerhalb der Berufsbildung, in welchem diese „institutionelle Bildungszeiten ohne realen Verwendungszweck“ (Dobischat & Münk 2009, S. 32 f.) absolvieren, bis sie entweder in eine Berufsausbildung oder Erwerbsbeschäftigung oder nach Absolvierung einer „Maßnahmenkarriere“ (Kremer 2007, S. 3), worunter man die Aufeinanderfolge mehrerer Teilnahmen an den Maßnahmen und/oder Bildungsgängen des beruflichen Übergangssystems versteht, aufgrund des Erreichens des maximal förderfähigen Lebensalters in die Arbeitslosigkeit übergehen.

Für Dobischat und Münk (2009, S. 32 f.) sowie Münk (2010, S. 32 f.) lässt sich die Entstehung des beruflichen Übergangssystems auf die angesichts der zu Beginn der 1980er Jahre anhaltenden Probleme vieler junger Menschen auf dem nationalen Ausbildungsmarkt getroffenen berufsbildungs- und beschäftigungspolitischen Entscheidungen zurückführen. Hier wurden, ursprünglich im Rahmen einer lediglich zeitlich begrenzten Intervention bis zum Einsetzen der „Selbsteilungsprozesse“ (Münk 2010, S. 33) des Ausbildungsmarktes gedacht, vor dem Hintergrund gesellschaftspolitischer Ansprüche zusätzliche Angebote eingerichtet und bestehende Angebote – insbesondere der beruflichen Benachteiligtenförderung (vgl. Kruse 2010, S. 66) – umgewidmet, um die „vermeintlich temporäre[n] Dysfunktionalitäten“ (Münk 2010, S. 32 f.) am Übergang auszugleichen. Wie Kruse (2010, S. 66 f.) zu Recht feststellt, unterscheiden sich die berufliche Benachteiligtenförderung und das berufliche Übergangssystem jedoch erheblich, speziell hinsichtlich der jeweils fokussierten Zielgruppe: So zielt die berufliche Benachteiligtenförderung auf die berufliche Integration benachteiligter und/oder beeinträchtigter Menschen ab, während das berufliche Übergangssystem eine derart enge Fassung der Zielgruppe nicht kennt.

### **3 Die berufliche Benachteiligtenförderung als systemischer Ursprung des beruflichen Übergangssystems**

Die berufliche Benachteiligtenförderung verfolgt die Zielstellung, für alle jungen Menschen am bildungs- und erwerbsbiografisch zentralen Übergang aus dem allgemeinbildenden Schulwesen in die vollqualifizierende Berufsausbildung Chancengerechtigkeit herzustellen. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass sie sich im Spannungsfeld zwischen den individuellen Interessen der jungen Menschen und den kollektiven Vorstellungen der Gesellschaft bewegt (vgl. BMBF 2005, S. 285; Niemeyer 2004, S. 6).

Als die beiden ersten Instrumente zur Förderung der beruflichen Integration Benachteiligter und/oder Beeinträchtigter wurden 1980 die sozialpädagogisch orientierte „Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE)“ im Rahmen des beim damaligen Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW) angesiedelten Modellprogramms „Benachteiligtenprogramm“ sowie 1982 die „ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH)“ gestaltet (vgl. BMBF 2005, S. 7, 21, 59; Pahl 2005, S. 11; Schulte 2004, S. 23, 26–30). Zentral ist diesen Maßnahmen die primäre Zielstellung, die Teilnehmenden in den regulären Ausbildungs- und/oder Arbeitsmarkt zu integrieren (vgl. BMBF 2005, S. 59). So gilt das Paradigma, dass die Absolvierung einer betrieblichen Berufsausbildung immer Vorrang vor der Durchführung einer außerbetrieblichen Berufsausbildung besitzt, auch wenn dies nur durch eine öffentliche Förderung gewährleistet werden kann, da davon ausgegangen wird, dass diese Form die Wahrscheinlichkeit der Integration der jungen Menschen in den regulären Arbeitsmarkt erhöht (vgl. BMBF 2005, S. 59, 61 f., 67; Euler & Severing 2006, S. 84).

Um die vom deutschen Paradigma „Integration in Gesellschaft durch Integration in Arbeit“ geleitete Zielstellung, allen jungen Menschen die Möglichkeit zu eröffnen, eine vollqualifizierende Berufsausbildung erfolgreich abzuschließen, erreichen zu können, bearbeitet die berufliche Benachteiligtenförderung die vier Handlungsfelder Berufsorientierung, Berufsausbildungsvorbereitung, Berufsausbildung und berufliche Nachqualifizierung (vgl. BMBF 2005, S. 33, 59, 76; HA-BIBB 2008, S. 2 f.). Aufgrund der in dem Handlungsfeld Berufsausbildungsvorbereitung einerseits versammelten verschiedenen jungen Menschen, andererseits bestehenden unterschiedlichen Trägerzuordnungen, Regelungskreisen und Finanzierungsquellen (vgl. Euler & Severing 2006, S. 71 f.) kennzeichnen Kretschmer, Amann, Münder u. a. (2009, S. 7, 68 f.) dieses als „das am stärksten besetzte Handlungsfeld der [beruflichen] Benachteiligtenförderung“ (Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 7, 68).

Innerhalb der berufs- und wirtschaftspädagogischen Diskussion ist die berufliche Benachteiligtenförderung jedoch auch nicht unumstritten (s. bspw. Huisinga 2009, S. 46; Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 2, 9; Pahl 2005, S. 12). Insbesondere wird hier darauf hingewiesen, dass die Förderung von als „beeinträchtigt“ und/oder „benachteiligt“ charakterisierten Personen in speziellen Maßnahmen und Bildungsgängen zur Stigmatisierung dieser gekennzeichneten Personen sowie zur Verfestigung ihrer sozialer Ausgrenzung beitragen kann. Für Bohlinger (2004, S. 238) hat eine von den berufsbildungspolitischen Akteuren herbeigeführte Verschiebung des grundlegenden Zieles der beruflichen Benachteiligtenförderung stattgefunden, wobei es nunmehr allein um die Formung des für den Arbeitsmarkt verwertbaren Teils eines Individuums ginge, während pädagogische Ansprüche dahinter zurückzustehen hätten.

#### **4 Die gesellschaftspolitische Funktion des beruflichen Übergangssystems im Spiegel der berufsbildungspolitischen Entscheidungsprozesse**

Die Existenz des beruflichen Übergangssystems ist, wie Greinert (1998, S. 17, 39 f., 55–58) für das Kernsystem der Berufsbildung, das duale System, konstatiert, „nicht das Ergebnis bewußter Planung und Entwicklung“ (Greinert 1998, S. 17). Dennoch stellt die „Genese von [Berufs-]Bildungsinstitutionen“ (Deißinger & Frommberger 2010, S. 344) keine Zufallserscheinung, sondern eine (zweckrationale) Problemlösungsstrategie zur erfolgreichen Realisation der „Tradierungs- und Reproduktionsinteressen“ (Deißinger & Frommberger 2010, S. 344) der Gesellschaft auf der Grundlage der interessengeleiteten subjektiven Interpretationen der Realität durch die politischen Akteure dar (vgl. Deißinger & Frommberger 2010, S. 344). In diesem Sinne muss die etablierte Struktur der Berufsbildung als die vor dem Hintergrund der spezifischen Bedürfnisse der Gesellschaft und Individuen durch die historische Entwicklung determinierte sowie die politischen Akteure legitimierte (berufs-)bildungspolitische Antwort auf die Herausforderungen unserer Gesellschaft betrachtet werden (vgl.

Deißinger & Frommberger 2010, S. 344; Hurrelmann 1975, S. 68; Reinisch & Meerten n. n. v., S. 1).

In der Bundesrepublik Deutschland sind in der Berufsbildung im Allgemeinen und in der Berufsausbildung im Speziellen „neokorporative Verhandlungssysteme“ (Kutscha 2010, S. 321), bei denen die Entscheidungen konsensual durch die vertretenen Verbände (Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften) und den Staat getroffen werden, etabliert (vgl. Kutscha 2010, S. 321). Obgleich die zentralen Ziele der nationalen Berufsbildungspolitik von allen beteiligten politischen Akteuren weitgehend geteilt werden, ist ihre tatsächliche Realisation regelmäßig mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden (vgl. Kutscha 2010a, S. 319–322), da geplante Strukturveränderungen etablierte Machtstrukturen erodieren können.

Die ersten Überlegungen zur beruflichen Förderung junger Menschen gehen in der Bundesrepublik Deutschland auf die Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre angesichts unübersehbarer quantitativer und qualitativer Mängel der dualen Berufsausbildung geäußerten Bedenken hinsichtlich der Realisierung gleicher Chancen für alle jungen Menschen zurück (vgl. Greinert 1998, S. 93–95; Kutscha 1997, S. 658). Der Umstand, dass, wie Greinert (1998, S. 99) darlegt, im Rahmen der jeweiligen berufsbildungspolitischen Entscheidungsprozesse immer nur die Teile des Reformvorhabens „durchgesetzt werden konnten, die die traditionellen Macht- und Interessenstrukturen unberührt zu lassen versprochen“ (Greinert 1998, S. 99), führte über die Bemühungen, die Folgen dieser Mängel „reparieren“ zu müssen, ohne deren Ursachen lösen zu können, zur kontinuierlichen Differenzierung und zunehmenden Segmentierung der Berufsbildung sowie zur zusätzlichen Institutionalisierung weiterer Elemente in der Berufsbildung, welche jeweils über eigene Zugangsvoraussetzungen, Finanzierungsmöglichkeiten und Legitimationsansprüche verfügen (vgl. Biermann 2010, S. 327). So wurde bspw. 1980 auf der Grundlage der beiden 1969 verabschiedeten Gesetze, Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Arbeitsförderungsgesetz (AFG), die berufliche Benachteiligtenförderung begründet (vgl. Dobischat & Münk 2009, S. 31 f.; Koch 2012, S. 24) und zum 01.01.2003 durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt die Berufsausbildungsvorbereitung als fester Bestandteil der Berufsbildung im BBiG verankert (vgl. BMBF 2005, S. 19, 228; Pahl 2005, S. 15).

Diese Entwicklung basiert auf den für die Bundesrepublik Deutschland charakteristischen beiden Annahmen, dass erstens die Integration in Gesellschaft am ehesten durch die Integration in Erwerbsarbeit (vgl. Jahn & Reinisch 2011, S. 199, 208; Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 69; Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 74), zweitens eine Integration in eine Beschäftigung am sichersten durch eine Integration in den Beruf, also über eine Berufsausbildung, und hier am besten über eine Berufsausbildung im dualen System, gelingen kann (vgl. Beicht & Ulrich 2008, S. 12; Kutscha 1997, S. 655; Solga 2005, S. 267), weshalb der Beruf das didaktische Zentrum sowie das duale System den institutionellen Kern der Berufsbildung in Deutschland darstellt (vgl. Baethge 2006, S. 19; Beck, Brater & Daheim 1980, S. 14; Greinert 1998, S. 33–35, 38 f., 42–46, 58, 60–63, 66 f.; Kutscha 1997, S. 654; Zabeck 2006, S. 136–138). Demnach gilt der Umstand, eine Berufsausbildung nicht erfolgreich abgeschlossen bzw. diese

nicht einmal erfolgreich aufgenommen zu haben, in diesem Verständnis als „anormale“ und problematische Abweichung, deren Ursache vorrangig im Individuum und nicht im System gesucht wird (vgl. Bojanowski & Niemeyer 2009, S. 14; Kutscha 1997, S. 655 f.). Dieses wird daraufhin als benachteiligter und/oder beeinträchtigter junger Mensch „charakterisiert“, welcher nicht zum originären Klientel der dualen oder vollzeitschulischen Berufsausbildung, sondern zu den förderbedürftigen Adressierten des beruflichen Übergangssystems gehört (vgl. Bohlinger 2004, S. 230; Niemeyer 2004, S. 3), anstatt die systemischen Ursachen zu identifizieren und zu beheben, welche die Schwierigkeiten junger Menschen am Übergang begründen und verfestigen (vgl. Bohlinger 2004, S. 231 f.; Lisop 2009, S. 37–45). Im Vordergrund der berufsbildungs- und gesellschaftspolitischen Überlegungen steht demnach nicht die Anpassung der Bemühungen an die jungen Menschen, sondern die „Anpassung der Betroffenen an das gegebene System“ (Bohlinger 2004, S. 238) (vgl. Bohlinger 2004, S. 238; Lisop 2009, S. 41–43).

Jedoch verlieren das oben beschriebene Paradigma sowie die hervorgehobene Stellung des dualen Systems der Berufsausbildung ihre grundlegende Plausibilität und Legitimation, wenn einem großen Teil der jungen Menschen der bildungs- und erwerbsbiografisch „zentrale“ (Lex & Zimmermann 2011, S. 604) Übergang aus dem allgemeinbildenden Schulwesen in die vollqualifizierende Berufsausbildung nicht gelingt (vgl. Jahn & Reinisch 2011, S. 208; Lex & Zimmermann 2011, S. 604 f.). Für Dobischat und Münk (2009, S. 31–33) sowie Eberhard und Ulrich (2010, S. 148, 159) besteht die zentrale Funktion des beruflichen Übergangssystems deshalb darin, die Ausbildungsplatznachfrage, die das duale System nicht befriedigen kann (oder will), abzufangen, um den Legitimations- und Reformdruck auf das duale System sowie die Berufsbildung zu reduzieren und beide – zumindest rechnerisch – zu stabilisieren.

Die Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik in der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (2009, S. 3) stellt dementsprechend heraus, dass für eine Reform des beruflichen Übergangssystems eine Reform der institutionellen Bedingungen und Restriktionen notwendig sei, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen am Übergang in die vollqualifizierende Berufsausbildung erfolgreich bewältigen zu können. Ulrich (2010, S. 19) fordert weiterhin ein, den berufsbildungspolitischen Diskurs über das berufliche Übergangssystem in einen gesamtgesellschaftlichen Diskurs zu überführen, wodurch sich für ihn die Chance biete, die Berufsbildung von ihrer unreflektierten unmittelbaren Abhängigkeit von dem Wirtschaftssystem zu lösen und in das Erziehungssystem zu (re-)integrieren.

## 5 Das berufliche Übergangssystem als irreguläre Überdehnung der beruflichen Benachteiligtenförderung – eine Erläuterung anhand des Benachteiligten-Begriffs

Bei der notwendigen Erschließung des in der vorhandenen fachwissenschaftlichen Diskussion genutzten Benachteiligten-Begriffs, unter welchem im Kontext der beruflichen Benachteiligtenförderung sowohl beeinträchtigte als auch benachteiligte Personen subsummiert werden, muss zunächst festgestellt werden, dass zum einen ein differentes Verständnis von dem theoretisch-konzeptionellen Begriff Benachteiligung vorliegt, zum anderen ein deutlicher Bruch zwischen dem theoretischen Zugang zu Benachteiligung und der empirischen Fundierung von Benachteiligung besteht, welcher sich speziell in der unzureichenden Operationalisierung und Operationalisierbarkeit des Benachteiligten-Begriffs expliziert (vgl. Bohlinger 2004, S. 232). Auch weist Bohlinger (2004, S. 232) zu Recht darauf hin, dass nur ein schmaler Grat zwischen der tatsächlichen Existenz von Defiziten und dem bloßen Zuschreiben dieser Existenz – zur Verschleierung anderer Defizite – besteht.

So hat sich der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (HA-BIBB 2008, S. 1) in seinen 2007 verabschiedeten Empfehlungen „Handlungsvorschläge für die berufliche Qualifizierung benachteiligter junger Menschen“ der Problematik benachteiligter junger Menschen angenommen und den Benachteiligten-Begriff folgendermaßen definiert:

„Als ‚benachteiligt‘ gelten junge Menschen mit individuellem Förderbedarf, die ohne besondere Hilfen keinen Zugang zur Ausbildung und Arbeit finden und ihre soziale, berufliche und persönliche Integration in die Gesellschaft nicht allein bewältigen können“ (HA-BIBB 2008, S. 1).

Solga (2005, S. 225–229) sowie Münk (2010, S. 43–48) stellen dementsprechend fest, dass als „benachteiligte“ Person gilt, wer nicht über den „gesellschaftlich definierten Mindeststandard an Bildung“ (Solga 2005, S. 225) verfügt, welcher jedoch ausschließlich am erfolgreichen Gelingen des Übergangs in eine vollqualifizierende Berufsausbildung festgemacht wird (vgl. Bohlinger 2004, S. 233).

Solange es dem überwiegenden Teil der ausbildungsinteressierten<sup>1</sup> jungen Menschen gelang, eine vollqualifizierende Berufsausbildung aufzunehmen, konnte innerhalb der berufsbildungs- und gesellschaftspolitischen Entscheidungsprozesse ausgeblendet werden, dass der Vorteil einer geringen Selektion junger Menschen an der zweiten Schwelle mit dem Nachteil einer hohen Selektion an der ersten Schwelle „erkauft“ werden muss (vgl. Euler & Severing 2006, S. 23). Doch bereits seit Mitte der 1990er Jahre kann das Angebot an betrieblichen Ausbildungsstellen die Nachfrage nach ebenjenen regelmäßig nicht mehr ausreichend befriedigen, wodurch auch Teile der jungen Menschen den an der ersten Schwelle wirkenden Selektionsprozessen

---

<sup>1</sup> Für eine Übersicht der von den ausbildungsinteressierten jungen Menschen im Jahr 2018 und damit vor dem Beginn der COVID-19-Pandemie realisierten Anschlüsse s. Matthes, Ulrich, Flemming u. a. (2019), S. 28 f.

zum Opfer fallen, welche aufgrund ihrer durch formale Schulabschlüsse zertifizierten Leistungsfähigkeit und -bereitschaft nicht als „ausbildungsunreif“ charakterisiert werden können. In der Folge dieser Entwicklung drängen diese „marktbenachteiligten“ jungen Menschen in die bereits bestehenden öffentlich finanzierten Angebote im Handlungsfeld Berufsausbildung der beruflichen Benachteiligtenförderung, um einen vollqualifizierenden Berufsabschluss zu erwerben (vgl. Beicht 2012, S. 106–109; BMBF 2005, S. 59 f., 66). Damit führt die Aufnahme dieser jungen Menschen in das in seinen zur Verfügung stehenden Plätzen stark begrenzte Programm der beruflichen Benachteiligtenförderung auch am Zugang zu diesem Programm zu Wettbewerbs-, Selektions- und Verdrängungsprozessen, denen wiederum die jungen Menschen der originären Zielgruppe des Programms zum Opfer fallen (vgl. BMBF 2005, S. 70).

Da nun der gescheiterte Übergang in die vollqualifizierende Berufsausbildung das entscheidende Kriterium für die Feststellung einer „Benachteiligung“ darstellt (vgl. Bohlinger 2004, S. 231–235), wird der Geltungsbereich der beruflichen Benachteiligtenförderung unzulässig auf die Mitte der Gesellschaft überdehnt (vgl. Ahrens 2014, S. 287; Kretschmer, Amann, Münder u. a. 2009, S. 30; Kühnlein 2010, S. 30; Schulte 2005, S. 76–79, 82–84).

## 6 Fazit

Das berufliche Übergangssystem stellt nach der überwiegenden Meinung der fachwissenschaftlichen Literatur aufgrund der fehlenden Verknüpfung mit der Berufsbildung ein systemfremdes Sammelbecken für die am Übergang in die vollqualifizierende Berufsausbildung gescheiterten jungen Menschen dar (vgl. Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 71; Biermann, Buchmann & Friese 2009, S. 22; Dobischat & Münk 2009, S. 31–34; Euler & Severing 2006, S. 70), welches in seiner Intension und in der Mehrzahl seiner Maßnahmen und Bildungsgänge auf die berufliche Benachteiligtenförderung zurückgeführt werden kann (vgl. Dobischat & Münk 2009, S. 31 f.; Greinert 1998, S. 93–95, 99; Koch 2012, S. 24; Kruse 2010, S. 66; Kühnlein 2010, S. 29; Kutscha 1997, S. 658; Münk 2010, S. 43–48). Im Gegensatz zu dieser fragt es jedoch nicht nach dem tatsächlichen Vorliegen einer Benachteiligung oder Beeinträchtigung im engeren Sinne. Damit weitete es den Geltungsbereich der beruflichen Benachteiligtenförderung auf die Mitte der Gesellschaft aus, um die systemischen Defizite des dualen Systems der Berufsausbildung zu verschleiern (vgl. Bohlinger 2004, S. 237 f.; Münk 2010, S. 35; Schulte 2004, S. 24).

Da – entgegen der berufsbildungs- und gesellschaftspolitisch lang gehegten Hoffnung – nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Fachkräftemangel das berufliche Übergangssystem obsolet werden lässt, sondern beständig eine beträchtliche Anzahl junger Menschen auszumachen ist, die für den erfolgreichen Übergang in die vollqualifizierende Berufsausbildung und den erfolgreichen Abschluss ebenjener Berufsausbildung weitere Unterstützung benötigt (vgl. Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik 2009, S. 3), ist eine grundlegende Reform der Berufsbildung erfor-

derlich. Diese muss zukünftig von der einseitigen Abhängigkeit von der Wirtschaft und der unreflektierten Fokussierung auf das Normalausbildungsverhältnis zugunsten einer stärkeren Berücksichtigung pädagogischer Intentionen Abstand nehmen (vgl. Dobischat & Münk 2009, S. 32–34; Solga 2009, S. 32).

## Literatur

- Ahrens, D. (2014). Und täglich grüßt das Murmeltier ... Reformen im Übergangssystem. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW)*, 110(2), 274–289.
- Baas, M. & Baethge, M. (2017). Entwicklung der Berufsausbildung in Klein- und Mittelbetrieben. In M. Baas & M. Baethge (Hg.), *Entwicklung der Berufsausbildung in Klein- und Mittelbetrieben*, 8–60. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung\\_Berufsausbildung\\_2017.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung_Berufsausbildung_2017.pdf) (Zugriff am: 15.05.2022).
- Baethge, M. (2006). Das deutsche Bildungs-Schisma: Welche Probleme ein vorindustrielles Bildungssystem in einer nachindustriellen Gesellschaft hat. *Mitteilungen des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen (SOFI-Mitteilungen)*, 34, 13–27.
- Baethge, M., Solga, H. & Wieck, M. (2007). Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs. In M. Baethge, H. Solga & M. Wieck (Hg.), *Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs*, 7–111. Berlin: FES.
- Beck, U., Brater, M. & Daheim, H. (1980). *Soziologie der Arbeit und der Berufe. Grundlagen, Problemfelder, Forschungsergebnisse*. Reinbek: Rowohlt.
- Becker, C., Grebe, T. & Asmus, J. (2008). *Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher. EQJ-Programm. Abschlussbericht*. Berlin: GIB.
- Beicht, U. (2012). Auszubildende mit betrieblichen und außerbetrieblichen Ausbildungsverträgen. In Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hg.), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2012. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*, 106–109. Bonn: BIBB.
- Beicht, U. & Ulrich, J. G. (2008). *Welche Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung? Analyse wichtiger Einflussfaktoren unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbiografie*. Bonn: BIBB.
- Biermann, H. (2010). Berufsvorbereitung. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 326–330. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Biermann, H., Buchmann, U. & Friese, M. (2009). Professionspolitische Handlungsbedarfe. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 21–30. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 17.03.2014).

- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hg.) (2005). *Berufliche Qualifizierung Jugendlicher mit besonderem Förderbedarf. Benachteiligtenförderung*. Bonn: BMBF. Verfügbar unter [https://www.inbas.com/fileadmin/user\\_upload/veroeffentlichungen/2005/2005\\_Handbuch\\_BNF\\_Winter600dpi.pdf](https://www.inbas.com/fileadmin/user_upload/veroeffentlichungen/2005/2005_Handbuch_BNF_Winter600dpi.pdf) (Zugriff am: 13.06.2022).
- Bohlinger, S. (2004). Der Benachteiligtenbegriff in der beruflichen Bildung. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW)*, 100(2), 230–241.
- Bojanowski, A. & Eckert, M. (2012). „Black Box Übergangssystem“: Das Übergangsgeschehen zwischen sozialer Selektivität, bildungspolitischer Steuerungsproblematik und pädagogischer Übergangsforschung. In A. Bojanowski & M. Eckert (Hg.), *Black Box Übergangssystem*, 7–19. Münster: Waxmann.
- Bojanowski, A. & Niemeyer, B. (2009). Bedingungsanalysen zum pädagogischen Personal. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 11–21. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 18.03.2014).
- Deißinger, T. & Frommberger, D. (2010). Berufsbildung im internationalen Vergleich – Typen nationaler Berufsbildungssysteme. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 343–348. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Destatis (Statistisches Bundesamt) (Hg.) (2020). *Bildung und Kultur. Integrierte Ausbildungsberichterstattung Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern 2019*. Verfügbar unter [https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft\\_derivate\\_00058520/5211201197005.xlsx](https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00058520/5211201197005.xlsx) (Zugriff am: 27.03.2022).
- Destatis (Hg.) (2022). *Registrierte Arbeitslose und Arbeitslosenquote nach Gebietsstand*. Verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Lange-Reihen/Arbeitsmarkt/lrarbo03ga.html;jsessionid=E40591DE4CDD079FB058310F214139B.live731?view=main> [Print] (Zugriff am: 27.03.2022).
- Dobischat, R. & Münk, D. (2009). Bedingungsanalyse zum „Übergangssystem“. Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 30–37. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 21.03.2014).
- Eberhard, V. & Ulrich, J. G. (2010). Übergänge zwischen Schule und Berufsausbildung. In G. Bosch, S. Krone & D. Langer (Hg.), *Das Berufsbildungssystem in Deutschland. Aktuelle Entwicklungen und Standpunkte*, 133–164. Wiesbaden: VS.
- Euler, D. (2010). *Einfluss der demographischen Entwicklung auf das Übergangssystem und den Berufsausbildungsmarkt. Expertise im Auftrag der Bertelsmann Stiftung*. St. Gallen: Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter [http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/xcms\\_bst\\_dms\\_32525\\_32526\\_2.pdf](http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/xcms_bst_dms_32525_32526_2.pdf) (Zugriff am: 20.03.2014).
- Euler, D. & Severing, E. (2006). *Flexible Ausbildungswege in der Berufsbildung*. Verfügbar unter [https://www.f-bb.de/fileadmin/user\\_upload/Studie\\_Flexible\\_Ausbildungswege\\_in\\_der\\_Berufsbildung.pdf](https://www.f-bb.de/fileadmin/user_upload/Studie_Flexible_Ausbildungswege_in_der_Berufsbildung.pdf) (Zugriff am: 13.06.2022).

- Fingerle, K. & Kell, A. (1990). Berufsbildung als System? In K. Harney & G. Pätzold (Hg.), *Arbeit und Ausbildung. Wissenschaft und Politik. Festschrift für Karlwilhelm Stratmann*, 305–330. Frankfurt a. M.: G. A. F. B.
- Greinert, W.-D. (1998). *Das >>deutsche System<< der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion* (3. Aufl.). Baden-Baden: Nomos.
- HA-BIBB (Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung) (Hg.) (2008). Handlungsvorschläge für die berufliche Qualifizierung benachteiligter junger Menschen. Empfehlung des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB). *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP)*, 37(Beilage 1), 1–5. Verfügbar unter [http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a1\\_\\_bwp\\_01\\_2008\\_Beilage\\_HA\\_2.pdf](http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a1__bwp_01_2008_Beilage_HA_2.pdf) (Zugriff am: 06.04.2014).
- Huisinga, R. (2009). Berufsbildungsforschung zur Integrationsförderung. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 45–51. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 27.03.2014).
- Hurrelmann, K. (1975). *Erziehungssystem und Gesellschaft*. Reinbek: Rowohlt.
- Jahn, R. W. & Reinisch, H. (2011). Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher: Vorbereitung auf ein Leben in Prekarität? In B. Siecke & D. Heisler (Hg.), *Berufliche Bildung zwischen politischem Reformdruck und pädagogischem Diskurs. Festschrift zum 60. Geburtstag von Manfred Eckert*, 199–212. Paderborn: Eusl.
- Kell, A. (1981). Thesen zur Podiumsdiskussion: BGJ kontrovers. In Zentrum für Pädagogische Berufspraxis an der Universität Oldenburg (Hg.), *Kooperationsveranstaltung Berufsgrundbildungsjahr*, 109–114. Oldenburg: Köhler + Foltmer.
- Kell, A. (2010). Berufsbildungswissenschaft und „Übergangssystem“ – Theoretische Überlegungen über spannungsreiche Interdependenzen. In K. Birkelbach, A. Bolder & K. Düsseldorf (Hg.), *Berufliche Bildung in Zeiten des Wandels: Festschrift für Rolf Dobi-schat zum 60. Geburtstag*, 50–72. Baltmannsweiler: Schneider.
- KMK (Kultusministerkonferenz) (Hg.) (1973). Rahmenvereinbarung über das Berufsgrundbildungsjahr. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 06.09.1973. *Gemeinsames Ministerialblatt (GMBl)*, 24(24), 451–452.
- Koch, M. (2012). Die Wiederkehr des Vagabunden? Zur Klassifizierungsgeschichte benachteiligter Jugendlicher im Übergangssystem. In A. Bojanowski & M. Eckert (Hg.), *Black Box Übergangssystem*, 23–36. Münster: Waxmann.
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hg.) (2006). *Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: Bertelsmann. Verfügbar unter <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2006/pdf-bildungsbericht-2006/gesamtbericht.pdf> (Zugriff am: 13.06.2022).
- Kremer, M. (2007). Innovativen Wegen zum qualifizierten Berufsabschluss eine Chance geben. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP)*, 36(1), 3–4.

- Kretschmer, S., Amann, U., Münder, J., Sommer, J., Gericke, T. & Will, A.-K. (2009). *Gutachten zur Systematisierung der Fördersysteme, -instrumente und -maßnahmen in der beruflichen Benachteiligtenförderung*. Bonn: BMBF & Bertelsmann.
- Kruse, W. (2010). Chancengleichheit und Benachteiligtenfokus im Übergangsmanagement. In W. Kruse, K. Kohlmeyer, A. Paul-Kohlhoff, G. Kühnlein, M. Wiegele & L. Wende (Hg.), *Jugend: Von der Schule in die Arbeitswelt. Bildungsmanagement als kommunale Aufgabe*, 66–81. Stuttgart: Kohlhammer.
- Kühnlein, G. (2010). Zum politisch-wissenschaftlichen Diskurs. In W. Kruse, K. Kohlmeyer, A. Paul-Kohlhoff, G. Kühnlein, M. Wiegele & L. Wende (Hg.), *Jugend: Von der Schule in die Arbeitswelt. Bildungsmanagement als kommunale Aufgabe*, 25–40. Stuttgart: Kohlhammer.
- Kutscha, G. (1997). Berufsbildungssystem. In D. Kahsnitz, G. Ropohl & A. Schmid (Hg.), *Handbuch zur Arbeitslehre*, 649–666. München: Oldenbourg.
- Kutscha, G. (2010). Berufsbildungssystem und Berufsbildungspolitik. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 311–323. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Lex, T. & Zimmermann, J. (2011). Wege in Ausbildung. Befunde aus einer schrittweisen Betrachtung des Übergangsprozesses. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft (ZfE)*, 14(4), 603–627.
- Lisop, I. (2009). Neue pädagogische Professionalität durch Managementkompetenz, Transfer- und Kooperationskultur. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 37–45. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 21.03.2014).
- Matthes, S., Ulrich, J. G., Flemming, S., Granath, R.-O. & Milde, B. (2019). *Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2018. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a11\\_beitrag\\_naa309-2018.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a11_beitrag_naa309-2018.pdf) (Zugriff am: 15.05.2022).
- Münk, D. (2010). Berufliche Bildung im Labyrinth des pädagogischen Zwischenraums: Von Eingängen, Ausgängen, Abgängen – und von Übergängen, die keine sind. In D. Münk, J. Rützel & C. Schmidt (Hg.), *Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf* (2. Aufl.), 31–52. Bonn: Pahl-Rugenstein.
- Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland (Hg.) (2004). *Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland vom 16. Juni 2004*. Verfügbar unter [http://www.bmbf.de/pubRD/ausbildungspakt\\_2004.pdf](http://www.bmbf.de/pubRD/ausbildungspakt_2004.pdf) (Zugriff am: 29.04.2014).
- Nickolaus, R., Behrendt, St., Gauch, S., Windaus, A. & Seeber, S. (2018). Übergänge von Maßnahmen der Berufsvorbereitung in Ausbildung und weiterführende Schulen zu Zeiten eines günstigen Ausbildungsstellenmarkts – Deskription und Erklärungsansätze. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW)*, 114(1), 109–140.

- Niemeyer, B. (2004). Benachteiligtenförderung zwischen Berufung und Profession. Professionstheoretische Überlegungen zu einem diffusen Bildungsbereich. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online (bwp@)*, 6, 1–12. Verfügbar unter [http://www.bwpat.de/ausgabe6/niemeyer-a\\_bwpat6.pdf](http://www.bwpat.de/ausgabe6/niemeyer-a_bwpat6.pdf) (Zugriff am: 11.08.2014).
- Pahl, V. (2005). Eröffnung und Begrüßung. In Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hg.), *Benachteiligtenförderung. 25 Jahre berufliche Benachteiligtenförderung – vom Modellprogramm zur Daueraufgabe. (27./ 28. September 2005, Bonn)*, 11–18. Bonn: BIBB. Verfügbar unter [https://www.ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/25jahre\\_bnf\\_bibb\\_tagung\\_2005.pdf](https://www.ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/25jahre_bnf_bibb_tagung_2005.pdf) (Zugriff am: 13.06.2022).
- Plicht, H. (2010). *Das neue Fachkonzept berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen der BA in der Praxis. Ergebnisse aus der Begleitforschung BvB*. Nürnberg: IAB. Verfügbar unter <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2010/fb0710.pdf> (Zugriff am: 05.05.2014).
- Reinisch, H. (2001). Bildungsauftrag, Funktionen und Formen beruflicher Vollzeitschulen in Deutschland – aufgezeigt am Beispiel des Bundeslandes Niedersachsen. In D. Frommberger, H. Reinisch & M. Santema (Hg.), *Berufliche Bildung zwischen Schule und Betrieb. Stand und Entwicklungen in den Niederlanden und Deutschland*, 155–175. Markt Schwaben: Eusl.
- Reinisch, H. & Meerten, E. (n. n. v.). Kompetenzdomänen, Vertrauen, Reputation und Netzwerkbildung. Eine institutionenökonomische Analyse der Strategie „Durchlässigkeit zwischen Teilsegmenten der Berufsbildung durch Anrechnung von Vorleistungen erhöhen“.
- Schulte, E. (2004). *Die Weiterentwicklung der beruflichen Benachteiligtenförderung im Handlungsfeld der Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe. Ein Zukunftsszenario – Analysen, Feststellungen und Vorschläge. Expertise im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW)*. Bonn: BAG JAW. Verfügbar unter <https://docplayer.org/77844518-Die-weiterentwicklung-der-beruflichen-benachteiligtenfoerderung-im-handlungsfeld-der-jugendsozialarbeit-jugendberufshilfe-ein-zukunftsszenario.html> (Zugriff am: 13.06.2022).
- Schulte, E. (2005). Die berufliche Benachteiligtenförderung – eine vorrangige bildungspolitische Gestaltungsaufgabe. In A. Bojanowski, G. Ratschinski & P. Straßer (Hg.), *Diesseits vom Abseits. Studien zur beruflichen Benachteiligtenförderung*, 72–84. Bielefeld: Bertelsmann.
- Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.) (2009): Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 1–10. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 17.03.2014).
- Solga, H. (2005). Berufsbildung und soziale Strukturierung. In M. Baethge, K.-P. Buss & C. Lanfer (Hg.), *Expertisen zu den konzeptionellen Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht – Berufliche Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen*, 223–279. Berlin: BMBF.

- Solga, H. (2009). Wissensgesellschaft: Paradigmenwechsel in der beruflichen Bildung. In W. Heidemann & M. Kuhnhenne (Hg.), *Zukunft der Berufsausbildung*, 21–37. Düsseldorf: HBS.
- Stauber, B. & Walther, A. (1999). *Institutionelle Risiken sozialer Ausgrenzung im deutschen Übergangssystem. Nationaler Bericht für Deutschland (West)*. Verfügbar unter <http://www.iris-egris.de/downloads/tser-bericht-deutschland.pdf> (Zugriff am: 15.03.2014).
- Steib, C. (2020). *Das der beruflichen Bildung ungeliebte Kind. Eine systemtheoretische Analyse der Herausbildung und Verfestigung des „(beruflichen) Übergangssystems“ in der Bundesrepublik Deutschland*. Detmold: Eusl.
- Ulrich, J. G. (2010). Entwicklung der künftigen Rahmenbedingungen des Übergangsgeschehens. In BAG ÖRT (Hg.), *Übergänge – gezielt und abgestimmt! Dokumentation der Jahrestagung der Bundesarbeitsgemeinschaft örtlich regionaler Träger der Jugendsozialarbeit in Dessau am 02.11.2010*, 8–15. Berlin: BAG ÖRT. Verfügbar unter [http://www.bag-oert.de/webfm\\_send/571](http://www.bag-oert.de/webfm_send/571) (Zugriff am: 20.03.2014).
- Wieland, C. & Thies, L. (2017). Beschäftigung boomt, Ausbildung bröckelt – Schlussfolgerungen aus Sicht der Bertelsmann Stiftung. In M. Baas & M. Baethge (Hg.), *Entwicklung der Berufsausbildung in Klein- und Mittelbetrieben*, 4–7. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung\\_Berufsausbildung\\_2017.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung_Berufsausbildung_2017.pdf) (Zugriff am: 15.05.2022).
- Zabeck, J. (2006). Zur Urgestalt beruflichen Lehrens und Lernens. In G. Minnameier & E. Wuttke (Hg.), *Berufs- und wirtschaftspädagogische Grundlagenforschung. Lehr-Lern-Prozesse und Kompetenzdiagnostik. Festschrift für Klaus Beck*, 129–143. Frankfurt a. M.: Lang.

**Krise**



# Regionale Unterschiede auf dem Ausbildungsmarkt während der COVID-19-Pandemie. Entwicklung der Neuverträge in der dualen Ausbildung

MARCUS ECKELT UND JENNIFER SCHAUER

## Zusammenfassung

Regionale Disparitäten im Ausbildungsgeschehen zeigten sich bereits vor der Corona-Krise. Entsprechend fallen auch die Krisenauswirkungen regional sehr unterschiedlich aus. In diesem Beitrag wird die Entwicklung der Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge vergleichend für die Krisenjahre 2020 und 2021 und regional differenziert auf Ebene der Arbeitsagenturbezirke betrachtet. In den Krisenjahren zeigen sich unterschiedliche Entwicklungen: Während es im ersten Krisenjahr in fast allen Regionen Deutschlands zu Einbrüchen im Ausbildungsgeschehen kam, brachte das zweite Krisenjahr eher Stabilisierung. Im Vergleich der beiden Jahren lassen sich auf regionaler Ebene drei Cluster der Krisenentwicklung identifizieren: (1) Bezirke mit überdurchschnittlichen Rückgängen der Neuverträge in beiden Krisenjahren (*fortdauernde Krise*), (2) Bezirke, in denen sich die Zahl der Neuverträge im zweiten Krisenjahr nach überdurchschnittlichen Rückgängen im ersten Krisenjahr stabilisierte (*Stabilisierung*) und (3) Bezirke, in denen sich nach Einbrüchen im ersten Krisenjahr Erholungstendenzen im zweiten Krisenjahr abzeichnen (*Erholung*). Diskutiert werden die Implikationen für Berufsbildungsforschung und -politik, die sich aus diesen regionalen Disparitäten der Ausbildungsmarktentwicklung ergeben.

## Schlagworte

Ausbildungsmarkt, Corona, COVID-19, duale Ausbildung, regionale Entwicklung

## Abstract

Regional disparities in vocational education and training (VET) were already evident before the corona crisis. The impact of the crisis also varied greatly from region to region. This article examines the fluctuations in the number of newly concluded training contracts for the years 2020 and 2021 at the regional level (i. e., in employment agency districts). The two corona crisis years, 2020 and 2021, display different developments. While the first year saw a decline in VET activities in almost all regions in Germany, the second year tended to stabilize back to the norm. Three clusters of crisis development can be identified when comparing the two years at the regional level.

Regions displayed either (1) above-average declines in the number of new VET contracts in both crisis years (i. e. ongoing crisis), or (2) stabilization in the number of new VET contracts in the second crisis year after above-average declines in the first crisis year (i. e. stabilization), or (3) recovery trends that emerged in the second crisis year after declines in the first crisis year (i. e. recovery). The article discusses implications for VET research and politics arising from these regional disparities

### Keywords

apprenticeship market, corona, COVID-19, dual apprenticeships, regional disparities

## 1 Einleitung

Im ersten Pandemiejahr 2020 sank die Zahl der neu abgeschlossenen dualen Ausbildungsverträge in Deutschland um 11 % auf 467.500. Ein solch massiver Einbruch auf dem Ausbildungsmarkt von einem auf das nächste Jahr schien vor der Pandemie – trotz der langfristig rückläufigen Tendenz der Neuabschlüsse – unvorstellbar. Der Rückgang der Neuabschlüsse fiel dabei noch stärker aus als der Rückgang des Ausbildungsplatzangebots (-8,8 %) und der -nachfrage (-8,9 %). Im zweiten Pandemiejahr 2021 stabilisierte sich der Ausbildungsmarkt: Die Neuverträge stiegen leicht um 1,2 %, das Angebot erhöhte sich ebenfalls leicht um 1,7 %, während die Nachfrage leicht um -0,9 % sank (vgl. BIBB 2021, S. 9; Schuß, Christ, Oeynhausen u. a. 2021, S. 5).

Auf bereits bestehende Ausbildungsverhältnisse wirkte sich die COVID-19-Pandemie zwar ebenfalls negativ aus, aber ein starker Anstieg von Ausbildungsvertragslösungen und erfolglosen Abschlussprüfungen fand nicht statt. Diesbezüglich erwies sich die duale Ausbildung als krisenresistent (vgl. Buschfeld, Bylinski, Giezek u. a. 2020; DGB-Bundesvorstand Abteilung Jugend 2021; Esser 2021). Der Schwachpunkt des dualen Ausbildungssystems lag eindeutig im Abschluss neuer Ausbildungsverträge. Deren Rückgang lässt sich auf die zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie ergriffenen Maßnahmen wie Lockdowns, Kontaktbeschränkungen und Schulschließungen zurückführen. Auf der Nachfrageseite wurden Jugendliche durch diese Maßnahmen bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz behindert und konnten gleichzeitig nur schwer proaktiv von Akteuren der Ausbildungsplatzvermittlung bzw. direkt von Betrieben angesprochen werden. Sie fühlten sich bei der Ausbildungsplatzsuche gestresst und verunsichert (vgl. Barlovic, Ullrich & Wieland 2021; vgl. auch Schemmer in diesem Band). Auf der Angebotsseite hat die ökonomische Krisendynamik, insbesondere in den durch die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung besonders hart betroffenen Branchen wie Gastronomie und Hotellerie, Betriebe davon abgehalten, Ausbildungsplätze anzubieten (vgl. auch Krause & Porath in diesem Band). Insgesamt droht die aktuelle Entwicklung, den Fachkräftemangel für die Betriebe weiter zu verschärfen (vgl. Ebbinghaus 2021; Jansen und Hickmann 2021).

Auffällig ist, dass sich die Coronakrise auf die duale Ausbildung anders auswirkt als auf die anderen Sektoren der beruflichen, allgemeinen und hochschulischen Bil-

derung im ‚Nach-Sek I-Bildungsraum‘ (vgl. Eckelt 2022). Im ersten Krisenjahr 2020 kam es beim Zugang in vollzeitschulische Ausbildungen, in Bildungsgänge zum Erwerb einer (Fach-)Hochschulzugangsberechtigung sowie ins Studium nicht zu einem Rückgang. Die ersten beiden Sektoren entwickelten sich stabil mit einer leichten Steigerung um jeweils rund 1,5 % gegenüber dem Vorjahr. Beim Studium ist zwar die Zahl aller Neuimmatrikulationen gesunken, weil es einen starken Rückgang der Neuimmatrikulationen von Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft um -20,6 % gab, bei Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft kam es jedoch zu einer leicht positiven Entwicklung. Außer in der dualen Ausbildung kam es nur im Übergangsbereich zu einem deutlichen Rückgang um -6,2 %. Da der Übergangsbereich als Alternative für diejenigen Jugendlichen ohne erfolgreichen Übergang in Ausbildung strukturell vor allem an die Entwicklung des dualen Ausbildungsmarktes gekoppelt ist, ist dieser parallele Rückgang erwartungswidrig und hängt vermutlich mit Besonderheiten der Coronakrise zusammen. Im zweiten Krisenjahr 2021 blieben die Einmündungszahlen in Bildungsgänge zum Erwerb einer (Fach-)Hochschulzugangsberechtigung stabil (+0,4 %). Bei vollzeitschulischen Ausbildungen (-1,8 %) und beim Studium (-3,8 % insgesamt, trotz wieder steigender Immatrikulation ausländischer Studierender) kam es dagegen nun zu einem Rückgang. Ebenfalls weiter rückläufig waren die Einmündungen in den Übergangsbereich (-2,8 %) (vgl. BIBB 2021, S. 74 ff.; Statistisches Bundesamt 2021, 2022).

Mit Fokus auf die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge im dualen System zeigen sich auf Ebene der Bundesländer deutliche Unterschiede zwischen Ost und West. In den ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) war der Rückgang im ersten Krisenjahr weniger drastisch (-5,8 % bis -9,0 %) als in den westlichen Bundesländern (-8,1 % bis -14,1 %). Im zweiten Krisenjahr war die Entwicklung im Osten zudem positiver (+2,5 % bis + 6,8 %) als im Westen, dort ging in Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, im Saarland sowie in Schleswig-Holstein die Zahl der Neuabschlüsse in 2021 weiter zurück (-0,3 % bis -2,2 %). Nur die in absoluten Zahlen höheren Zuwächse bei den Neuabschlüssen in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Bremen führen zu einer im Durchschnitt insgesamt leicht positiven Entwicklung in Westdeutschland (+0,6 %) (vgl. Schuß, Christ, Oeynhausens u. a. 2021, S. 44 ff.). Diese unterschiedliche Betroffenheit zwischen Ost- und Westdeutschland spiegelt sich in der Krisenwahrnehmung der ausbildungsinteressierten Jugendlichen. So befürchtet in Westdeutschland ein höherer Anteil der Jugendlichen eine Verschlechterung der Ausbildungschancen als in Ostdeutschland (vgl. Neuber-Pohl, Schuß, Christ u. a. 2021, S. 9; vgl. auch Wieland in diesem Band).

Unterschiede im Ausbildungsgeschehen zwischen Ost und West sowie zwischen den Bundesländern sind in der Bildungsberichterstattung seit langem bekannt und werden explizit untersucht (vgl. Seeber, Baethge, Baas u. a. 2018; Seeber, Wieck, Baethge-Kinsky u. a. 2019). Die Bedeutung der Bundesländer ergibt sich aus ihrer hervorgehobenen Bedeutung im Rahmen des deutschen Bildungsföderalismus. So kann von 16 zwar ähnlichen, aber bezüglich bestimmter Aspekte auch deutlich verschiedenen Bildungssystemen gesprochen werden (vgl. bspw. Helbig & Nikolai 2015). Rechts-

setzung und grundlegende Steuerungsentscheidungen finden in der deutschen Berufsbildungspolitik vorwiegend auf der Bundes- und Landesebene statt. Die darüber liegende europäische Ebene beeinflusst diese Prozesse, stellt aber im Vergleich zu anderen Politikfeldern aufgrund des Harmonisierungsverbots für Bildung in der EU keine wirklich übergeordnete politische Ebene dar (vgl. Münk 2006).

Mit Blick auf die Organisation der Berufsbildung lassen sich unterhalb der Landesebene weitere relevante berufsbildungspolitische Ebenen systematisch unterscheiden (vgl. Kell 2006, S. 460). Auf einer mikropolitischen Ebene in Betrieb und beruflicher Schule findet die eigentliche Berufsbildungspraxis statt. Hier werden Ausbildungsverträge geschlossen und erfolgt berufliches Lernen. Auf einer regionalen Ebene vollzieht sich im Wesentlichen die Vermittlung von Angebot und Nachfrage auf dem dualen Ausbildungsmarkt. Die Betriebe sind als Anbieter von Ausbildungsplätzen regional gebunden. Das Ausbildungsplatzangebot hängt deshalb sowohl bzgl. des Umfangs als auch der berufsfachlichen Zusammensetzung von der regionalen Wirtschaftsstruktur ab. Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen bestimmt sich ebenfalls vorwiegend auf regionaler Ebene durch die Zahl der Schulabgänger:innen und deren Bildungspräferenzen und -optionen. Im Gegensatz zu den Betrieben sind Jugendliche und junge Erwachsene prinzipiell räumlich weniger gebunden und können durch interregionale Mobilität zum Ausgleich von Ungleichgewichten zwischen Angebot und Nachfrage beitragen. Allerdings ist es so, dass vor allem jüngere und nicht-studienberechtigte Ausbildungsinteressierte vorrangig in der Wohnregion nach einem Ausbildungsplatz in ihrem Wunschberuf suchen oder sich bei angespannter Ausbildungsmarktlage eher für einen anderen Ausbildungsberuf als für die Suche in einer weiter entfernten Region entscheiden (vgl. Eckelt & Schauer 2019; Matthes & Ulrich 2017, 2018; Ulrich, Ehrenthal & Häfner 2006).

Aus einer berufsbildungswissenschaftlichen Perspektive verspricht ein genauerer Blick auf die regionale Ebene des Ausbildungsgeschehens wichtige Hinweise für das Verständnis des Einbruchs auf dem dualen Ausbildungsmarkt während der Coronakrise. Diese Perspektive ist zugleich berufsbildungspolitisch relevant: Die Überwindung des krisenbedingten Einbruchs der Ausbildungsverträge in den Krisenjahren 2020 und 2021 und die Verringerung der schon vor der Coronakrise bestehenden strukturellen Probleme bei der Vermittlung von Angebot und Nachfrage muss in den Regionen gelingen, um auf Länder- und Bundesebene insgesamt zu gelingen.

In diesem Beitrag wird deshalb nachgezeichnet, wie sich der duale Ausbildungsmarkt auf der regionalen Ebene in den bisher zwei Jahren der Coronakrise entwickelt hat. Dabei zeigen sich zwischen den regionalen Ausbildungsmärkten noch weitaus größere Unterschiede als auf der Länderebene. Die Betroffenheit von Jugendlichen und Betrieben unterscheidet sich also je nach regionaler Situation deutlich. Abschließend wird diskutiert, welchen Beitrag ein stärkerer berufsbildungswissenschaftlicher Fokus auf regionale Ausbildungsmärkte für eine empirisch abgesicherte Berufsbildungspolitik leisten kann.

## 2 Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge als Indikator regionaler Ausbildungsmarktentwicklung vor und während der Coronakrise

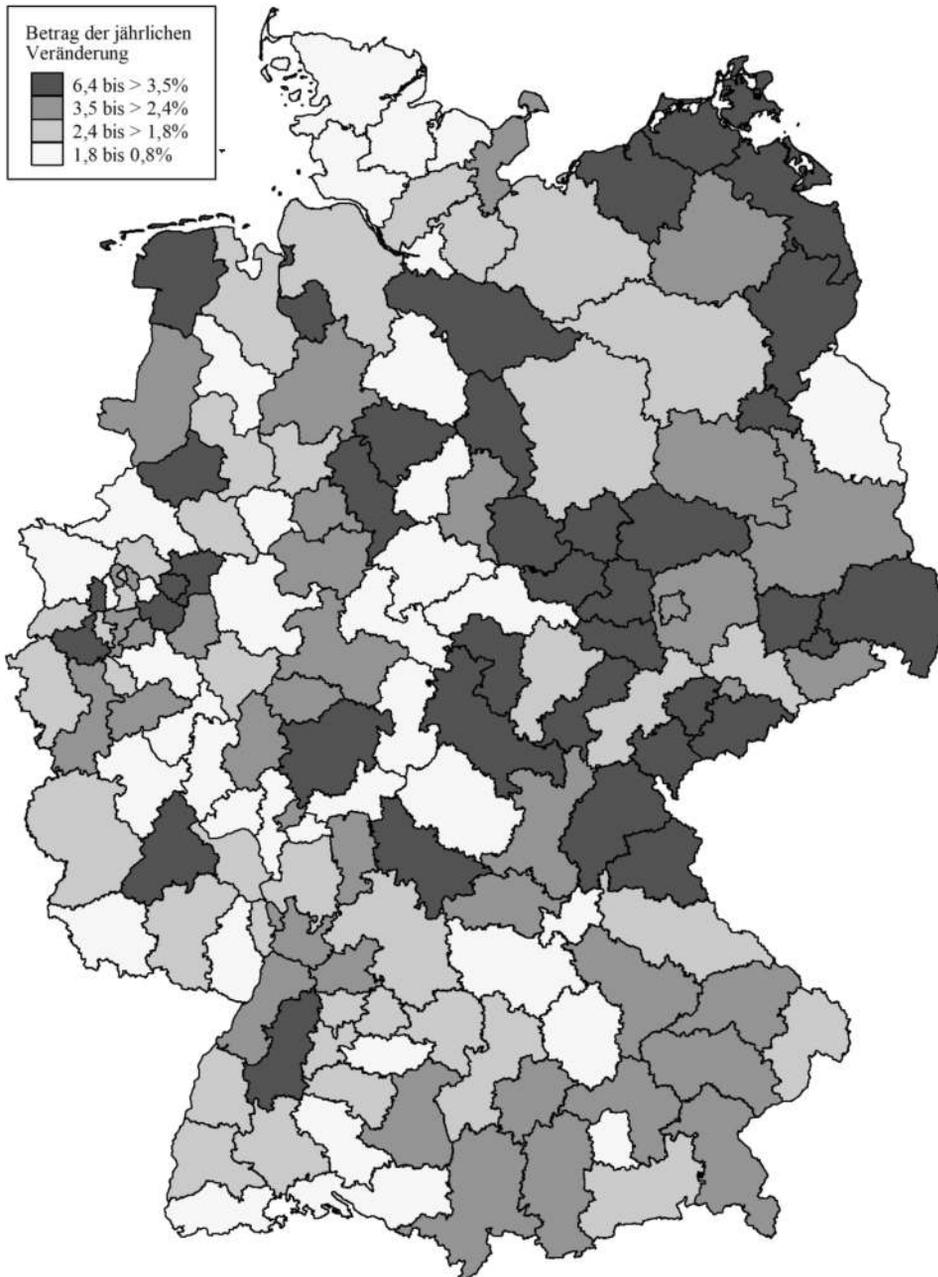
Im Folgenden wird die Krisenentwicklung des Ausbildungsmarktes während der COVID-19-Pandemie auf regionaler Ebene der 154 Arbeitsagenturbezirke beschrieben (BA-Bezirke, Gebietsstand: September 2021). Die BA-Bezirke stellen in der Regionalisierungsstrategie der Bundesagentur für Arbeit (BA) zentrale Steuerungseinheiten u. a. in der Ausbildungsvermittlung dar (vgl. Bundesagentur für Arbeit, o. J.). BA-Bezirke sind zudem die niedrigste regionale Differenzierungsebene, auf der die Indikatoren der Ausbildungsmarktberichterstattung ausgewiesen werden.

Das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) weist auf dieser regionalen Ebene u. a. im Datenreport zum Berufsbildungsbericht schwerpunktmäßig die Angebots-Nachfrage-Relation sowie Passungsprobleme aus (vgl. BIBB 2021, S. 20 ff.). Für die Analyse der Auswirkung der aktuellen Krise auf regionaler Ebene sind diese relationalen Indikatoren jedoch wenig aussagekräftig. Die Besonderheit der Coronakrise liegt darin, dass der externe Schock 2020 zu einem weitestgehend parallelen Rückgang von Angebot (-8,8 %) und Nachfrage (-8,9 %) geführt hat. Aus diesem Grund erscheint die erweiterte Angebots-Nachfrage-Relation stabil und zeigt keine relevante Veränderung gegenüber den Vorjahren an. Im Jahr 2020 betrug sie 96,6 – genau wie in 2019 (vgl. BIBB 2021, S. 16), obwohl es insbesondere im ersten Krisenjahr zu einem historisch einmaligen Einbruch kam und die Passungsprobleme massiv gestiegen sind (vgl. Schuß, Christ, Oeynhausens u. a. 2021, S. 22). Bezugnehmend auf die Stabilität suggestierende Angebots-Nachfrage-Relation, interpretierte beispielsweise das Bundesministerium für Bildung und Forschung die Chancen auf einen Ausbildungsplatz während der Coronakrise als stabil (vgl. BMBF 2020; vgl. auch Klassen & Schmees in diesem Band).

Die der Angebots-Nachfrage-Relation und den Passungsproblemen zugrundeliegenden Werte hängen neben den Neuabschlüssen vom erfassten Angebot und der erfassten Nachfrage ab. Während der COVID-19-Pandemie fanden deutlich weniger Meldungen statt. Da die BA ihre Beratungsangebote einschränken musste, ist von einer Untererfassung im Vergleich zu den Vorjahren auszugehen (vgl. Jansen & Hickmann 2021, S. 9 f.). Aus diesem Grund wird hier auf die Verwendung dieser Indikatoren verzichtet, um die Krisenentwicklung auf dem Ausbildungsmarkt zu beschreiben. Stattdessen stützt sich die Analyse auf die Zahl der tatsächlich neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge auf Ebene der BA-Bezirke, da hier aussagekräftige Vergleiche mit den Vorjahren möglich sind.

Die neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge werden jährlich in der BIBB-Erhebung zum 30.09. ausgewiesen und als zentraler Indikator der Ausbildungsmarktbilanz herangezogen. Er bildet für jedes Berichtsjahr die Zahl der Ausbildungsverträge im dualen System ab, die zwischen Oktober des Vorjahres und September des aktuellen Jahres geschlossen und bis zum Ende des Berichtsjahres nicht wieder gelöst wurden (nicht einbezogen sind Anschlussverträge). Auf Grundlage des Berufsbildungsgeset-

zes leiten die für die Berufsausbildung zuständigen Stellen, i. d. R. die Kammern, die Daten zu den bei ihnen erfassten Ausbildungsverträgen an das BIBB weiter, das sie für die Berufsbildungsberichterstattung aufbereitet (vgl. Flemming & Granath 2016).



**Abbildung 1:** Durchschnittliche jährliche prozentuale Schwankungen in den BA-Bezirken im Vorkrisenzeitraum 2013 bis 2019 (Einteilung in Quartile)

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Daten: Bundesinstitut für Berufsbildung (Erhebung zum 30.09.); Bundesagentur für Arbeit (Ausbildungsmarktstatistik 30.09. ab 2015 inkl. Abiturientenausbildungen)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Eine tabellarische Übersicht der zugrundeliegenden Werte findet sich online unter <https://doi.org/10.3278/9783763972623>.

Ständige leichte Schwankungen der Neuabschlüsse sind auf regionalen Ausbildungsmärkten normal. Dabei zeigen sich regionale Unterschiede in der Höhe dieser Schwankungen: Im Vorkrisenzeitraum 2013 bis 2019<sup>2</sup> schwankte die durchschnittliche jährliche Veränderung der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge zwischen 0,8% (Minimalwert) und 6,4% (Maximalwert).<sup>3</sup> Sichtbar wird in einer kartografischen Abbildung, dass die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge in den mittel- und ostdeutschen BA-Bezirken jährlich in größerem Ausmaß schwankte (vgl. Abb. 1).

Im Durchschnitt, also gemittelt über alle BA-Bezirke und Jahre, lag die jährliche Veränderung im Vorkrisenzeitraum bei 2,7% (Absolutbetrag). In der folgenden Beschreibung der Krisenentwicklung wird dieser Wert als Referenzwert genutzt, um das Ausmaß der Corona-Auswirkungen in Relation zu den üblichen Schwankungen auf regionalen Ausbildungsmärkten zu setzen. Jährliche Veränderungen zwischen -2,7% und 2,7% werden als stabile Entwicklung betrachtet; Veränderungen über 2,7% entsprechend als Wachstum und unter -2,7% als Rückgang. Im Vorkrisenzeitraum 2013 bis 2019 lag pro Jahr in 54 bis 66% aller BA-Bezirke eine stabile Entwicklung vor ( $\pm 2,7\%$ ). Von diesem Referenzwert ausgehend betrachten wir die Entwicklung der Neuverträge jeweils separat für die beiden neu beginnenden Ausbildungsjahre während der Krise, also 2020 und 2021 (Stichtag jeweils 30.09.). Anschließend stellen wir die Entwicklung in den beiden Krisenjahren gegenüber, um so zu identifizieren, in wie vielen und welchen BA-Bezirken sich Tendenzen der Krisenverstärkung, Stabilisierung oder Erholung vom ersten zum zweiten Krisenjahr zeigten.

### 3 Deskription der Krisenentwicklung 2019 bis 2021

Im Vergleich zum Vorjahr sanken die Neuabschlüsse 2020 in fast allen BA-Bezirken. Die Zahl der dualen Ausbildungsverträge ging in 145 von 154 BA-Bezirken (entspricht 94%) um mehr als -2,7% zurück.<sup>4</sup> Besonders von den Krisenauswirkungen betroffen waren die BA-Bezirke Celle, Mettmann und Düsseldorf: Hier kam es von 2019 bis 2020 zu einem Rückgang von mehr als -20%. In 13 weiteren BA-Bezirken lag der Rückgang zwischen -20 und -15%, in 64 Bezirken zwischen unter -15 bis -10% und bei den übrigen 65 Bezirken betrug der Rückgang weniger als -10 bis -2,7% (vgl. Abb. 2, X-Achse). Nur in sechs BA-Bezirken war die Entwicklung stabil im Bereich  $\pm 2,7\%$  und in den drei BA-Bezirken Bernburg, Greifswald und Landau stieg die Zahl der dualen Ausbildungsverträge um mehr als 2,7%.

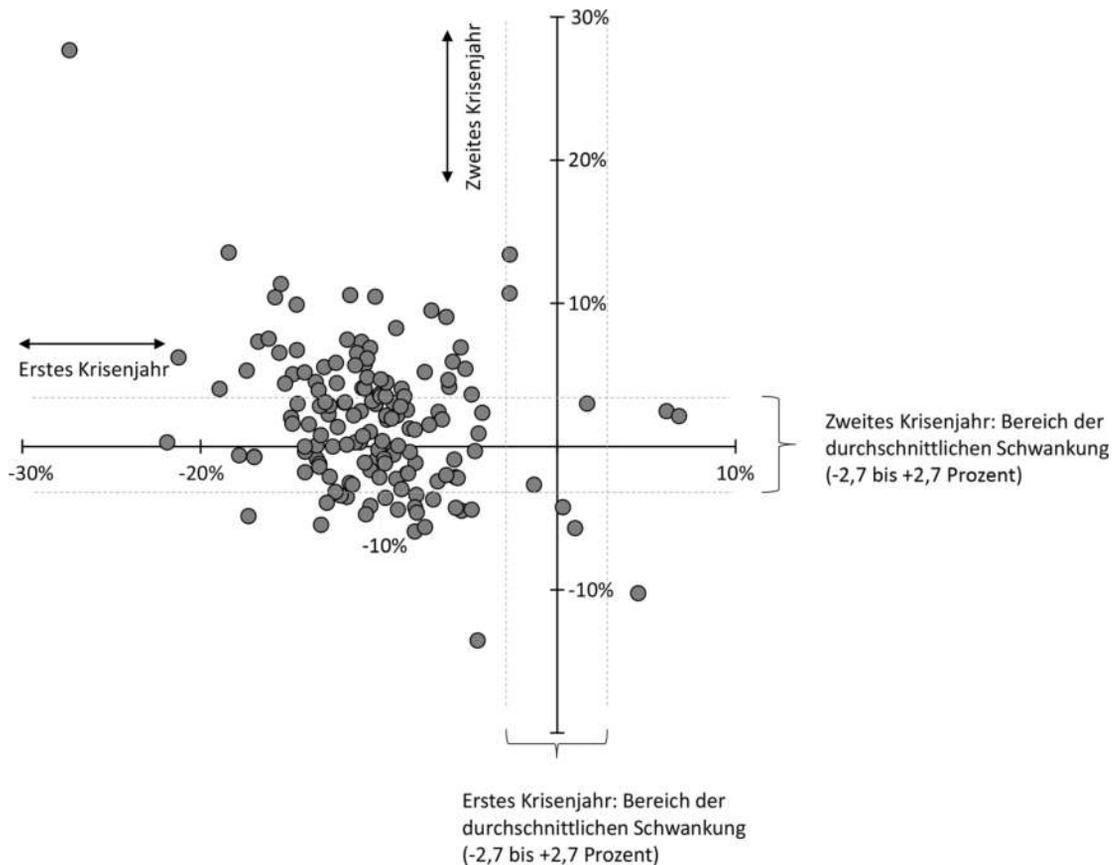
---

2 Wir betrachten aus zwei Gründen den Zeitraum 2013 bis 2019: Zum einen ist der Vergleich auf regionaler Ebene für vorherliegende Jahre nur eingeschränkt möglich, da die Arbeitsagenturbezirke im Jahr 2013 neu geordnet wurden und sich die Gebietsstände damit änderten. Zum anderen kam es nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 erst ab 2012/13 zu einer allmählichen Stabilisierung auf dem Ausbildungsmarkt (vgl. Schuß, Christ, Oeynhausens u. a. 2021), sodass ein längerer Betrachtungszeitraum die Auswirkungen einer früheren Krise umfassen würde.

3 An dieser Stelle werden Absolutbeträge der jährlichen Veränderungen ausgewiesen. So gleichen sich positive und negative Entwicklung in den verschiedenen Jahren bei der Berechnung des Durchschnitts nicht aus.

4 Im Vergleich gingen die Neuverträge in den Jahren 2013 bis 2019 nur in 15 bis maximal 49 BA-Bezirken um mehr als -2,7% im Vergleich zum Vorjahr zurück, was 10 bis 32% aller BA-Bezirke pro Jahr entspricht.

Nach dem Einbruch im ersten Krisenjahr stieg die Zahl der dualen Ausbildungsverträge im zweiten Krisenjahr 2021 in 63 BA-Bezirken wieder um mehr als 2,7% an. In 67 BA-Bezirken blieb die Zahl der Neuabschlüsse gegenüber dem Vorjahr stabil ( $\pm 2,7\%$ ) und in 24 BA-Bezirken sank die Zahl der Neuabschlüsse um mehr als -2,7% (vgl. Abb. 2, Y-Achse).



**Abbildung 2:** Gegenüberstellung der prozentualen Veränderung im ersten und zweiten Krisenjahr  
Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Daten: Bundesinstitut für Berufsbildung (Erhebung zum 30.09.); Bundesagentur für Arbeit (Ausbildungsmarktstatistik 30.09.)

Stellt man die eklatanten und regionsübergreifenden Rückgänge der Neuverträge im ersten Krisenjahr den Stabilisierungstendenzen des zweiten Krisenjahres gegenüber, lassen sich vier Cluster der Krisenentwicklung unterscheiden (Tab. 1):

1. *Fortdauernde Krise:* In 21 BA-Bezirken setzte sich die negative Entwicklung von 2020 auch 2021 fort und die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge sank nochmals überdurchschnittlich stark um mehr als -2,7%.
2. *Stabilisierung:* Nach einem Rückgang in 2020 stabilisierte sich der regionale Ausbildungsmarkt 2021 in 64 BA-Bezirken, d. h.  $\pm 2,7\%$  Veränderung.
3. *Erholung:* Nach einem Rückgang in 2020 kam es in 60 BA-Bezirken zu einem überdurchschnittlichen Anstieg der Neuverträge in 2021 um mehr als 2,7%.

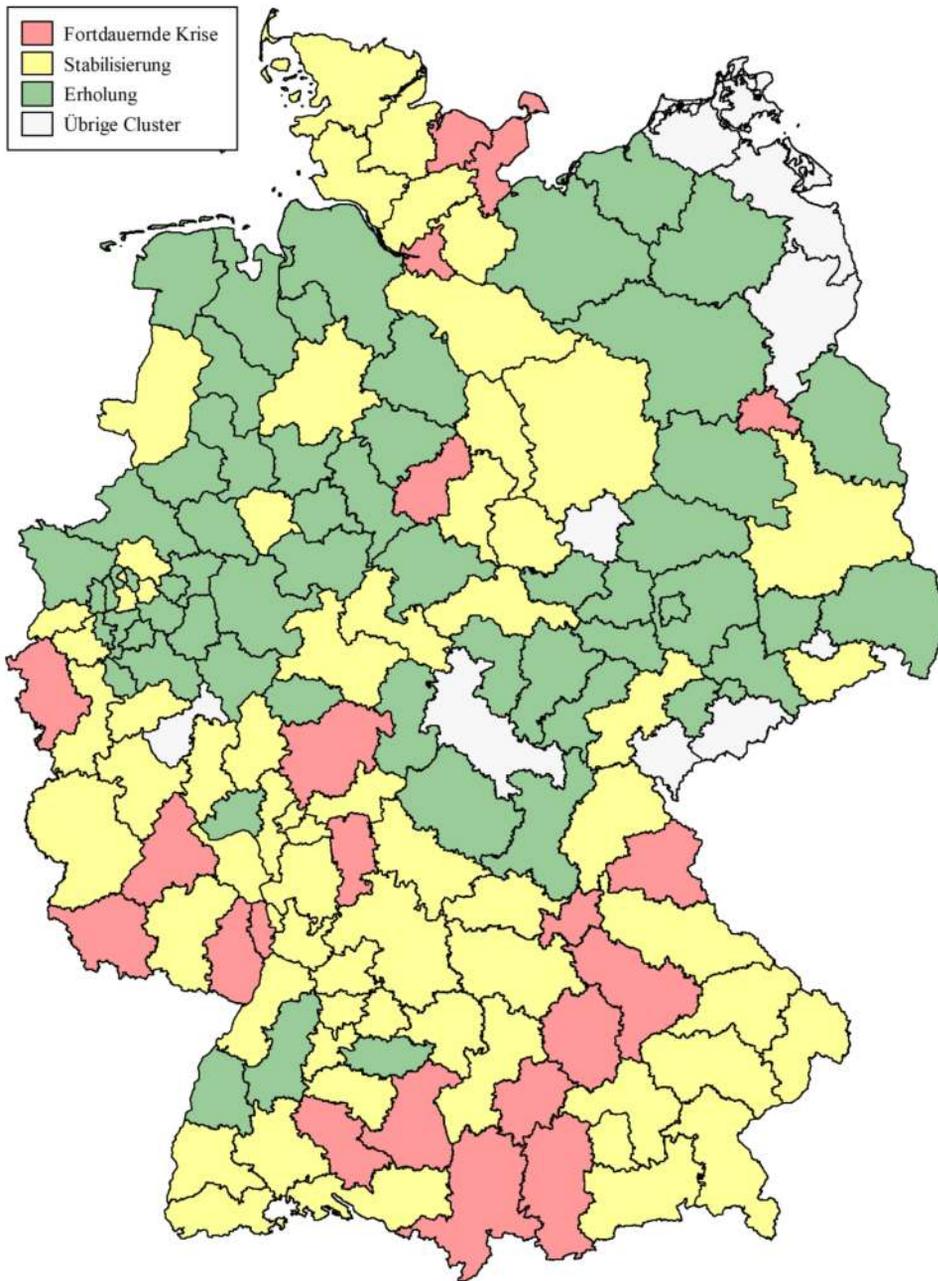
4. Übrige Cluster: Die neun BA-Bezirke, die im ersten Krisenjahr 2020 keine gravierenden Einbrüche der Ausbildungsneuverträge verzeichneten, entwickelten sich im zweiten Krisenjahr unterschiedlich. In drei Bezirken stieg die Zahl der Neuabschlüsse in 2021 um mehr als 2,7%, in drei Bezirken blieb sie stabil und in drei Bezirken sank sie um mehr als -2,7%.

**Tabelle 1:** Cluster der Krisenentwicklung: Vergleich des ersten und zweiten Krisenjahres und Anzahl der BA-Bezirke

Quelle: Eigene Berechnung. Daten: Bundesinstitut für Berufsbildung (Erhebung zum 30.09.); Bundesagentur für Arbeit (Ausbildungsmarktstatistik 30.09.)

		Prozentuale Veränderung im ersten Krisenjahr (2019–2020)		
		< -2,7%	-2,7 bis 2,7%	> 2,7%
Prozentuale Veränderung im zweiten Krisenjahr (2020–2021)	< -2,7%	n = 21 (Fortdauernde Krise)	n = 2	n = 1
	-2,7 bis 2,7%	n = 64 (Stabilisierung)	n = 1	n = 2
	> 2,7%	n = 60 (Erholung)	n = 3	n = 0

In der regionalen Betrachtung zeigt sich eine Häufung der Cluster *Fortdauernde Krise* und *Stabilisierung* vor allem in Regionen im Süden, Südwesten und im Norden. Die Regionen im Osten und Nordwesten konnten sich im zweiten Krisenjahr eher erholen bzw. waren nicht vom Einbruch in 2020 betroffen. Teilweise liegen Regionen, in denen es zu einem weiteren Rückgang kam, und solche, in denen es zur Erholung kam, direkt nebeneinander (vgl. Abb. 3).



**Abbildung 3:** Verteilung der Cluster nach Arbeitsagenturbezirken

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung. Daten: Bundesinstitut für Berufsbildung (Erhebung zum 30.09.); Bundesagentur für Arbeit (Ausbildungsmarktstatistik 30.09.)

## 4 Zwischenstand der Krise auf dem dualen Ausbildungsmarkt

Bundesweit gab es 2021 trotz leichten Wachstums um 1,2 % gegenüber dem Vorjahr insgesamt noch immer 51.969 weniger duale Neuverträge als 2019. Auch auf der regionalen Ebene lag die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge trotz der teilweisen Erholung im zweiten Krisenjahr in 145 von 154 BA-Bezirken unter dem Niveau von 2019. Lediglich im BA-Bezirk Annaberg-Buchholz wurden exakt gleich viele und in acht BA-Bezirken wurden 2021 mehr Ausbildungsverträge geschlossen als 2019. Diese neun BA-Bezirke, in denen sich das Ausbildungsgeschehen in den ersten zwei Jahren der COVID-19-Pandemie nicht negativ entwickelte, liegen alle im Osten. Sie machen mit zusammengekommen 2,7 % nur einen Bruchteil der insgesamt in 2021 geschlossenen Ausbildungsverträge aus.

Mit Blick auf die absoluten Zahlen der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge kann also in 2021 noch nicht von einer Erholung gegenüber dem Vorkrisenniveau gesprochen werden, sondern von einer Stabilisierung auf niedrigem Niveau in 64 BA-Bezirken und von einer Trendumkehr in 60 BA-Bezirken. Ob daraus eine wirkliche Erholung im Sinne eines Übersteigens des Vorkrisenniveaus wird, muss sich in den nächsten Jahren zeigen und hängt von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab (vgl. Wolter, Mönnig, Maier u. a. 2021).

Besorgniserregend ist die Lage vor allem in den 21 BA-Bezirken, in denen auch im zweiten Jahr in Folge die Zahl der Ausbildungsverträge gesunken ist. In dieser Gruppe beträgt der Rückgang von 2019 zu 2021 zwischen -9,0 und -21,3 %, im Durchschnitt -13,7 %. Diese 21 Bezirke sind für 18,7 % des Gesamtrückgangs in der Krise verantwortlich, fallen also merklich ins Gewicht.

## 5 Diskussion und berufsbildungswissenschaftliche Forschungsfragen

Die Beschreibung der Krisenentwicklung auf dem dualen Ausbildungsmarkt anhand der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge auf Ebene der BA-Bezirke zeigt, dass es auch bzw. gerade in Krisen ausgeprägte regionale Disparitäten gibt. Jugendliche, die die Schule beenden und nach einem Ausbildungsplatz suchen, und Unternehmen, die Ausbildungsplätze anbieten, stehen vor ganz unterschiedlichen Situationen, je nachdem, wo in Deutschland sie sich befinden. Auch innerhalb von Bundesländern gibt es teils deutliche Unterschiede bei der Ausbildungsmarktentwicklung zwischen den BA-Bezirken.

Wenn Berufsbildungspolitik auf Bundes- und Länderebene zielgerichtet auf Krisen reagieren können soll, sind solche regionalen Disparitäten zu berücksichtigen. Grundlage dafür ist ein regionales Monitoring, wie in der Berufsbildungsberichtserstattung auf Ebene der BA-Bezirke angelegt. In seiner jetzigen Form lassen sich

Hinweise auf unterschiedliche Entwicklungen ablesen, allerdings nicht erklären. Bislang gibt es in Deutschland noch wenige bildungswissenschaftliche Untersuchungen der raumbezogenen Seite der Berufsbildung bzw. noch keine etablierten theoretischen Erklärungsmodelle (vgl. Hjelm-Madsen & Kalisch 2022). Dabei wäre u. a. auch zu untersuchen, inwiefern die Gebietsstruktur und damit auch Vermittlungsstruktur der BA tatsächlich mit den für Jugendliche und Unternehmen relevanten Ausbildungsmärkten deckungsgleich ist.

Aus einer berufsbildungswissenschaftlichen Perspektive sprechen die im Beitrag aufgezeigten regionalen Disparitäten wie auch die gesellschaftspolitische Bedeutung „regionale[r] Ausbildungsmarktpolitik“ (Büchter 2021, S. 10) dafür, die berufsbildungspolitischen Akteure auf der regionalen Ebene verstärkt in den Blick zu nehmen. Schließlich sind sie es, die „aufgrund ihrer Nähe zur Praxis am frühesten und unmittelbarsten mit den Problemen der Berufsbildungspraxis konfrontiert sind“ (Kutscha 2016, S. 31). Während der Krise, aber auch in ‚normalen Zeiten‘, stehen die berufsbildungspolitischen Akteure in den Regionen vor teils ganz unterschiedlichen Entwicklungstendenzen, auf die sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten reagieren müssen.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass strukturelle Ursachen die regionalen Disparitäten teilweise erklären: Die Zahl der Schulabgänger:innen und deren Schulabschlüsse, regionale Arbeitsmarktfaktoren – z. B. Wirtschaftsstruktur, Siedlungsdichte, Arbeitslosigkeit – sowie die Erreichbarkeit von Berufsschulen (vgl. Büchter 2018; Faßhauer 2018). Strukturelle Ursachen bestimmen im Wesentlichen das Potenzial von Angebot und Nachfrage auf den regionalen Ausbildungsmärkten. Diese Faktoren sind für berufsbildungspolitische Akteure nur bedingt und – wenn überhaupt – dann nur langfristig veränderbar. Mit Hilfe komparativer Analysen könnte einerseits herausgearbeitet werden, welche strukturellen Faktoren wie stark Einfluss auf die regionale Ausbildungsmarktentwicklung ausüben.

Andererseits ließen sich wahrscheinlich strukturell ähnliche Regionen mit unterschiedlicher Ausbildungsmarktentwicklung identifizieren. So deuten die direkt aneinander angrenzenden BA-Bezirke mit gegenläufiger Entwicklung während der Coronakrise (vgl. Abb. 3) darauf hin, dass es neben den regionalen Strukturen noch weitere einflussreiche Faktoren gibt. Zu analysieren wäre mittels Fallstudien, welchen Einfluss regionale Praktiken bspw. Ausbildungsstellenvermittlung, Kooperationen zwischen Schulen und Betrieben oder regionale Akteursnetzwerke haben. Hinweise können möglicherweise regionale Bildungsberichte liefern, wobei sich diese häufig auch stark auf strukturelle Daten stützen (vgl. Brüggemann 2021). Demgegenüber sollte der Fokus auf eher weichen und teils nur schwierig durch Kennzahlen erfassbaren Faktoren liegen. Mit Blick auf die COVID-19-Pandemie könnte es beispielsweise die Zahl der Neuverträge in den BA-Bezirken beeinflusst haben, wie schnell und effektiv digitale Vermittlungsangebote verfügbar waren oder welche Maßnahmen vor Ort ergriffen wurden, um Jugendliche und Betriebe bei der Ausbildungsplatzvermittlung zu unterstützen. Durch ein Fallstudiendesign, das die regionale Unterstützungsinfrastruktur in den Blick nimmt, könnte die Berufsbildungsforschung sowohl herausarbeiten, welche berufsbildungspolitischen Interventionen und Praktiken zu

„krisenresilienten Regionen“ führen als auch das theoretische Wissen über die Berufsbildungspolitik bezüglich einer bislang wenig betrachteten Ebene verbreitern.

## Literatur

- Barlovic, I., Ullrich, D. & Wieland, C. (2021). *Ausbildungsperspektiven im zweiten Corona-Jahr. Eine repräsentative Befragung von Jugendlichen 2021*. Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/ausbildungsperspektiven-im-zweiten-corona-jahr-all> (Zugriff am: 04.05.2021).
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.). (2021). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: Budrich.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung). (2020). *Karliczek: Chancen auf Ausbildungsplatz 2020 trotz Pandemie stabil*. Bundesbildungsministerin zu Ausbildungsbi-lanz 2020. Pressemitteilung: 206/2020. Verfügbar unter <https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/pressemitteilungen/de/karliczek-chancen-auf-ausbildu-atz-2020-trotz-pandemie-stabil.html> (Zugriff am: 26.04.2022).
- Brüggemann, C. (2021). Datenbasiertes Management als Steuerungsversprechen der Regionalisierungspolitik im Bildungswesen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 67(3), 338–352.
- Büchter, K. (2018). *Berufsschulen in der dualen Ausbildung und regionalen Wirtschaft. Gleichberechtigte Partnerschaft durch Reformen?* Working Paper Forschungsförderung Nr. 59. Hans-Böckler-Stiftung. Verfügbar unter [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_fofoe\\_WP\\_059\\_2018.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_059_2018.pdf) (Zugriff am: 16.01.2019).
- Büchter, K. (2021). Die gesellschaftspolitische Bedeutung von Beruf und Berufsorientierung. Regionaler Ausbildungsmarkt als Sozialraum. *Berufsbildung - Zeitschrift für Praxis und Theorie in Betrieb und Schule*, 75(189), 8–10.
- Bundesagentur für Arbeit (o. J.). *Gebietsstruktur der Bundesagentur für Arbeit*. Verfügbar unter <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Grundlagen/Klassifikationen/Regionale-Gliederungen/BA-Gebietsstruktur-Nav.html> (Zugriff am: 30.04.2022).
- Buschfeld, D., Bylinski, U., Giezek, B., Klös, H.-P., Kohlrausch, B., Sloane, P. F. E. & Solga, H. (2020). Auswirkung der Corona-Pandemie auf die berufliche Bildung. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 116(4), 682–695. doi: 10.25162/ZBW-2020-0028
- DGB-Bundesvorstand Abteilung Jugend. (2021). *Corona-Ausbildungsstudie. Sonderstudie zu den Auswirkungen der Corona-Krise auf die duale Berufsausbildung*. Berlin.
- Ebbinghaus, M. (2021). Welche Auswirkungen hat die Corona-Pandemie auf Betriebe und ihre Ausbildung? *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 117(1), 101–126. doi: 10.25162/ZBW-2021-0005

- Eckelt, M. (2022). Krise ohne Reaktion? Die Folgen der Corona-Pandemie auf dem dualen Ausbildungsmarkt im Licht der Berufsbildungsstatistik und die berufsbildungspolitische Reaktion. In D. Heisler & J. Meier (Hg.) *Berufsausbildung zwischen Hygienemaßnahmen und Lock-down(s): Folgen für die schulische und außerschulische Berufsausbildung, in Schule, Betrieb und Bildungsträger*, 49–73. Bielefeld: wbv.
- Eckelt, M. & Schauer, J. (2019). Der Einfluss des regionalen Ausbildungsangebots auf die Übergangswahrscheinlichkeit in Ausbildung nicht-studienberechtigter Jugendlicher. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 115(3), 447–485. doi: 10.25162/ZBW-2019-0019.
- Esser, F. H. (2021). Vorwort. In Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hg.), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*, 3–4. Bonn: Budrich.
- Faßhauer, U. (2018). Herausforderungen für eine regional koordinierte Berufsschulentwicklung. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP)*, 47(2), 11–15.
- Flemming, S. & Granath, R. O. (2016). *BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge zum 30. September. Zentrale Datenquelle für die Ausbildungsmarktbilanz*. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/naa309/naa309\\_BIBB-Erhebung\\_Zusammenfassung\\_2016.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/naa309/naa309_BIBB-Erhebung_Zusammenfassung_2016.pdf) (Zugriff am: 30.04.2022).
- Helbig, M. & Nikolai, R. (2015). *Die Unvergleichbaren. Der Wandel der Schulsysteme in den deutschen Bundesländern seit 1949*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Hjelm-Madsen, M. & Kalisch, C. (2022). Regionale Disparitäten in der Berufsbildungsforschung: Deutungsmuster und Bewertungsansätze zwischen Vielfalt und Ungerechtigkeit. *bwp@ Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online*, (42), 1–20. Verfügbar unter [https://www.bwpat.de/ausgabe42/hjelm-madsen\\_kalisch\\_bwpat42.pdf](https://www.bwpat.de/ausgabe42/hjelm-madsen_kalisch_bwpat42.pdf) (Zugriff am: 30.06.2022).
- Jansen, A. & Hickmann, H. (2021). *Lockdown am Ausbildungsmarkt. Folgen für die Fachkräftesicherung (KOFA-Studie 3/2021)*. Verfügbar unter [https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Lockdown\\_am\\_Ausbildungsmarkt\\_3\\_2021.pdf](https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Lockdown_am_Ausbildungsmarkt_3_2021.pdf) (Zugriff am: 04.04.2022).
- Kell, A. (2006). Organisation, Recht und Finanzierung der Berufsbildung. In R. Arnold & A. Lipsmeier (Hg.), *Handbuch der Berufsbildung* (2. Aufl.), 453–484. Wiesbaden: Springer VS.
- Kutscha, G. (2016). *Berufsbildungspolitik: Modul 1C: Bildung, Arbeit und Beruf, Kurseinheit 5*. Fernuniversität in Hagen.
- Matthes, S. & Ulrich, J. G. (2018). Löst mehr Mobilität die Passungsprobleme auf dem Ausbildungsmarkt? *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP)*, 47(3), 6–7.
- Matthes, S. & Ulrich, J. G. (2017). Veränderungen regionaler Ausbildungsmarktlagen durch mobile Jugendliche. *WSI Mitteilungen*, 8/2017, 577–586.
- Münk, D. (2006). Berufliche Aus- und Weiterbildung in Europa. In R. Arnold & A. Lipsmeier (Hg.), *Handbuch der Berufsbildung* (2. Aufl.), 547–560. Wiesbaden: Springer VS.
- Neuber-Pohl, C., Schuß, E., Christ, A., Eberhard, V. & Heinecke, M. (2021). *Wie blicken ausbildungsinteressierte Jugendliche angesichts der Corona-Pandemie in die berufliche Zukunft? Deskriptive Analysen auf Basis der BA/BIBB-Bewerberbefragung 2020*. Bonn.

Schuß, E., Christ, A., Oeynhausens, S., Milde, B., Flemming, S. & Granath, R.-O. (2021). *Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2021. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit zum Stichtag 30. September*. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab11\\_beitrag\\_ausbildungsmarkt-2021.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/ab11_beitrag_ausbildungsmarkt-2021.pdf) (Zugriff am: 18.03.2022).

Seeber, S., Baethge, M., Baas, M., Richter, M., Busse, R. & Michaelis, C. (2018). *Ländermonitor berufliche Bildung 2017. Leistungsfähigkeit und Chancengerechtigkeit – ein Vergleich zwischen den Bundesländern*. Bielefeld: wbv Media.

Seeber, S., Wieck, M., Baethge-Kinsky, V., Boschke, V., Michaelis, C., Busse, R. & Geiser, P. (2019). *Ländermonitor berufliche Bildung 2019. Ein Vergleich der Bundesländer mit vertiefter Analyse zu Passungsproblemen im dualen System*. Bielefeld: wbv Media.

Statistisches Bundesamt (2021). *Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung 2020. Anfänger/innen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – vorläufige Ergebnisse*. Verfügbar unter [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie\\_mods\\_00000870](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie_mods_00000870) (Zugriff am: 16.03.2021).

Statistisches Bundesamt (2022). *Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung 2021. Anfänger/innen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern – vorläufige Ergebnisse*. Verfügbar unter [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie\\_mods\\_00000870](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie_mods_00000870) (Zugriff am: 26.04.2022).

Ulrich, J. G., Ehrenthal, B., & Häfner, E. (2006). Regionale Mobilitätsbereitschaft und Mobilität der Ausbildungsstellenbewerber. In V. Eberhard, A. Krewerth, & J. G. Ulrich (Hg.), *Mangelware Lehrstelle. Zur aktuellen Lage der Ausbildungsplatzbewerber in Deutschland*, 99–120. Bonn: BIBB.

Wolter, M. I., Mönnig, A., Maier, T., Schneemann, C., Steeg, S., Weber, E. & Zika, G. (2021). *Langfristige Folgen der Covid-19-Pandemie für Wirtschaft, Branchen und Berufe (IAB-Forschungsbericht 2/2021)*. Verfügbar unter <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2021/fb0221.pdf> (Zugriff am: 20.01.2022).

## Abbildungsverzeichnis

<b>Abb. 1</b>	Durchschnittliche jährliche prozentuale Schwankungen in den BA-Bezirken im Vorkrisenzeitraum 2013 bis 2019 .....	110
<b>Abb. 2</b>	Gegenüberstellung der prozentualen Veränderung im ersten und zweiten Krisenjahr .....	112
<b>Abb. 3</b>	Verteilung der Cluster nach Arbeitsagenturbezirken .....	114

## Tabellenverzeichnis

<b>Tab. 1</b>	Cluster der Krisenentwicklung: Vergleich des ersten und zweiten Krisenjahres und Anzahl der BA-Bezirke .....	113
---------------	--	-----



# Ausbildungsmarkt und Stellung von Auszubildenden in Zeiten von Corona – eine statistische und verordnungsrechtliche Betrachtung

CHRISTOPH KRAUSE UND JANE PORATH

## Zusammenfassung

Das erste Pandemiejahr der Coronakrise 2020 hatte erhebliche Auswirkungen auf alle Lebensbereiche, sowohl im Privaten als auch im beruflichen Umfeld. Die wirtschaftlichen Folgen sowie die notwendigen gesellschaftlichen Einschränkungen haben dabei den Ausbildungsmarkt an zweierlei Stellen getroffen: Der Beitrag fokussiert einerseits die erschwerten Übergänge in eine Ausbildung, den Rückgang neuer Ausbildungsverhältnisse im ersten Pandemiejahr und dann im Folgenden die Auswirkungen auf bereits begonnene Ausbildungsverhältnisse. Hierbei zeigt sich vor allem ein Multiplikatoreffekt der Pandemie auf bereits bestehende Herausforderungen wie Passungs- und Vermittlungsprobleme oder Fachkräftemangel in bestimmten Branchen und Regionen. Verstärkt werden diese Effekte durch wirtschaftliche Auswirkungen der Pandemie, die vor allem kurzfristig eine große Herausforderung darstellen. Hier greifen vor allem Maßnahmen zur Regulierung und zum Erhalt der Ausbildungsaktivität, die im Beitrag exemplarisch vorgestellt werden. Darüber hinaus bleiben zwei Fragen, einerseits nach dem Verbleib der Jugendlichen, die durch die kurzfristigen pandemischen Auswirkungen keinen Übergang in das Berufsbildungssystem schaffen konnten und nach den mittel- bis langfristigen Folgen der Pandemie auf den Ausbildungsmarkt und die berufliche Bildung.

## Schlagworte

Ausbildungsmarkt, Bundesprogramm, Kurzarbeit, pandemiebedingte Verwerfungen

## Abstract

The first coronavirus pandemic year of 2020 had a considerable impact on all areas of life, both in the private and professional sectors. The economic consequences and the necessary social restrictions implemented in 2020 have affected the apprenticeship market in two fields: The article focuses on the one hand on the more difficult transitions into apprenticeships, the decline in new apprenticeship relationships in the first year of the pandemic and in the following the effects on training agreements that had already begun before the onset of the pandemic. In this case, a pandemic multiplier effect on already existing challenges such as placement problems or a shortage of

skilled workers in certain sectors and regions becomes apparent. These effects have been amplified by the economic impact of the pandemic, which represents a major challenge, especially in the short term. This is where measures to regulate and maintain training activity, which are presented in this article as examples, are most effective. In addition, two questions remain. On the one hand about the whereabouts of young people who were unable to make the transition into the VET system due to short-term pandemic effects, and on the other hand about the medium- to long-term consequences of the pandemic on the apprenticeship market and the VET.

### Keywords

apprenticeship market, federal program, pandemic-related dislocations, short-time work

## 1 Einleitung

Die COVID-19-Pandemie hat in allen Lebensbereichen erhebliche Auswirkungen, Disruptionen und Verwerfungen hervorgebracht. Pandemiebedingte Einschränkungen oder gar Schließungen trafen dabei den deutschen Ausbildungsmarkt an unterschiedlichen Stellen: Einerseits war ein erheblicher Anteil deutscher Ausbildungsbetriebe selbst von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie betroffen, auf der anderen Seite lassen sich jedoch auch heterogen gelagerte Effekte auf individuelle Erwerbsbiografien der aktuellen oder gar der potenziellen Auszubildenden skizzieren.

Dieser Beitrag fokussiert die Effekte der COVID-19-Pandemie auf das Berufsbildungssystem an zwei Stellen: Erstens erschwerten die Pandemie und deren kurzfristige Folgen sowie die Reaktionen der deutschen Wirtschaft den Jugendlichen ihren Weg in eine Ausbildung, zweitens beeinflusste sie bereits begonnene Ausbildungsverhältnisse. In dieser Strukturlogik baut sich der Beitrag grundlegend auf. Zunächst wird kurz die aktuelle Ausbildungsmarktsituation in Verbindung mit pandemiebedingten Verwerfungen und Effekten (bspw. Einbruch im Kultur- und Gastronomiebereich, Anstieg im Einzel- und Großhandel) betrachtet und skizziert, wie die Corona-Pandemie die Wege in eine Ausbildung erschwert (vgl. auch Eckelt & Schauer in diesem Band). Dabei sind nicht ausschließlich sinkende Zahlen neu abgeschlossener Ausbildungsverträge relevant, vielmehr reagiert der Ausbildungsmarkt an unterschiedlichen Stellen, beginnend bei ausfallenden beruflichen Orientierungsmaßnahmen und Ausbildungsmessen sowie letztlich einem verringerten Angebot an neuen Ausbildungsstellen für das Jahr 2020/2021.

Anschließend richtet sich der Blick auf die Auszubildenden in Deutschland und deren Herausforderungen während der Pandemie. Vorzeitige Vertragslösungen oder im schlimmsten Fall der Ausbildungsabbruch haben nicht nur für Auszubildende erhebliche Folgen für die Berufsbiografie und Zukunft, sondern darüber hinaus auch für den Betrieb und den Fachkräftenachwuchs in Deutschland. Um dies zu vermeiden, gibt es verschiedene Mechanismen, Instrumente und Maßnahmen, die zur

Erhaltung der Ausbildungsaktivitäten beitragen sollen. In diesem Beitrag wird der Fokus auf die wohl größte Maßnahme gelegt – das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“. Dieses wird im dritten Teil des Beitrages mit Blick auf potenzielle Ansprüche (z. B. auf Kurzarbeitergeld oder Weiterbeschäftigung) als auch auf bestehende Pflichten (Berufsschul- oder Ausbildungspflicht) sowie die einzelnen Förderungen erfolgen (Maßnahmen und Aktivitäten auf regionaler oder betrieblicher Ebene werden hier nicht in den Blick genommen). Das Kapitel schließt mit einer Betrachtung der Inanspruchnahmen je Förderung während der beiden Pandemie-Jahre 2020 und 2021. Prognosen bezüglich mittel- oder gar langfristiger Folgen der COVID-19-Pandemie auf die deutsche Wirtschaft oder den deutschen Ausbildungsmarkt sind grundlegend sehr schwierig, nicht zuletzt dadurch bedingt, dass eine solche Krise nicht *ad hoc* enden kann.

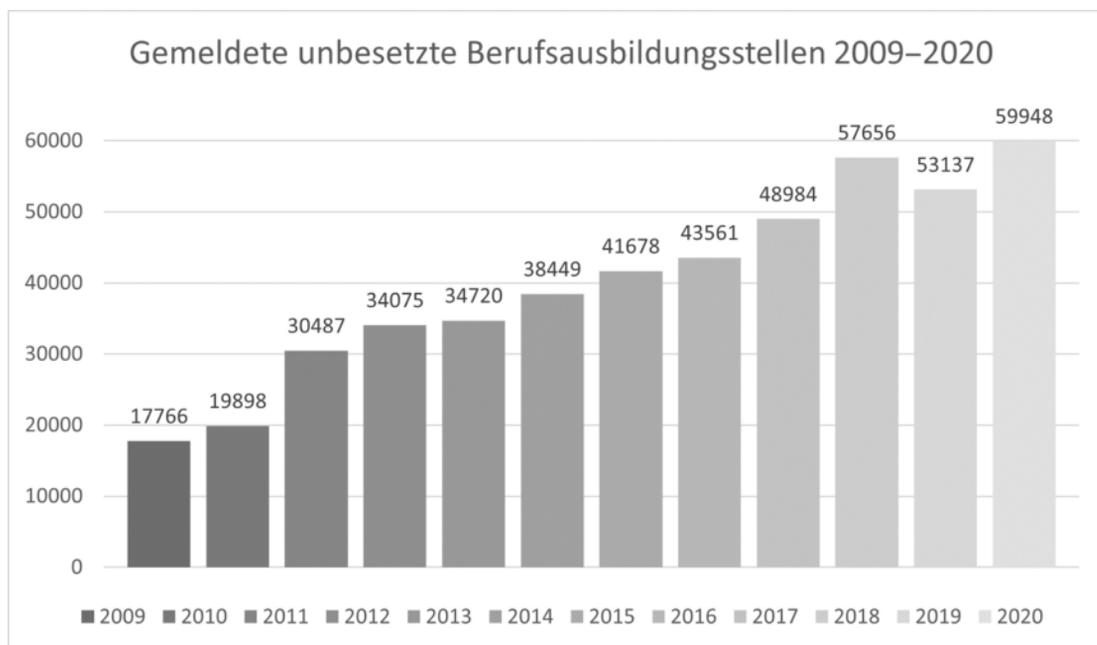
## 2 Ausbildung in Zeiten vor Corona

Um einen differenzierten Blick auf die kurzfristigen Effekte der COVID-19-Pandemie zu ermöglichen, die seit Beginn des Jahres 2020 auf den deutschen Ausbildungsmarkt einwirken, ist im Vorfeld eine pointierte Einordnung der bis dahin herrschenden Situation des deutschen Ausbildungsmarktes notwendig. Angenommen wird, dass die COVID-19-Pandemie nur bedingt neue Herausforderungen und Probleme auf dem Ausbildungsmarkt verursacht hat und sich vielmehr die bis *dato* bestehenden Problematiken und Herausforderungen deutlich verstärken. Zentrale Charakteristik für den Ausbildungsmarkt der präpandemischen Jahre ist ein stärker werdendes Passungsproblem, hervorgerufen durch eine steigende Zahl an Jugendlichen, die keine Lehrstelle finden und gleichzeitig eine steigende Zahl an betrieblichen Ausbildungsstellen, die nicht besetzt werden konnten (vgl. Leber & Schwengler 2021).

Das Passungs- bzw. Besetzungsproblem konstituiert sich in zweierlei Dimensionen. Auf der einen Seite zeichnen sich quantitative Disparitäten ab, es finden sich also pro Stelle seit Mitte der 2010er Jahre immer weniger potenzielle neue Auszubildende für die angebotenen Stellen (vgl. BIBB 2021; Matthes, Ulrich, Krekel u. a. 2014). Auf der anderen Seite kommt hinzu, dass potenzielle neue Auszubildende regionalspezifisch unterschiedlich verteilt sind (regionales Mismatch). Durch diese Dislozierung passen potenzielle Auszubildende dann nicht auf die betrieblichen oder regionalen Anforderungsspezifikationen und Kompetenzwünsche (eigenschaftsbezogenes Mismatch; vgl. Matthes, Ulrich, Krekel u. a. 2014). Ursächlich hierfür sind u. a. das sich verändernde Berufswahlverhalten der Jugendlichen, ein berufsfachliches Mismatch, bei dem die Berufswünsche nicht zu den angebotenen Stellen passen (vgl. BMBF 2020), die sich verschiebenden Anreiz- und Erfolgswahrscheinlichkeiten (vgl. Matthes, Ulrich, Krekel u. a. 2014) oder aber die Differenzen hinsichtlich der Kompetenzanforderungen der aufnehmenden Betriebe an potenzielle Auszubildende (vgl. Freiling & Frank 2013). Die Besetzungsprobleme zeigen sich vor allem in kleineren und in ostdeutschen Betrieben (37% unbesetzte Ausbildungsstellen im Vergleich zu 26% in Deutschland gesamt). Abhängig von der Betriebsgröße bspw. konnten 2019 vor allem

in Kleinst- (39 %) und Kleinbetrieben (34 %) Ausbildungsstellen nicht besetzt werden, im Vergleich dazu hatten mittlere Betriebe (22 %) und Großbetriebe (10 %) deutlich weniger unbesetzte Lehrstellen (vgl. Leber & Schwengler 2021, S. 3).

Dabei lässt sich ein stetiges Absinken neu abgeschlossener Ausbildungsverhältnisse nach 2008 konstatieren. Erst ab 2014 zeigt sich eine eintretende Konsolidierungs- und Stabilisierungsphase, in der die Zahlen der Auszubildenden insgesamt leicht ansteigen (vgl. BIBB 2021). Gleichzeitig gehen die Zahlen Jugendlicher im Übergangssystem (mit einem Peak 2016) systematisch zurück, die Zahlen neuer Studierender stieg bis zum Beginn der 2010er Jahre stark an und ist seitdem stabil auf einem Allzeithoch (vgl. BMBF 2021, S. 48). Die Zahl unbesetzter Ausbildungsstellen im dualen System hat sich seit 2009 mehr als verdreifacht, wie die nachfolgende Abbildung 1 zeigt:



**Abbildung 1:** Gemeldete unbesetzte Berufsausbildungsstellen 2009–2020

Quelle: BMBF 2021, S. 76

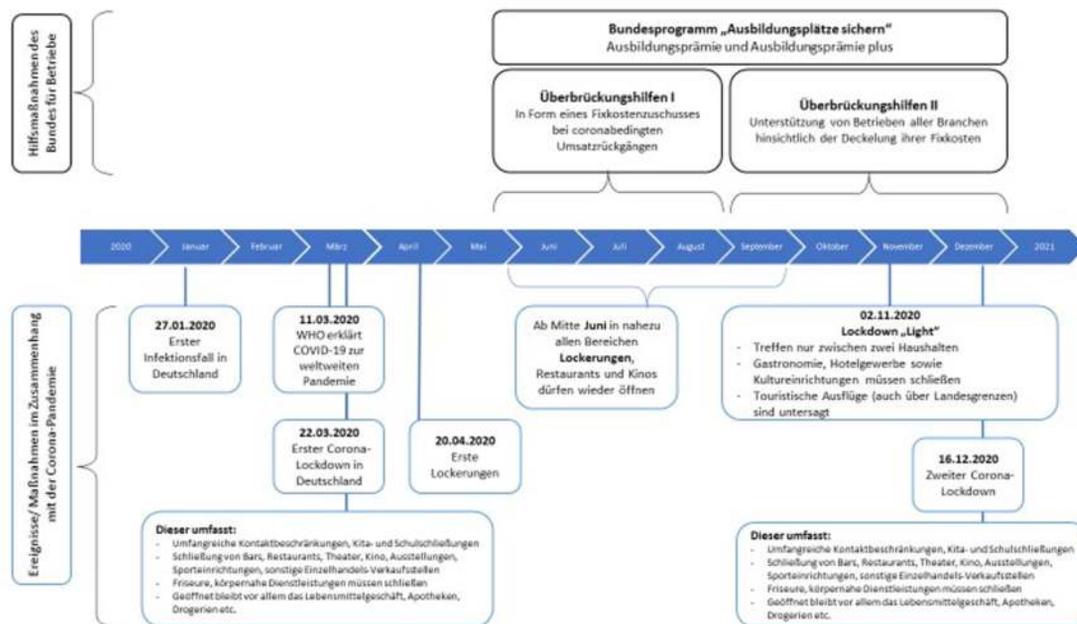
### 3 Die COVID-19-Pandemie und ihre Auswirkungen auf den Ausbildungsmarkt (2020/2021)

Laut BMBF (2021, S. 37) traten im Jahr 2020 684.300 Jugendliche in das Ausbildungsgeschehen ein, wovon 439.300 eine duale Ausbildung begannen, 193.500 eine schulische Berufsausbildung in den Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufen (GES-Berufe) und der Rest sonstige schulische Berufsausbildungen. Im Vergleich zum Vorjahr verzeichnet das gesamte Ausbildungsgeschehen einen Rückgang um 5,6 %, größtenteils erklärbar durch den Rückgang der Zahl der Schulabgänger:innen (vgl. BMBF 2021, S. 37 f.). Deutlich größere Einbußen verzeichnete der Sektor der dualen

Ausbildung um 9,2 %. Diese gehen einher mit einem Anstieg der Abgänger:innen mit Hochschulzugangsberechtigung, bei den neu abgeschlossenen Verträgen in GES-Berufen und den Studienanfänger:innen und Studienanfängerinnen. Ebenfalls zeigt sich ein erneuter Rückgang der Einmündungen in das Übergangssystem, der nur bedingt durch demografischen Wandel und coronabedingte Hindernisse in der Durchführung der Maßnahme erklärbar ist (vgl. BMBF 2021, S. 39). Ein Blick auf die Quote der vorzeitig gelösten Ausbildungsverträge zeigt, dass diese ausgehend von 23 % im Jahr 2010 (vgl. Freiling & Frank 2013) in den Folgejahren mit kleinen Schwankungen bis 2019 auf 26,9 % anstieg (vgl. BIBB 2021). Gerade nach 2017 (151.665) stieg die Zahl der vorzeitig gelösten Ausbildungsverträge bis 2019 (154.149) noch einmal stark an (vgl. BIBB, Datenreportreihen 2014–2020, S. 450). Valide Angaben zu letztlichen Abbruchquoten (endgültige Beendigung der dualen Ausbildung ohne Abschluss) sind nach wie vor kaum möglich. Kotte (2018) geht von 6,2 % Abbrüchen aus, wobei darunter Ausbildungsanfänger:innen subsumiert werden, die innerhalb von acht Jahren keinen Abschluss erreichen konnten. Ernst und Spevacek (2012) gehen von 3 % Abbrüchen aus, wenn Auszubildende nach einer Vertragslösung in Arbeitslosigkeit enden. Uhly (2015) berechnet anhand der Erstabsolventenquote für das Jahr 2012 16 % Abbrüche. Letztlich skizziert der Blick auf Vertragslösungsquoten und finale Ausbildungsabbrüche qualitative Mismatching-Prozesse und multidimensional heterogene Anforderungsspezifikationen an Jugendliche (z. B. Ausbildungseinmündung und -qualität, Eingangsvoraussetzungen, aber auch personale Faktoren wie Motivation der Jugendlichen) als bereits bestehende Problematiken der dualen Ausbildung vor der COVID-19-Pandemie.

Die eingangs beschriebene Stabilisierungs- und Konsolidierungsphase des Ausbildungsmarktes ab 2014 und der leichte Anstieg der Ausbildungszahlen ab 2016 wurde durch die COVID-19-Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 erheblich gestört. Das starke Absinken der neu abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse 2020 im Vergleich zum Vorjahr kann als erstes Indiz der Effekte der COVID-19-Pandemie auf den Ausbildungsmarkt gesehen werden. Darüber hinaus jedoch ergeben sich Auswirkungen an zwei Standpunkten innerhalb des dualen Berufsbildungssystems, die auch für dieses Kapitel strukturgebend sein sollen. So wurde die Phase vor dem Antritt einer Ausbildung erheblich gestört, durch bspw. stark eingeschränkte betriebliche Praktika, Betriebsmessen und damit auch generell die berufliche Orientierung von Jugendlichen. Darüber hinaus zeigen sich diese Effekte auch in der Phase der Ausbildung. Der erste Lockdown, der am 16.03.2020 beschlossen wurde und am 22.03.2020 in Kraft trat, ließ vielen Betrieben oft nur sehr kurze Anpassungs- und Adaptionsspielräume, sodass auch etwaige Regulierungsmaßnahmen für die bereits im Betrieb aufgenommen Auszubildenden kaum planbar waren. Auch die zweite Welle im Spätsommer/Herbst 2020 stellte alle Akteure der beruflichen Bildung vor zentrale Herausforderungen in Bezug auf die ordnungsgemäße Beschulung an berufsbildenden Schulen, veränderte Prüfungsangelegenheiten sowie die betriebliche Lehrfähigkeit in den konkreten Arbeitssituationen bspw. durch Kontaktbeschränkungen und Abstandsregelungen.

Zur Nachvollziehbarkeit der implementierten Maßnahmen bietet sich der nachfolgende Zeitstrahl an (Abb. 2).



**Abbildung 2:** Zeitstrahl zu zentralen Ereignissen und Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020

Quelle: Kroll 2021, S. 6

Das duale Ausbildungsgeschehen ist von der Krisendynamik in verschiedener Hinsicht betroffen. Berufsorientierende Maßnahmen wie Berufsmessen und Betriebspraktika fielen aus, wurden verschoben oder online abgehalten, sodass in verschiedenen Fällen der Zugang zur dualen Ausbildung und der Berufswahlprozess der Jugendlichen in den Abschlussklassen erschwert waren. Gleichzeitig ist der Erwerb berufsbezogener Handlungskompetenzen nicht ausschließlich schulisch, sondern verstärkt in den praktischen Tätigkeitsfeldern fundiert (vgl. Uhly 2021). Damit sind bestehende Ausbildungskontexte erfahrungsgemäß sehr eng an den jeweilig betrieblichen Kontext gekoppelt. In Bezug auf die COVID-19-Pandemie und den ersten Lockdown zeigten sich vor allem branchenspezifische Ausfälle. So waren vor allem Betriebe im Gastgewerbe mit nahezu 99 % weniger Aufträgen oder gar 52 % Öffnungsverboten sehr stark von der Pandemie betroffen (vgl. Biebeler & Schreiber 2020, S. 12). Der öffentliche Dienst hingegen hatte mit 16 % weniger Aufträgen und lediglich 10 % Öffnungsverboten deutlich weniger Restriktionen, jedoch mit 54 % die höchste Ausfallquote der eigenen Mitarbeiter:innen durch Isolation aufgrund von Kontakt zu COVID-19-positiv Getesteten, Krankschreibung bzw. Quarantäne aufgrund eigener COVID-19-Erkrankung oder Betreuung COVID-19-erkrankter Angehöriger (im Vergleich dazu 24 % Ausfallquote eigener Mitarbeiter:innen im Gastgewerbe) (vgl. Biebeler & Schreiber 2020, S. 12). Zusammenfassend zeigte sich im Jahr 2020 ein Auftragsrückgang um ca. 50 %, der vor allem im produzierenden Gewerbe deutliche Auswirkungen auf die

Betriebe hatte. Problematiken, wie ein branchenspezifisch sehr starker Auftragsrückgang (z. B. in Handwerksberufen), Lieferengpässe (z. B. in der Chip- und Automobilindustrie) oder gar Öffnungsverbote (z. B. im Gastronomie- und Kulturveranstaltungs-bereich), hatten unterschiedliche Auswirkungen auf die Betriebe und letztlich auch auf den dualen Ausbildungsmarkt, was im Folgenden in den vier nachfolgenden Punkten gezeigt wird.

### **3.1 Starker Rückgang von angebotenen Ausbildungsstellen und Bewerbern und Bewerberinnen im Vergleich zum Vorjahr**

Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge verzeichnete im Jahr 2020 einen Rückgang um 57.553 im Vergleich zum Vorjahr 2019 (vgl. Abb. 3; BMBF 2021, S. 54). Dieser Rückgang um 11 % beruhte sowohl auf einer gesunkenen Nachfrage (von 549.563 auf 496.834 Bewerber:innen) als auch auf einem deutlich rückläufigen Angebot (von 578.175 auf 527.433 angebotene duale Ausbildungsstellen) (vgl. BIBB 2021, S. 54). Während bei den gemeldeten Bewerbern und Bewerberinnen bereits seit längerem ein leichter Rückgang zu verzeichnen ist (mit Ausnahme von 2018), wurden das erste Mal seit 2013 wieder weniger Ausbildungsstellen als im jeweiligen Vorjahr angeboten. Darüber hinaus ist der prozentuale Anteil sowohl bei den dualen Ausbildungsplätzen als auch bei der Nachfrage nach diesen stärker ausgefallen als in den Vorjahren. Lag die Nachfrageverschiebung prozentual zum Vorjahr seit 2014 im Bereich von +/- einem Prozentpunkt, so fiel der Rückgang zwischen 2019 und 2020 mit -9,6 % deutlich stärker aus. Ein ähnliches Bild findet sich bei den angebotenen Stellen, dort verzeichnete sich bis 2018 ein stetiger Anstieg auf maximal 2,9 % mehr angebotene Stellen als 2017, gefolgt von einem leichten Rückgang 2019 (-1,8 %) (vgl. BMBF 2021, S. 54). Der Rückgang von 8,8 % im ersten Corona-Jahr im Vergleich zum Vorjahr fiel deutlich stärker aus.

Wie die Tabelle 1 im Vergleich der Angebots- und Nachfragewerte sowie mit Blick auf die Angebots-Nachfrage-Relation zeigt, übertrifft insgesamt das Angebot an Ausbildungsstellen die -nachfrage bereits seit Beginn der 2010er Jahre, seither verhalten sich die Relationen jedoch immer ähnlich. Der rapide Rückgang von Angebot und Nachfrage von 2019 zu 2020 verlief dabei ebenso nahezu parallel in beiden Kategorien. Konjunkturelle Verwerfungen einmal abstrahiert, lassen sich so letztlich erste starke Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Ausbildungsmarkt skizzieren (vgl. BA 2020).

**Tabelle 1:** Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge, Angebot und Nachfrage  
 Quelle: BMBF 2021, S. 54

	Neue Ausbildungsverträge	Unbesetzte Plätze	Unversorgte Bewerber/ Bewerberinnen	Angebot	Nachfrage	Angebots-Nachfrage-Relation	Entwicklung zum Vorjahr					
							Verträge		Angebot		Nachfrage	
							Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Bundesgebiet												
2009	564.307	17.766	15.510	582.073	579.817	100,4						
2010	559.960	19.898	12.033	579.858	571.993	101,4	-4.347	-0,8	-2.215	-0,4	-7.824	-1,3
2011	569.380	30.487	11.366	599.867	580.746	103,3	9.420	1,7	20.009	3,5	8.753	1,5
2012	551.258	34.075	15.673	585.333	566.931	103,2	-18.122	-3,2	-14.534	-2,4	-13.815	-2,4
2013	529.542	34.720	21.087	564.262	550.629	102,5	-21.716	-3,9	-21.071	-3,6	-16.302	-2,9
2014	523.201	38.449	20.932	561.650	544.133	103,2	-6.341	-1,2	-2.612	-0,5	-6.496	-1,2
2015	522.161	41.678	20.782	563.839	542.943	103,8	-1.040	-0,2	2.189	0,4	-1.190	-0,2
2016	520.272	43.561	20.550	563.833	540.822	104,3	-1.889	-0,4	-6	0,0	-2.121	-0,4
2017	523.290	48.984	23.712	572.274	547.002	104,6	3.018	0,6	8.441	1,5	6.180	1,1
2018	531.413	57.656	24.540	589.069	555.953	106,0	8.123	1,6	16.795	2,9	8.951	1,6
2019	525.038	53.137	24.525	578.175	549.563	105,2	-6.375	-1,2	-10.894	-1,8	-6.390	-1,6
2020	467.485	59.948	29.349	527.433	496.834	106,2	-57.553	-11,0	-50.742	-8,8	-52.729	-9,6

### 3.2 Branchen- und berufsgruppenspezifische Intensität der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Ausbildungsmarkt

Insgesamt ging die Zahl der neuen Ausbildungsverträge im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr um 11 % zurück, jedoch zeigen sich branchenspezifisch starke Unterschiede. So sind Industrie und Handel mit einem Rückgang neu abgeschlossener Ausbildungsverträge von 13,9 % am stärksten, hingegen ist der öffentliche Dienst mit -2,9 % neu abgeschlossener Ausbildungsverträge deutlich weniger stark betroffen (vgl. BIBB 2021, S. 91). Bei den landwirtschaftlichen Berufen zeigt sich mit +0,9 % sogar eine gegenläufige Tendenz. Fokussiert man einzelne Berufe, so steht der Rückgang neuer Ausbildungsverträge in direktem Zusammenhang mit den pandemischen Auswirkungen auf die verschiedenen Branchen. So gab es 2020 bspw. 990 Ausbildungsverträge weniger für den Beruf Tourismuskauffrau/-mann als im Vorjahr (-61,1%), auch mit den Berufen Hotelfachfrau/-mann (-2.530; -31%) oder Köchin/Koch (-1.540; -19,8%) sind vor allem die Ausbildungsberufe betroffen, die besonders stark unter den pandemiebedingten Einschränkungen und Schließungen zu leiden hatten. Dem Rückgang entgegen stehen vor allem Ausbildungsberufe außerhalb des dualen Systems wie die GES-Berufe. Innerhalb der Gesundheitsberufe lässt sich im Vergleich von 2020 zum Vorjahr ein Anstieg von 8,8 % neuer Schüler:innen im ersten Ausbildungsjahr verzeichnen. In den Berufen Altenpfleger:in (+9,9%), Ergotherapeut:in (+16,5%) oder Logopäde bzw. Logopädin (+25,8%) sind deutliche Steigerungen erkennbar. Insgesamt haben knapp 8.000 Jungen und Mädchen eine schulische Ausbildung im Gesundheitsbereich angefangen (vgl. BMBF 2021, S. 71f.). Auch die Sozial- und Erziehungsberufe verzeichnen 2020 ein Plus in den Schülerzahlen von 4,5 %, wobei vor allem die Zahl neuer Schüler:innen in den Berufen Heilerziehungspflege (+19,4%) sowie Heilpädagoge bzw. Heilpädagogin (+22,9%) zu verzeichnen sind. Insgesamt haben knapp 3.500 mehr Schüler:innen eine schulische Ausbildung im Sozial- und Erziehungsbereich begonnen (vgl. BMBF 2021, S. 73).

### 3.3 Verstärkung der Passungsprobleme durch die COVID-19-Pandemie

Diese exemplarischen Nennungen der positiven Veränderung in den GES-Berufen verdeutlichen einerseits, dass die pandemischen Auswirkungen die Branchen unterschiedlich stark getroffen haben. Nicht zwangsläufig hat die Pandemie (zumindest im Jahr 2020) einen Rückgang in der dualen und schulischen Ausbildung zur Folge. Die Ursachen hierfür sind im Pandemiejahr 2020 noch nicht final absehbar, die dargelegten Disparitäten offenbaren jedoch ein erhebliches Risikopotenzial.

Der Rückgang um 57.553 neu abgeschlossene duale Ausbildungsverträge stellt zwangsläufig die Frage nach deren Ursachen. Grundlegend besteht z. B. die Möglichkeit, dass Jugendliche aufgrund der Krisenaffinität des dualen Ausbildungssystems häufiger ein Studium einer dualen Ausbildung vorziehen. Zwar steigt die Zahl von Studienanfängern und Studienanfängerinnen in Deutschland seit 2008 (396.800) auf den bisher höchsten Stand im Jahr 2018 (511.997), jedoch sinkt auch im ersten Pandemiejahr die Zahl neuer Studienanfänger:innen von 508.689 (2019) auf 490.204. Für das Studienjahr 2021/2022 ging der Anteil an Studienanfängern und Studienanfänge-

rinnen nochmals zurück auf 472.082 (vgl. BMBF 2022). Damit scheidet die Überlegung aus, dass Jugendliche gerade im ersten Pandemiejahr ein Studium einer dualen Ausbildung als krisenresistentere Bildungsoption vorziehen, wobei auch demografische Faktoren sowie die Umstellungen in verschiedenen Bundesländern der gymnasialen Oberstufe (12. Klasse versus 13. Klasse) Einflussfaktoren sind, die hier nicht berücksichtigt sind.

Eine solche Tendenz ließe sich in den gestiegenen schulischen Ausbildungen sowie dem vergleichsweise geringeren Rückgang im Bereich des öffentlichen Diensts erkennen, da sich Jugendliche eventuell für Berufe bzw. Ausbildungsbereiche entscheiden, die weniger krisenaffin sind. So ist der öffentliche Dienst weniger stark von Auftragsrückgängen oder von Lieferengpässen betroffen und würde somit eine höhere Stabilität vermuten lassen. Schulische Ausbildungen hingegen könnten vorrangig eine kurzfristige Stabilität mit sich bringen, sind deren Ablauf und Bestehen nicht so sehr an die Unsicherheiten der betrieblichen Prozesse geknüpft. Zwar ist die Zahl neuer schulischer Schüler:innen im ersten Ausbildungsjahr von 2019 (169.287) auf 180.789 gestiegen, dennoch kompensiert dieser Anstieg nicht den enormen Rückgang im dualen Ausbildungssystem. Auch die Einmündungen in das Übergangssystem verzeichnen bereits seit Jahren einen Rückgang, der sich auch im Vergleich 2019 (249.637) zu 2020 (234.000) widerspiegelt (vgl. BIBB 2021).

Auffällig ist jedoch ein Blick auf das Verhältnis von unbesetzten Stellen und den unversorgten Bewerbern und Bewerberinnen. Zwar gingen die angebotenen Ausbildungsplätze stark zurück, dennoch gab es im ersten Pandemiejahr 2020 ca. 6.800 mehr unbesetzte Stellen als im Vorjahr (2019: 53.137 zu 2020: 59.948). Auch die Zahl der unversorgten Bewerber:innen stieg im Vergleich von 24.525 (2019) auf 29.349 (2020) an (vgl. BMBF 2021, S. 54). Einerseits stieg also das Besetzungsproblem, d. h. der Anteil an unbesetztem Angebot im Vergleich zum Gesamtangebot an Ausbildungsplätzen (vgl. BMBF 2021, S. 79). Mit einem vergleichenden Blick auf die Regionalstatistiken fällt auf, dass es einerseits deutlich mehr Regionen gibt, in denen es zu einem Anstieg der Besetzungsprobleme im ersten Pandemiejahr 2020 kam. Gleichzeitig verschärft sich in verschiedenen Regionen die bisherige Besetzungsproblematik weiter stark. So sind vor allem ländliche Räume wie Mecklenburg-Vorpommern oder das östliche Bayern davon betroffen, die ausgeschriebenen Ausbildungsstellen nicht angemessen besetzen zu können (vgl. BMBF 2021, S. 79). Im Gesamtvergleich lag der Anteil an unbesetzten Stellen im Vergleich zum Vorjahr in 111 der 154 Arbeitsagenturbezirke (72,1%) über dem Wert des Vorjahres. Andererseits stieg im Vergleich zum Vorjahr auch der Anteil an erfolglosen Nachfragen nach Ausbildungsstellen in bestimmten Bereichen. Besonders hoch lag dieser Anteil vor allem in Berufen und Branchen, die sehr deutliche Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu spüren bekamen wie z. B. bei den Berufen Kosmetiker:in (51,1% zu 42,3% im Vorjahr), Veranstaltungskauffrau/-mann (31,2% zu 21,8% im Vorjahr) oder Mediengestalter:in Digital und Print (37,6% zu 29,2% im Vorjahr; vgl. BMBF 2021, S. 81).

Dies lässt darauf schließen, dass die Betriebe in der von den pandemischen Einschränkungen besonders hart getroffenen Kultur- und Veranstaltungsbranche ihre

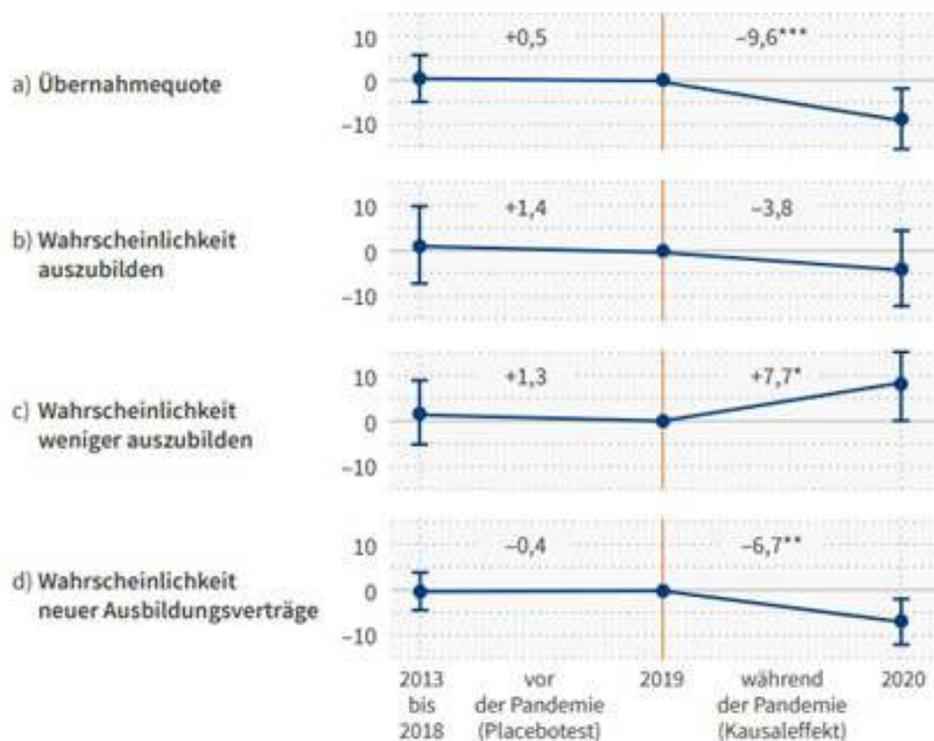
Ausbildungsplanungen und Aktivitäten besonders stark einschränken mussten bzw. sie auf die nächsten Jahre verschoben werden. Da die Nachfrage nach diesen Berufen dennoch sehr hoch ist, vergrößert sich damit letztlich das Passungsproblem im Gesamtbezug. Das gemeinsame Auftreten von Versorgungsproblemen findet sich häufig in Branchen, die besonders stark von den Auswirkungen der Pandemie betroffen waren, die Besetzungsprobleme verstärken meist den regionalen Kontext. So ist auch der Anteil an Agenturbezirken, die gleichzeitig mit Versorgungs- und Besetzungsproblemen konfrontiert sind, im ersten Pandemiejahr 2020 noch einmal stark angestiegen (vgl. BMBF 2021, S. 79). Die Matching-Problematiken werden in den kommenden Pandemie Jahren noch steigen, da auch der Anteil an jungen Menschen weiter steigt, die im Jahr 2020 zwar eine Alternative zur Ausbildung begonnen haben, jedoch weiterhin aktiv nach einer Ausbildungsstelle suchen. So meldete die Bundesagentur für Arbeit für das Jahr 2020 48.888 Jugendliche, für die weiterhin die Vermittlung in Ausbildung prioritär ist (Bewerber:innen mit Alternative zum 30.09.; vgl. BMBF 2021). Damit stieg seit einem kontinuierlichen Rückgang seit 2009 im Jahr 2020 das erste Mal der Anteil an jungen Menschen wieder, welche im aktuellen Jahr nicht in einen für sie passenden Ausbildungsberuf vermittelt werden konnten und deshalb zunächst eine Ausbildungsalternative aufnehmen mussten (von 9,6 % 2019 auf 10,3 % 2020; vgl. BMBF 2021, S. 84).

### **3.4 Mittelfristige Effektverstärkung durch sinkende Übernahmequoten sowie Rückgang der Ausbildungswahrscheinlichkeit**

Das erste Pandemiejahr 2020 hatte nicht nur Auswirkungen auf die potenziellen und faktischen Wege in eine Ausbildung (was sich bspw. an geringeren Ausbildungsvertragszahlen oder einem steigenden Anteil an Passungsproblemen, unbesetzten Stellen und unversorgten Bewerbern und Bewerberinnen zeigt), sie wirken auch in die bestehenden Ausbildungen hinein.

Abbildung 3 zeigt exemplarisch eine Berechnung zu den Ergebnisgrößen der ‚Übernahmequote‘, der ‚Wahrscheinlichkeit, (weniger) auszubilden‘ und der ‚Wahrscheinlichkeit neuer Ausbildungsverträge‘ von Dummert und Umkehrer (2022). Sie schätzen die Effekte der COVID-19-Pandemie jeweils für Betriebe, die von der Pandemie betroffen waren (nach Selbsteinschätzung aus der IAB Befragung ‚Betriebe in der Covid-19-Krise‘ mehr als 50 %) in einem sogenannten Differenz-von-Differenzen-Ansatz (vgl. auch zur Methodik Dummert & Umkehrer 2022, S. 5 f.). Sie zeigen in der Analyse die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in den betroffenen Betrieben und deren Effektgrößen, die einen direkten Zusammenhang zum Ausbildungsmarkt der kommenden Jahre aufweisen und Effekte auf junge Menschen haben, die sich aktuell in einer Ausbildung befinden.

Unterschied der Veränderung der jeweiligen Ergebnisgröße gegenüber 2019 zwischen Betrieben, die im Jahr 2020 von der Pandemie betroffen waren und solchen, die nicht betroffen waren, in Prozentpunkten



**Abbildung 3:** Effekte der COVID-19-Pandemie auf diverse Ergebnisgrößen im Jahr 2020

Quelle: Dummert & Umkehrer 2022, S. 6

Auch diese sind in zweierlei Hinsicht von der Pandemie betroffen. Einerseits erschwert die COVID-19-Pandemie das aktive Ausbildungsgeschehen an verschiedenen Stellen. So verzeichnet die Ausbildungswahrscheinlichkeit bei pandemiebetroffenen Betrieben einen geringen Rückgang von 4%. Die Wahrscheinlichkeit, dass im ersten Pandemiejahr weniger Ausbildungsstellen als noch 2019 angeboten wurden, steigt in den von der COVID-19-Pandemie betroffenen Betrieben im Vergleich zu nicht betroffenen Betrieben um 7,7% (vgl. Dummert & Umkehrer 2022, S. 6). Auch

„[d]ie Wahrscheinlichkeit neuer Ausbildungsverträge für das Ausbildungsjahr 2020/2021 hat sich gegenüber 2019/2020 in wirtschaftlich negativ betroffenen Betrieben relativ zu nicht betroffenen Betrieben um 6,7 Prozentpunkte verringert“ (Dummert & Umkehrer 2022, S. 7).

Andererseits zeigen sich auch Effekte über die Ausbildungsdauer hinaus: Während im Jahr 2019 noch um 74% der auszubildenden Betriebe ihre jeweiligen Absolventen und Absolventinnen auch in den eigenen Betrieb übernommen haben, sinkt diese Übernahmequote im ersten Pandemiejahr bereits aufgrund z. B. fehlender Auftragslagen oder unsicherer betrieblicher Zukunft um 9,6% bei pandemiebetroffenen Betrieben (vgl. Dummert & Umkehrer 2022, S. 6).

Diese Effektgrößen und die Schätzungen von Dummert und Umkehrer (2022) lassen sich durchaus als Indikatoren für die nachfolgenden Pandemiejahre und letztlich auch für die ersten postpandemischen Ausbildungsjahre deuten. Bestehende Passungsprobleme und Verwerfungen werden in den von der Pandemie wirtschaftlich betroffenen Betrieben vor allem dahingehend verschärft, dass sie selbst perspektivisch eher Ausbildungsplatzkapazitäten reduzieren wollen bzw. müssen. Bellmann, Fitzenberger, Gleiser u. a. (2021, S. 1f.) geben an, dass vor allem krisenbetroffene und kleinere Betriebe das Ausbildungsangebot in den kommenden Jahren stark reduzieren wollen, branchenspezifisch sogar um fast ein Drittel (28 % im Gastgewerbe). Gründe hierfür sind vor allem die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die wirtschaftlichen Erwartungen der jeweiligen Betriebe. Fast jeder dritte Betrieb gab außerdem an, dass es Probleme mit der Rekrutierung (33 %) oder nicht genügend qualifizierte Bewerber:innen gibt (31%; vgl. Bellmann, Fitzenberger, Gleiser u. a. 2021, S. 4), was die Passungsprobleme pandemiebedingt noch verstärkt. Letztlich zeigt sich jedoch, dass die betroffenen Betriebe dringend Unterstützungs- und Regulierungsmaßnahmen benötigen. Einerseits, um etwaige bestehende Ausbildungsverträge nicht lösen zu müssen (z. B. aufgrund unsicherer finanzieller Geschäftserwartungen oder fehlender Aufträge), andererseits um die Ausbildungsaktivität in den folgenden Jahren aufrechterhalten zu können.

## 4 Krisenregulierung: Maßnahmen zur Erhaltung der Ausbildungsaktivitäten

Wie im vorherigen Abschnitt aufgezeigt, sank die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge im ersten Pandemiejahr. Im Branchenvergleich und für einzelne Ausbildungsberufe unterscheiden sich die Zahlen deutlich voneinander. Es konnte ebenfalls aufgezeigt werden, dass der Rückgang der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge nicht allein durch den Anstieg der Zahl unversorgter Bewerber:innen, der Zugänge in das Übergangssystem oder die Zahl der Studienanfänger:innen vollumfänglich aufgerechnet wird. Dies wirft die Frage nach dem Verbleib von Jugendlichen auf und macht die Problematik der Aufrechterhaltung von Ausbildungsaktivitäten für deutsche Unternehmen deutlich. Hiervon betroffen sind insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU, d. h. Unternehmen mit bis zu 499 Beschäftigten).

Um die Ausbildungsbemühungen der KMU in Deutschland in Zeiten der COVID-19-Pandemie zu fördern, wurde das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ erlassen (vgl. BA 2021b). Generell förderfähig sind Unternehmen, die in staatlich anerkannten Ausbildungsberufen, Ausbildungsberufen nach dem Pflegeberufe-, Krankenpflege- und/oder Altenpflegegesetz oder in praxisintegrierten Ausbildungen im Gesundheits- und Sozialwesen ausbilden. Der Nachweis mittels Ausbildungsvertrag oder Bescheinigung der zuständigen Stelle sind einem Antrag beizulegen. Das Programm gliedert sich in drei Förderungsmöglichkeiten: Ausbildungsprämie oder

Ausbildungsprämie plus, Übernahmeprämie und Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit (vgl. BA 2021b).

### **Ausbildungsprämie und Ausbildungsprämie plus**

Die Ausbildungsprämie richtet sich an KMU, die die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge, die sie in den zwei Ausbildungsjahren im Durchschnitt vor Beginn der Coronakrise hatten, beibehalten. Diese Unternehmen müssen nachweisen, dass sie erheblich von der Coronakrise durch Umsatzrückgänge betroffen sind und seit Januar 2020 wenigstens für einen gewissen Zeitraum vor Ausbildungsbeginn Kurzarbeitergeld von der Bundesagentur für Arbeit bezogen haben (vgl. BA 2021a). Die Höhe der Umsatzrückgänge wird folgendermaßen festgeschrieben:

„in 2 aufeinanderfolgenden, vor dem Ausbildungsbeginn liegenden Monaten um durchschnittlich 50 Prozent (...) oder in 5 zusammenhängenden, vor dem Ausbildungsbeginn liegenden Monaten um durchschnittlich 30 Prozent“ (BA 2021a).

Für den Ausbildungsbeginn ab Mitte 2021 ist der erhebliche Rückgang bereits gegeben, wenn in einem Monat 30 % Rückgang vor Ausbildungsbeginn verzeichnet wurden im Vergleich zum jeweiligen Zeitraum im Jahr 2019 (vgl. BA 2021a). Auf Antrag (spätestens drei Monate nach erfolgreich abgeschlossener Probezeit) werden pro Ausbildungsvertrag für zwischen 26.06.2020 und 31.05.2021 geschlossene Verträge einmalig 2.000 Euro, für Verträge ab 01.06.2021 einmalig 4.000 Euro gezahlt.

Wenn KMU eine höhere Zahl an neuen Ausbildungsverträgen ab dem Ausbildungsjahr 2020/2021 abschließen als im Durchschnitt der Jahre 2017/2018 bis 2019/2020, kann die Ausbildungsprämie plus beantragt werden. Für diese gelten die gleichen Bedingungen wie zuvor beschrieben. Die einmaligen Zahlungen belaufen sich auf 3.000 Euro für geschlossene Verträge zwischen 26.06.2020 und 31.05.2021 und 6.000 Euro für Verträge ab 01.06.2021 (vgl. BA 2021a).

### **Übernahmeprämie**

KMU, die Ausbildungsverhältnisse mit Personen begründen, die die Ausbildung im Ursprungsbetrieb nicht mehr fortsetzen können, erhalten finanzielle Unterstützung durch die Übernahmeprämie. Die Übernahme in ein Ausbildungsverhältnis muss zwischen dem 01.08.2020 und dem 31.12.2021 und für die restliche Ausbildungsdauer erfolgen. Stammt der bzw. die Auszubildende aus einem insolventen Betrieb, muss das Insolvenzverfahren zwischen dem 01.01.2020 und dem 31.12.2021 eröffnet worden sein. Nicht förderungsfähig sind Ausbildungsverträge mit Ehegatten oder Verwandten ersten Grades der Betriebsinhaber:innen – diese Einschränkung gilt im Übrigen auch für beide Varianten der Ausbildungsprämie (vgl. BA 2021c). Neben dem Antrag auf Übernahmeprämie und die Erklärung zur Probezeit sind eine Bescheinigung der zuständigen Stelle über die Eintragung des Ausbildungsverhältnisses sowie die festgelegte Höhe der Ausbildungsvergütung, eine Bestätigung des Insolvenzverwalters oder der Insolvenzverwalterin über die pandemiebedingte Insolvenz oder Kündigung, eine Erklärung des vorherigen Betriebes über die coronabedingte vorzeitige Kündi-

gung sowie eine De-minimis-Erklärung des Antragstellers oder der Antragstellerin über erhaltene öffentliche Fördermittel in einem Zeitraum von 3 Jahren abzugeben (vgl. BA 2021c). Förderfähige Betriebe erhalten nach erfolgreicher Antragstellung eine einmalige Fördersumme von 6.000 Euro.

### **Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit**

Auszubildende sind i. d. R. nicht von Kurzarbeit betroffen, da Ausbildungsbetriebe alle Anstrengungen unternehmen müssen, um die Ausbildung fortzusetzen, z. B. die Umstellung des Ausbildungsplans, die Verlagerung der Ausbildung in eine andere Abteilung oder die Nutzung von Online-Seminaren. Gemäß einer Befragung im Zeitraum von April bis September 2020 von 1.343 Ausbildungsbetrieben durch Biebeler und Schreiber (2020, S. 16 ff.) gelang es 82 % der befragten Betriebe, die Ausbildung durch Umstellung auf Mindestabstand fortzuführen. Nur wenige Unternehmen mussten auf andere betriebliche Tätigkeiten umstellen, die vom Kern der regulären Ausbildungstätigkeiten entfernt sind. Lediglich im Gastgewerbe war dies bei der Hälfte der Ausbildungsbetriebe notwendig. 20 % der Unternehmen stellten auf Homeoffice um. Die Varianz auf Betrachtungsebene der Branche ist groß. Am häufigsten wurde Homeoffice im öffentlichen Dienst genutzt (50 %), gefolgt von Industrie und Handel (43 %), Gastgewerbe (16 %) und schließlich dem Handwerk (12 %). Im Schnitt gaben 12 % der befragten Ausbildungsbetriebe an, Kurzarbeit in der COVID-19-Pandemie eingeführt zu haben (vgl. BA 2020). Die Kurzarbeiterquote auf Bundesebene betrug im April 2020 17,9 % und sank kontinuierlich auf 6,6 % im September 2020 (vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2021b). Somit zeigt sich im Vergleich, dass die Kurzarbeiterquote der befragten Unternehmen bei den Auszubildenden dem Bundesdurchschnitt von 12,1 % der Kurzarbeiterquote entspricht. Im Gastgewerbe waren es 35 %. Insgesamt waren 11 % der Auszubildenden unversorgt hinsichtlich des berufsschulischen Lernens, da sie weder die Berufsschule besuchen konnten noch Lernmaterialien zur Verfügung gestellt bekamen. Sollte wie bei den 12 % der Betriebe aus der Studie Kurzarbeit für Auszubildende unvermeidbar sein, ist gemäß § 19 Abs. 1 Nr. 2 BBiG zunächst für sechs Wochen die reguläre Ausbildungsvergütung fortzuzahlen. Nach Beteiligung der zuständigen Stellen ist ab der siebten Woche die Zahlung von Kurzarbeitergeld möglich.

Um dies jedoch zu vermeiden, ist der Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit Bestandteil des Bundesprogramms „Ausbildungsplätze sichern“ (vgl. BA 2021b). KMU, die in Kurzarbeit sind und mindestens 50 % Arbeitsausfall anmelden, können für diese Zeit diesen Zuschuss pro Ausbildungsvertrag beantragen, wenn die Ausbildung dennoch fortgeführt wird. Der Zuschuss kann sich neben 75 % der Ausbildungsvergütung auch auf einen Teil der Lohnkosten der Ausbilder:innen beziehen. Gezahlt wird die Hälfte der Brutto-Vergütung, maximal jedoch 4.000 Euro plus 20 % Sozialversicherungspauschale. Der Zuschuss kann auch gewährt werden, wenn die Ausbildung statt vollständig im eigenen Betrieb im Rahmen einer Auftrags- oder Verbundausbildung fortgesetzt wird (vgl. BA 2021b). Ausgeschlossen ist die Förderung, wenn bereits ein Lockdown-II-Sonderzuschuss für Kleinstunternehmen bezogen wird.

Die nachfolgende Tabelle 2 zeigt die Inanspruchnahme der beschriebenen Förderungen. Pro Ausbildungsvertrag kann nur je eine bewilligt werden.

**Tabelle 2:** Bundesprogramm Ausbildungsplätze sichern: Prämien und Zuschuss nach Status des Antrags (Stand: August 2021)

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2021a

	positiv entschieden	ausgezahlt	abgelehnt
Prämien insgesamt	44.460	39.395	16.502
Ausbildungsprämie	15.728	13.643	10.105
dav. Ausbildungsjahr 2020/2021	14.500	13.379	9.464
dav. Ausbildungsjahr 2021/2022	1.228	264	641
Ausbildungsprämie plus	28.492	25.580	6.068
dav. Ausbildungsjahr 2020/2021	25.822	25.074	5.655
dav. Ausbildungsjahr 2021/2022	2.670	506	413
Übernahmeprämie	240	172	329
Zuschüsse zur Vermeidung von Kurzarbeit			
Zuschuss zur Ausbildungsvergütung (Aug 20 bis Jul 21)	21.277	24.066	24.219
Zuschuss zur Ausbildervergütung (Mrz 21 bis Jul 21)	1.812	2.093	920
Lockdown-II-Sonderzuschuss (Summe seit Nov 20)	356	417	116

Es zeigt sich, dass insgesamt fast 45.000 Anträge positiv für 2020 und 2021 (Stand: August 2021) entschieden wurden. Den größten Anteil nahm dabei die Ausbildungsprämie plus ein, gefolgt vom Zuschuss zur Ausbildungsvergütung und der Ausbildungsprämie.

## 5 Fazit: Ausbildung in Zeiten nach Corona – (Versuch einer) Prognose

Die COVID-19-Pandemie war zu Beginn des Jahres 2020, spätestens jedoch seit dem ersten Lockdown im März 2020 in fast allen Lebensbereichen eine einschneidende Zäsur. Im privaten Bereich waren Umstellungen unter erheblichem Anpassungsdruck notwendig, aber auch die (Ausbildungs-)Betriebe in Deutschland blieben von den kurzfristigen Folgen der Pandemie nicht verschont. Hierbei zeigt sich: Krise ist nicht gleich Krise. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf deutsche Betriebe sind vielfach heterogen und multidimensional, so verzeichnet die Gastronomiebranche nahezu 99 % weniger Aufträge und war 2020 zu 52 % von Öffnungsverboten betroffen (vgl. Biebeler & Schreiber 2020). Der öffentliche Dienst, gerade im kundennahen Betrieb, hatte dabei weniger mit Auftragsrückgängen oder Schließungen, dafür aber mit deutlich höheren Ausfallquoten bei der eigenen Belegschaft zu kämpfen. Das

produzierende Gewerbe war vor allem von Auftragsrückgängen oder Lieferengpässen betroffen. Je nachdem, wie die Betriebe von pandemischen Effekten betroffen waren, zeigten sich unterschiedliche Auswirkungen auf den Ausbildungsmarkt sowie auf bestehende Ausbildungen. Betriebe mit großen Einbrüchen bei den Aufträgen werden in naher Zukunft einerseits deutlich weniger ausbilden, darüber hinaus jedoch auch deutlich weniger Auszubildende aufnehmen (können) (vgl. Dummert & Umkehrer 2022).

Der Beitrag unternimmt an dieser Stelle den Versuch, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Ausbildungsmarkt einmal pointiert zu skizzieren. Insgesamt zeigt sich dabei: An vielen Stellen verstärken die COVID-19-Pandemie und deren kurzfristige Auswirkungen die bestehenden Verwerfungen, Disruptionen und Herausforderungen am Ausbildungsmarkt in Deutschland. So ist ein starker Rückgang von angebotenen Ausbildungsplätzen durchaus eine kurzfristige Reaktion auf wegbrechende Aufträge bzw. wirtschaftlicher Unsicherheit im Betrieb. Auch die Nachfrage ist hierbei pandemischen Unsicherheiten unterlegen. Verstärkend wirkt die Pandemie besonders in der Problematik bestehender bzw. sich ausweitender Passungsprobleme. Einerseits steigt sowohl die Zahl der unversorgten Bewerber:innen als auch die der nicht besetzten Stellen. Auch Effekte wie der demografische Wandel, gesunkene Zahlen im Übergangssystem und auch (für 2020) ein Rückgang der neuen Studienanfänger:innen heben diese Fehlallokation letztlich nicht auf, was vor allem die Frage nach dem Verbleib der Jugendlichen aufwirft und weitere Forschung notwendig macht. Der Weg in eine Ausbildung ist in Krisenzeiten besonders schwierig, da Jugendliche beim Übergang von der Schule in die Ausbildung sehr stark auf sich gestellt sind, vor allem wenn es darum geht, sich in der Berufs- und Arbeitswelt zurechtzufinden (vgl. Barlovic, Ulrich & Wieland 2021). Hier sind vor allem Berufsorientierungsmaßnahmen gefragt, die eng an der subjektiven Lebenswelt der Jugendlichen in ihrer Vielfalt andocken, um den Entwicklungsprozess der Berufswahl und die Einmündung in eine Ausbildung oder ein Studium individualisiert zu unterstützen. Darüber hinaus müssen auch didaktische, psychologische und soziale Konzepte stärker fokussiert werden, gerade in diesen Bereichen werden mittel- bis langfristige Folgen der COVID-19-Pandemie spürbar.

Auch Themen innerhalb der Ausbildung sind eher mittel- bis langfristig durch die COVID-19-Pandemie betroffen. Zwar zeigen sich Effekte, dass besonders von den wirtschaftlichen Folgen der Pandemie betroffene Betriebe auch perspektivisch vorsichtiger hinsichtlich neuer Ausbildungsstellen oder Übernahmen agieren. Insgesamt wird sich dieser Effekt aber aller Voraussicht nach mit der Rückkehr wirtschaftlicher Stabilität wieder umkehren. Innerhalb der Ausbildung konnten 82 % der Betriebe die Ausbildungstätigkeiten entsprechend der pandemiebedingten Auswirkungen wie dem Mindestabstand, Kontaktbeschränkung oder gar Homeoffice gut umstellen (vgl. Biebeler & Schreiber 2020). Wo notwendig, konnten Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Ausbildung in Kraft gesetzt werden, was wiederum vor allem von Betrieben in Anspruch genommen wurde, die stark von der Pandemie betroffen waren. Diese Maßnahmen können kurzfristige Auswirkungen der Pandemie, die vor allem wirtschaftlich die Betriebe getroffen haben, gut abfedern und damit einen Teil zum Aus-

bildungserhalt beitragen. Darüber hinaus werden jedoch mittel- bis langfristig Themen durch die Pandemie entstehen bzw. sich bereits auch verstetigen, die weitere Maßnahmen erfordern: So konnten bspw. in der Industrie und dem Handel (43 %) oder dem öffentlichen Dienst (50 %) Teile der Ausbildung im Homeoffice stattfinden, weniger im Handwerk (16 %), wobei vor allem Schulschließungen hier einen großen Anteil ausmachten (vgl. Biebeler & Schreiber 2020). Die Auswirkungen der Pandemie auf die Praxis der beruflichen Bildung in den Schulen und Betrieben sowie auf das Handlungsfeld der Benachteiligtenförderung werden u. a. im Beitrag von Susanne Schemmer in diesem Band fokussiert.

Zusammenfassend zeigt sich: Die COVID-19-Pandemie trifft den Ausbildungsmarkt an unterschiedlichen Stellen. Die Zugänge zum Ausbildungsmarkt sind erheblich von kurzfristigen Auswirkungen der Pandemie betroffen. Auch in bestehende Ausbildungsverhältnisse wirken die Folgen der Pandemie, jedoch weniger kurz- als vielmehr mittel- und langfristig. Wie stark diese Auswirkungen ausfallen und wie lange sie nachwirken, ist von der Dauer der Pandemie abhängig, aber auch vom bildungspolitischen Fokus auf die berufliche Bildung.

## Literatur

- BA (Bundesagentur für Arbeit) (Hg.) (2020). *Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt*. Verfügbar unter [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202004/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-202004-pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202004/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-202004-pdf.pdf?__blob=publicationFile) (Zugriff am: 14.07.2022).
- BA (Hg.) (2021a). *Ausbildungsprämie und Ausbildungsprämie plus*. Verfügbar unter <https://www.arbeitsagentur.de/bundesprogramm-ausbildungsplaetze-sichern/ausbildungspraemie> (Zugriff am: 14.07.2022).
- BA (Hg.) (2021b). *Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“*. Verfügbar unter <https://www.arbeitsagentur.de/unternehmen/finanziell/bundesprogramm-ausbildungsplaetze-sichern> (Zugriff am: 14.07.2022).
- BA (Hg.) (2021c). *Übernahmepremie*. Verfügbar unter <https://www.arbeitsagentur.de/bundesprogramm-ausbildungsplaetze-sichern/uebernahmepraemie> (Zugriff am: 14.07.2022).
- Barlovic, I., Ulrich, D. & Wieland, C. (2021). *Ausbildungsperspektiven im zweiten Corona-Jahr. Eine repräsentative Befragung von Jugendlichen 2021*. Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter [www.chance-ausbildung.de/jugendbefragung/corona2021](http://www.chance-ausbildung.de/jugendbefragung/corona2021) (Zugriff am: 14.07.2022).
- Bellmann, L., Fitzenberger, B., Gleiser, P., Kagerl, C., Kleifgen, E., Koch, T., König, C., Leber, U., Pohlen, L., Roth, D., Schierholz, M., Stegmaier, J. & Aminian, A. (2021). *Jeder zehnte ausbildungsberechtigte Betrieb könnte im kommenden Ausbildungsjahr krisenbedingt weniger Lehrstellen besetzen*. IAB-Forum. Verfügbar unter <https://www.iab-forum.de/jeder-zehnte-ausbildungsberechtigte-betrieb-koennte-im-kommenden-ausbildungsjahr-krisenbedingt-weniger-lehrstellen-besetzen/?pdf=20686> (Zugriff am: 14.07.2022).

- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2021). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021*. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb-datenreport-2021.pdf> (Zugriff am: 14.07.2022).
- Biebeler, H. & Schreiber, D. (2020). *Ausbildung in Zeiten von Corona. Ergebnisse einer empirischen Studie zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Ausbildungsbetriebe*. BIBB. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/16929> (Zugriff am: 14.07.2022).
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hg.) (2020). *Berufsbildungsbericht 2020*. Verfügbar unter [https://www.demografie-portal.de/DE/Service/Publicationen/2020/berufsbildungsbericht-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.demografie-portal.de/DE/Service/Publicationen/2020/berufsbildungsbericht-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff am: 14.07.2022).
- BMBF (Hg.) (2021). *Berufsbildungsbericht 2021*. Verfügbar unter [https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/21-04-28-bbb-2021.pdf;jsessionid=D766634B5B7B6B90DDE31299EEFB8580.live381?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/21-04-28-bbb-2021.pdf;jsessionid=D766634B5B7B6B90DDE31299EEFB8580.live381?__blob=publicationFile&v=1) (Zugriff am: 14.07.2022).
- BMBF (Hg.) (2022). *Studienanfänger/-innen im 1. Hochschulsesemester nach Hochschularten*. Verfügbar unter <https://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/Tabelle-2.5.4.html> (Zugriff am: 14.07.2022).
- Dummert, S. & Umkehrer, M. (2022). *Weniger Übernahmen nach einer betrieblichen Ausbildung. Auswirkungen der Covid-19-Pandemie nach dem ersten Lockdown 2020*. IAB. Verfügbar unter <https://doku.iab.de/kurzber/2022/kb2022-04.pdf> (Zugriff am: 18.07.2022).
- Ernst, V. & Spevacek, G. (2012). *Verbleib von Auszubildenden nach vorzeitiger Vertragslösung. Ergebnisse der IHK-Ausbildungsumfrage*. IHK. Verfügbar unter <https://silo.tips/download/verbleib-von-auszubildenden-nach-vorzeitiger-vertragslösung-ergebnisse-der-ihk-au> (Zugriff am: 14.07.2022).
- Freiling, T. & Frank, N. (2013). Übergang Schule – Beruf – Anforderungen an eine gelingende Berufsorientierung. *Wirtschaft & Beruf – Zeitschrift für berufliche Bildung*, 65(2), 42–49. Verfügbar unter [https://www.f-bb.de/fileadmin/user\\_upload/2013\\_02\\_WuB\\_42-47\\_Freiling\\_Frank.pdf](https://www.f-bb.de/fileadmin/user_upload/2013_02_WuB_42-47_Freiling_Frank.pdf) (Zugriff am: 14.07.2022).
- Kotte, V. (2018). „Durchläufer“ und „Drop-Outs“. (Dis-)Kontinuitäten von Ausbildungsverläufen im dualen System. *Zeitschrift für Pädagogik*, 64(4), 441–460. doi: 10.25656/01:22161.
- Kroll, S. (2021). Einmündung in eine duale Berufsausbildung in Zeiten der Corona Pandemie. Deskriptive Analysen zu den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen 2020 auf Basis der Berufsbildungsstatistik. BIBB. Verfügbar unter [https://res.bibb.de/vet-repository\\_779650](https://res.bibb.de/vet-repository_779650) (Zugriff am: 18.07.2022)
- Leber, U. & Schwengler, B. (2021). *Unbesetzte Ausbildungsplätze und vorzeitig gelöste Verträge erschweren Fachkräftesicherung*. IAB-Forum. Verfügbar unter <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-03.pdf> (Zugriff am: 14.07.2022).

- Matthes, S., Ulrich, J. G., Krekel, E. M. & Walden, G. (2014). *Wachsende Passungsprobleme auf dem Ausbildungsmarkt: Analysen und Lösungsansätze*. BIBB. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a2\\_passungsprobleme-ausbildungsmarkt.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a2_passungsprobleme-ausbildungsmarkt.pdf) (Zugriff am: 14.07.2022).
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2021a). *Bundesprogramm Ausbildungsplätze sichern*. Verfügbar unter [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche\\_Formular.html?topic\\_f=ausbildungsplaetze-sichern-aps](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?topic_f=ausbildungsplaetze-sichern-aps) (Zugriff am: 18.07.2022).
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2021b). *Realisierte Kurzarbeit*. Verfügbar unter [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche\\_Formular.html?nn=15024&topic\\_f=kurzarbeit-hr](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=15024&topic_f=kurzarbeit-hr) (Zugriff am: 18.07.2022).
- Uhly, A. (2015). *Vorzeitige Vertragslösungen und Ausbildungsverlauf in der dualen Berufsausbildung. Forschungsstand, Datenlage und Analysemöglichkeiten auf Basis der Berufsbildungsstatistik*. BIBB. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/wdp-157\\_barrierefrei.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/wdp-157_barrierefrei.pdf) (Zugriff am: 14.07.2022).
- Uhly, A. (2021). *Ausbildungsverlauf unter Pandemiebedingungen. Vorzeitige Vertragslösungen und Abschlussprüfungen in der dualen Berufsausbildung im Jahr 2020*. BIBB. Verfügbar unter [https://res.bibb.de/vet-repository\\_779603](https://res.bibb.de/vet-repository_779603) (Zugriff am: 14.07.2022).

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Gemeldete unbesetzte Berufsausbildungsstellen 2009–2020 . . . . .	124
Abb. 2	Zeitstrahl zu zentralen Ereignissen und Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 . . . . .	126
Abb. 3	Effekte der COVID-19-Pandemie auf diverse Ergebnisgrößen im Jahr 2020 . . . .	132

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge, Angebot und Nachfrage . . . . .	128
Tab. 2	Bundesprogramm Ausbildungsplätze sichern: Prämien und Zuschuss nach Status des Antrags . . . . .	136

# Transformation der beruflichen Benachteiligtenförderung durch die Coronakrise – erste Ergebnisse einer qualitativen Studie

SUSANNE SCHEMMER

## Zusammenfassung

Die berufliche Benachteiligtenförderung hat zum Ziel, junge Menschen beruflich zu fördern und zu integrieren. Rückblickend zeigt sich eine rund 40-jährige Entwicklungsgeschichte mit einer hohen Veränderungs- und Entwicklungsdynamik. Die Entwicklung wurde hauptsächlich durch sozial-, arbeitsmarkt- und bildungspolitische Interventionen geprägt. Neben dem wohl drastischsten Wendepunkt, der Arbeitsmarktreform im Rahmen der „Agenda 2010“, bilden sich aktuelle Herausforderungen im Kontext der COVID-19-Pandemie ab. Mit der Frage, welche das sind und zu welchen Dynamiken und Effekten das innerhalb der Benachteiligtenförderung bisher führte, wird sich der vorliegende Beitrag befassen. Es werden erste Ergebnisse einer qualitativen Studie vorgestellt.

## Schlagworte

Benachteiligtenförderung, COVID-19-Pandemie, Übergang Schule Beruf

## Abstract

Assistance for disadvantaged youth in vocational education and training focuses on promoting and integrating young people professionally. Over the last circa 40 years, this field has displayed strong dynamics of change. Progress was mainly shaped by interventions concerning social affairs, the labour market, and educational policy. In addition to the perhaps most drastic milestone, i. e. job market reforms in the context of “Agenda 2010”, current challenges have arisen due to the COVID-19 pandemic. This article deals with the very question of these challenges and their dynamics as well as effects on the assistance for disadvantaged youth. Furthermore, it presents first results of a qualitative study on the topic.

## Keywords

assistance for disadvantaged individuals, COVID-19 pandemic, transition from school to employment

## 1 Hintergrund der Untersuchung

Die berufliche Benachteiligtenförderung<sup>1</sup> (BNF) steht eng im Zusammenhang mit sozial-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Interventionen und war als Instrument zur Kompensation fehlender Lehrstellen gedacht. Entstanden ist sie in den 1970er Jahren unter dem Einfluss der veränderten Arbeitswelt sowie des demografischen Wandels. Insbesondere die Einmündung der geburtenstarken Jahrgänge in die berufliche Bildung führte ab 1977 zu einer steigenden Ausbildungsplatznachfrage. Daraus resultierten Kapazitätsengpässe in allen Ausbildungsbereichen (vgl. Diezemann 2015, S. 21; Heisler & Lippegaus-Grünau 2020; Schober-Gottwald 1976, S. 174).

Um das fehlende Lehrstellenangebot zu kompensieren, wurden von der damaligen Bundesanstalt für Arbeit (BA) die Ausbildung in Betrieben, in überbetrieblichen Ausbildungsstätten sowie die Teilnahmen an berufsvorbereitenden Maßnahmen gefördert (vgl. BBW 1979, S. 10).<sup>2</sup> Um weiteren Versorgungsengpässen entgegenzuwirken, wurde im Jahre 1980 ein Modellprogramm des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft (BBW) zur Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen umgesetzt. Dem Programm folgte zwei Jahre später ein weiteres Förderinstrument, die ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH). Charakteristisch für diese projekt- und modellspezifischen Maßnahmen war und ist die stark sozialpädagogische Orientierung und der damit verbundene Fokus auf die Förderung der Gesamtpersönlichkeit (vgl. BBW 1980, S. 66–68).

Mit der BNF wird heute in der Förderpraxis ein stark heterogenes Handlungsfeld markiert (vgl. Bojanowski, Eckardt & Ratschinski 2005, S. 11). In Anlehnung an Enggruber (2013, S. 3) werden in dem vorliegenden Beitrag unter dem Fördersystem

„alle sozialpädagogisch begleiteten Angebote [verstanden], die als benachteiligt geltende junge Menschen bei ihrem Übergang von Schule in eine Berufsausbildung, während ihrer Ausbildung und beim Übergang in Erwerbsarbeit unterstützen“.

Das außerschulische Angebotsspektrum der Bildungsträger umfasst die Unterstützung bei der Berufsorientierung und der Berufswahl bis zum Ende der allgemeinbildenden Schule, die Berufseinstiegsbegleitung, die Berufsausbildungsvorbereitung, die Unterstützung während der Berufsausbildung in einem Betrieb, die außerbetriebliche Berufsausbildung, die kooperative Berufsausbildung und die berufliche Nachqualifizierung junger Erwachsener ohne Berufsabschluss (vgl. BIBB 2010, S. 252–253; Enggruber 2013, S. 3). Rückblickend entwickelte sich eine starke Vielfältigkeit der Angebote, die zu einer Unüberschaubarkeit führte. Die sich verfestigende horizontale und vertikale Ausdifferenzierung des Fördersystems geriet in fachwissenschaftlichen

---

1 Der Benachteiligtenbegriff wird durchaus kritisch gesehen. Ursprünglich sollten durch die Begriffsverwendung die gesellschaftlichen Bedingungen für Benachteiligung verdeutlicht werden, sodass Problembeschreibungen und Problemanalysen für die Zielgruppe semantisch nicht mehr zum Bezugspunkt gemacht werden (vgl. Rützel 2006, S. 64). Durch die Begriffsgeschichte wird deutlich, dass der Begriff durch die Aufnahme in das AFG §40 im Jahre 1988 ursprünglich der offiziell genutzte Begriff war (Bojanowski, Eckardt & Ratschinski 2004, S. 2).

2 In ihren Anfängen wurde das Fördersystem zunächst durch das seit 1969 geltende Arbeitsförderungsgesetz (AFG) reguliert. Seit 1998 sind die Maßnahmen im Sozialgesetzbuch (SGB) verankert.

Diskursen in Kritik (vgl. Münk 2010, S. 31). Mit dem Blick auf die historische Genese der BNF kann festgehalten werden, dass sie sich zu einer sozial-, jugend-, bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Daueraufgabe entwickelt hat (vgl. von Bothmer 2003, S. 77–78).

Politische und gesetzliche Neuerungen haben immer wieder zur Neu- und Umgestaltung der BNF beigetragen, die stetig zu umfassenden Strukturveränderungen führten. Ein Beispiel dafür sind die sog. Hartz-Reformen. Im Jahre 2002 wurden im Auftrag der damaligen Bundesregierung im Rahmen der ‚Agenda 2010‘ Vorschläge zum strukturellen Umbau der BA entwickelt. Die Umsetzung hatte für die BNF gravierende Folgen: Die Maßnahmen wurden seit diesem Zeitpunkt durch die BA in Form von wettbewerblichen Vergabeverfahren an Anbietende vergeben. Konsequenz war die Ökonomisierung des Handlungsfeldes, da wirtschaftliches Handeln und Qualitätssicherung in den Fokus rückten (vgl. Eckert, Heisler & Nitschke 2007, S. 20–22; dazu auch Heisler & Schemmer 2018; ausführlicher dazu Vock 2003, S. 73–75).

Einschneidende Wendepunkte waren daneben die Finanz- und Wirtschaftskrise ab den 2007er Jahren und die Zuwanderung Geflüchteter im Jahre 2015. Ausgehend davon, dass Wendepunkte u. a. durch Krisensituationen<sup>3</sup> entstehen können und dass daraus resultierend Transformationsprozesse angestoßen werden, die z. B. Neustrukturierungen, Innovationsschübe oder neue Stabilitäten hervorrufen (vgl. Weiß 2012, S. 26), stellt sich kohärierend die Frage nach den Transformationsprozessen, die sich als Folge durch die Coronakrise in der BNF abzeichnen.

## 2 Berufliche Benachteiligtenförderung in der Coronakrise

Die COVID-19-Pandemie ist eine tiefgreifende Krise, von der die gesamte Bevölkerung erheblich und in vielfältiger Hinsicht betroffen war und ist (vgl. Gravelmann 2022, S. 9). Im März 2020 kam es in Folge der sich ausbreitenden Pandemie zu einem ersten Lockdown. Bundesweite Schulschließung sorgten für neue und ungewohnte Situationen bei allen Bildungsakteuren. Sie waren herausgefordert, auf die Maßnahmen der Behörden zu reagieren, Lösungen für das Lehren und Lernen auf Distanz zu finden und *ad hoc* Entscheidungen für eine adäquate Umsetzung zu treffen.

Ausgehend davon, dass die Pandemie auf alle Bereiche der beruflichen Bildung eine katalytische Wirkung ausübte (vgl. Faßhauer, Harm & Anselmann 2020, S. 1–2), blieb die Situation auch für die BNF nicht ohne Konsequenzen: Insbesondere in den Bereichen der Berufsorientierung (BO) bzw. Berufswahl (BW), der Berufsvorbereitung und der Berufsausbildung zeigten sich folgenschwere Einschränkungen und Herausforderungen (vgl. BIBB 2021, S. 9), z. B. verzögerte Beratungs- und Berufsorientierungsprozesse, die Einstellung des Angebots von Berufsfindungsmessen und Berufspraktika. Dadurch wurde u. a. die aktive Gestaltung der Übergangsphase von der Schule in das Berufsleben erheblich erschwert (vgl. Gravelmann 2022, S. 94) und

---

3 Krisen entstehen, wenn gesellschaftliche Systeme oder Strukturen in ihren Routinen durch neue Realitäten irritiert werden. Es kommen Unsicherheiten auf, woraus Dringlichkeiten und notwendige Entscheidungen der Handlung anstehen (vgl. Mergel 2012, S. 9–11).

der sog. ‚Mismatch‘ am Ausbildungsstellenmarkt verschärfte sich (vgl. BIBB 2021, S. 9; Heisler 2021, S. 9; Schäfer & Winter 2022, S. 1).

Während im Frühjahr/Sommer 2020 bei 81% der Betriebe noch eine hohe Bereitschaft zu finden war, Ausbildungsstellen zur Verfügung zu stellen (vgl. Biebeler & Schreiber 2020, S. 7), zeigt der Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021, dass die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie zu einem erschwerten Ausbildungseinstieg führten und sich ebenso die Passungsprobleme erhöhten (vgl. BIBB 2021, S. 9–11). Mit 234.000 (2019: 249.500) ist die Zahl der Anfänger:innen am Übergang Schule und Beruf im Vergleich zum Vorjahr aber weiter rückläufig (-6,2%). Mit Blick auf die rückläufigen Einmündungszahlen in den meisten Bereichen beruflicher Bildung und Förderung stellt sich die Frage nach dem Verbleib der Jugendlichen. Vermutet wird, dass sie im allgemeinbildenden Schulsystem verblieben sind (vgl. BIBB 2021, S. 10).

Zu konkreten Dynamiken und Effekten im Handlungsfeld der BNF aufgrund der Coronakrise liegen bisher kaum Forschungsarbeiten vor. Praxisbeiträge ermöglichen hier Einblicke zu Herausforderungen und Grenzen, die sich durch die veränderten Rahmenbedingungen entwickelten. Konstatiert wurde übereinstimmend, dass die BNF von sog. Ausschreibungslücken sowie auch von Beratungslücken betroffen war. Es entstand u. a. eine zeitversetzte Reduktion der Maßnahmenangebote, was die Übergänge für Jugendliche in Berufsvorbereitende Maßnahmen (BvB) oder in außerbetriebliche Berufsausbildungen (BaE) erschwerte. Praktika konnten durch das geringe betriebliche Angebot und auch aufgrund bestehender Hygienevorschriften kaum umgesetzt werden. Zugleich fand unter dem Einfluss des Distanzunterrichtes eine Anpassung der internen Arbeitsprozesse statt. Das Lernen erfolgte im Homeoffice in einem analogen Format (Aufgaben in Print, Care-Pakete mit Werkzeug und Material), im digitalen Format (Mail, Messenger, Lern-Management-Systeme usw.) sowie in hybrider Form (Care-Pakete mit Video-Unterstützung). Zudem zeigten sich Hürden in der Finanzierung der technischen und infrastrukturellen Ausstattung sowie in der didaktisch-methodischen Umsetzung für Bildungsträger und Maßnahmenteilnehmende. Hervorgehoben wird, dass sich die Veränderungen nicht nur auf struktureller und organisatorischer Ebene katalytisch zeigten. Durch die Kontaktreduktion zeichneten sich auch auf individueller Ebene große Herausforderungen für junge Menschen ab, die von ihnen unterschiedlich gut bewältigt werden konnten. Neben der Bewältigung jugendtypischer Herausforderungen und Entwicklungsaufgaben mussten auch Probleme gemeistert werden, die mit der Pandemie einhergingen: Der Mangel an sozialem Erleben, der reduzierte Austausch und die fehlenden Möglichkeiten, sich an Gleichaltrigen zu orientieren sowie das ungewohnte Lernsetting auf Distanz und dem damit verbundenen Lernen in häuslicher Umgebung. Die Folgen dieser Belastungen zeigten sich u. a. in der Zunahme psychischer Probleme (vgl. Bakker & Oertel-Sieh 2022, S. 3; Schäfer & Winter 2022, S. 6).

Diese Auswirkungen bestätigen auch erste Studien. Die jungen Menschen sorgen sich u. a. über ihre Schulleistungen und ihre berufliche Zukunft (vgl. Anger, Bernhard, Dietrich u. a. 2020, S. 9; Heisler 2021, S. 10). Die Pandemie gilt als ein multi-

dimensionaler Stressor – als eine Herausforderung für die psychische Gesundheit (vgl. Brakemeier, Wirkner, Knaevelsrud u. a. 2020, S. 2–5). Vermehrt betroffen sind Kinder und Jugendliche aus sozioökonomisch benachteiligten Familien (vgl. Ravens-Sieberer, Kaman, Otto u. a. 2021, S. 1514; dazu auch Gravelmann 2022).

Durch die hier angerissene Darstellung erster Untersuchungen wird deutlich, dass die Einschränkungen durch die mit der COVID-19-Pandemie veränderten Rahmenbedingungen auf struktureller und organisatorischer Ebene hervorgerufen werden. Die Konsequenzen sind neben neuen Aufgaben- und Arbeitsfeldern ebenso erschwerte Förder- und (Aus-)Bildungsbedingungen. Demgegenüber führten diese Entwicklungen zu einem Innovationsschub, z. B. bei dem Ausbau digitaler Lösungen. Zudem werden erste Folgen für junge Menschen auf individueller Ebene sichtbar. Es stellt sich nun die Frage, welche konkreten Folgen die Pandemie für die BNF hatte. Welche Transformationsprozesse wurden in diesem Handlungsfeld durch die Pandemie angestoßen?

### 3 Methodischer Ansatz der Untersuchung zur Transformation der BNF

Die Untersuchung, deren erste Ergebnisse im Folgenden referiert werden, knüpft an frühere Forschungsarbeiten aus dem Jahr 2007 an, die im Rahmen des damaligen BQF-Programms „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung von Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf“ durchgeführt wurden. Eines der damaligen Hauptanliegen war eine Bestandsaufnahme der Handlungsansätze sozialpädagogischer Arbeit. Durch diese Studie war es u. a. auch möglich, dass erste Erfahrungen zur Arbeit und Ausgestaltung der sozialpädagogischen Arbeit unter bestimmten Rahmenbedingungen untersucht werden konnten, z. B. vor dem Hintergrund des damals neuen Fachkonzepts der Berufsvorbereitung (vgl. dazu ausführlich Eckert, Heisler & Nitschke 2007; Grimm & Vock 2007; Eckert, Vock, Grimm u. a. 2006).

Im methodischen Vorgehen orientiert sich die aktuelle Untersuchung an diesen früheren Forschungsarbeiten. Seit Mitte 2017 wurden in der Haupterhebung insgesamt 35 Personen<sup>4</sup> zu den zentralen Veränderungen und Entwicklungen im Handlungsfeld der BNF befragt (20 weibliche und 15 männliche Personen). Das Untersuchungsdesign besitzt einen explorativen Charakter und ist multiperspektivisch angelegt. Es wurden Daten von Personen verschiedener Professionen in unterschiedlichen Funktionen erhoben, darunter:

- 21 Leitungskräfte (z. B. Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer:innen, Regionalleiter:innen, Standortleiter:innen, Teamleiter:innen),
- zehn Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen,
- drei Ausbilder:innen und
- eine Stützlehrkraft.

---

4 N = 35, darunter eine fehlerhafte Tonaufnahme.

Die Basis für die Auswahl der Stichprobe sind die IAB-Vergleichstypen<sup>5</sup> 2018 (vgl. IAB 2017, S. 10–14). Es wurde versucht, aus den insgesamt zwölf IAB-Vergleichstypen jeweils mindestens eine Person zu befragen. Es konnten bis auf Typ Vc (ländliche Bezirke mit schlechter Arbeitsmarktlage) alle Vergleichstypen abgedeckt werden (ausführlicher vgl. Schemmer 2020).

Ziel der Untersuchung ist es, Transformationsprozesse und ihre Dynamiken sowie die daraus entstehenden Effekte für die BNF aufgrund unterschiedlicher Einflussgrößen darlegen zu können, z. B. durch die Digitalisierung der Arbeitswelt und die zunehmende Ökonomisierung. Mit der COVID-19-Pandemie kommt nun ein weiterer Faktor hinzu. Um auch zu den Folgen der Pandemie erste Transformationsprozesse abbilden zu können, wurde im November 2021 eine Zusatzerhebung mit weiteren sieben Interviewpartnern und Interviewpartnerinnen (drei weibliche und vier männliche Personen, Berufserfahrung in der BNF seit insg.  $t_{\min} = 5$  Jahren und  $t_{\max} = 27$  Jahren,  $\bar{x} = 14,29$  Jahren) durchgeführt. Die Zusatzstichprobe besteht ausschließlich aus Personen in Leitungsfunktionen (drei Regionalleiter:innen, drei Bereichsleiter:innen und ein Projektleiter) sechs verschiedener Bildungsträger, um so einen Versuch des Gesamtüberblicks der Veränderungen in den jeweiligen Tätigkeitsbereichen und Arbeitsprozessen zu erlangen. Die Interviewpartner:innen sind zu dem Zeitpunkt ihrer Befragung im Durchschnitt seit ca. fünf Jahren in ihrer aktuellen Funktion als Leitungskraft bei einem Bildungsträger tätig ( $t_{\min} = 0,5$  Jahre und  $t_{\max} = 15$  Jahre). Durch die Zusammensetzung der Stichprobe sollte der Einfluss bestehender Bildungsträgerkulturen auf die Befragungsergebnisse verringert werden. Fünf Interviews wurden vor Ort und zwei digital über ein Videokonferenz-Tool durchgeführt. Die transkribierten Tonaufnahmen wurden nach der strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2018) ausgewertet.

Weiterführend werden erste Ergebnisse der Auswertung und der Interpretation von fünf, sich zunächst induktiv herausgebildeten, Hauptkategorien referiert: (1) Veränderte Rahmenbedingungen, (2) Dynamiken auf Arbeits- und Aufgabenfelder, (3) Effekte auf Förderbedingungen, (4) Konsequenzen für die Zielgruppen sowie (5) Schlussfolgerungen aus Sicht der Befragten. Ziel ist es, Einblicke im Sinne einer rekonstruktiven Perspektive zu eröffnen, um im Anschluss die aus der Krise resultierenden Konsequenzen für die BNF darlegen zu können.

## 4 Ergebnisse

### 4.1 Veränderte Rahmenbedingungen der BNF im Zuge der Coronakrise

Die Auswirkungen der Coronakrise auf die BNF zeigen sich in vielfältiger Weise. Durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie veränderten sich rasch die Rahmenbedingungen des Handlungsfeldes. Unter den Bedingungen der von der Bundesregierung beschlossenen Restriktionen mussten Bildungsträger neue Formen

---

5 Agenturtypisierung der BA: Zusammenschluss von Agenturbezirken eines Typs mit ähnlichen Merkmalen, die einen Einfluss auf die arbeitsmarktpolitische Zielerreichung haben (vgl. IAB 2017, S. 4).

von Arbeits- und Organisationsprozessen finden und umsetzen. Dazu gehörte vor allem der Versuch, die sozial- und berufspädagogische Ausrichtung der BNF zu bewahren und schnell kreative Lösungen zu finden, um eine fortlaufende Unterstützung der jungen Menschen sicherzustellen. Von den Schließungen der Bildungsinstitutionen waren auch die Bildungsträger der BNF betroffen. Die Mitarbeitenden und die Maßnahmenteilnehmenden waren ab diesem Zeitpunkt dazu verpflichtet, in häuslicher Umgebung zu arbeiten und zu lernen. Das Arbeiten und Lernen auf Distanz wurde durch die Veränderung der strukturellen Rahmenbedingungen geprägt. Erschwert wurde dies dadurch, dass die Mitarbeitenden der Auftraggeber (BA und Jobcenter) genauso im Homeoffice tätig waren und die Jugendlichen deshalb nicht für Termine vor Ort eingeladen werden oder selbst die Beratungsstellen der BA aufsuchen konnten. Dieser Zustand dauerte teilweise bis Mitte des Jahres 2021 (37/379; 38/602; 41/180–185)<sup>6</sup>. Das Herstellen und/oder das Aufrechterhalten des Kontaktes mit den Jugendlichen erfolgte überwiegend telefonisch (37/377–385; 38/603). Digital waren die jungen Menschen kaum erreichbar (39/237–239). Dadurch sind Personen auch aus dem Blick geraten (37/388–389; 38/601–602). Grundsätzliche Beratungsangebote und im Speziellen die Angebote zur BO/BW (38/586) sowie die beratenden Informationen zur Möglichkeit einer Maßnahmenteilnahme verringerten sich. Dadurch konnten weniger Jugendliche durch die BA in Maßnahmen vermittelt werden, wodurch eine reduzierte und auch eine zeitverzögerte Maßnahmenzuweisung erfolgte. Die Interviewpartner:innen konstatierten, dass die Hürden für die Jugendlichen, um mit Beratungsstellen Kontakt aufzunehmen, durch die mit der COVID-19-Pandemie einhergehenden Umstände gestiegen seien (39/988–997). Die jungen Menschen konnten sich auch leicht den Versuchen der Kontaktaufnahme entziehen (37/385–388). Durch die Kontaktbeschränkungen wurden ebenso teils psychologische und medizinische Gutachtertätigkeiten vor Ort für evtl. Reha-Anträge eingestellt. Ob und welche Maßnahmen in diesen Zusammenhängen genehmigt wurden, entschieden die Auftraggeber nach Akten- und/oder Interviewlage. Im Einzelfall mussten begonnene Maßnahmen abgebrochen werden (41/174–208), da sie nicht den (Förder-)Bedürfnissen des Jugendlichen entsprachen. Das Arbeiten im Homeoffice erschwerte sich auch vor dem Hintergrund des Datenschutzes. Interviewte berichteten von fehlenden Lizenzen wie bspw. für das Arbeiten mit Videokonferenz-Tools (39/217–234) oder für ein datenschutzkonformes Versenden von E-Mails (39/235–248). Eine Leitungskraft teilte mit, dass einige der Mitarbeitenden der Auftraggeber anfangs aus dem Homeoffice heraus dadurch nicht arbeitsfähig waren. Lösungen konnten nur langsam für den Umgang mit der Pandemie-Situation gefunden werden (39/235–248).

Die veränderten und erschwerten Arbeitsbedingungen bei den Auftraggebern führten im Umkehrschluss zu einem verzögerten Handeln bei den Bildungsträgern, denn auch für sie bedeutete das Arbeiten im Homeoffice zunächst eine Beeinträchtigung der gewohnten Arbeitsbedingungen. Neue Organisations- und Kommunikationsstrukturen sowie neue Lehr-Lern-Möglichkeiten, um die Maßnahmen fortführen

---

6 Die Interviewbelege setzen sich aus einer fortlaufenden Interviewnummer und der Zeilennummer der jeweiligen Interviewtranskription zusammen. Archiviert sind die Transkripte an der Universität Paderborn.

zu können, mussten auf- und ausgebaut werden. Vorrangig stand die Aufrechterhaltung des Kontaktes mit den Teilnehmenden im Mittelpunkt. Um in Kontakt und damit in Beziehung bleiben zu können, wurde auf ein niedrigschwelliges Kommunikationsinstrument, den Messenger-Chat, zurückgegriffen. Einige Träger setzten Messengerdienste wie WhatsApp oder Signal ein (37/496–499; 40/238–247). Die digitale Ausstattung der jungen Menschen ging z. T. über ein vorhandenes Smartphone nicht hinaus (35/184–186). Um dem entgegenzuwirken, wurden Maßnahmeteilnehmende, wenn finanziell möglich, im ersten Schritt mit technischen Hilfsmitteln ausgestattet (37/494–497). Träger, die auf ein bereits vorhandenes Lern-Management-System zurückgreifen konnten, hatten es im Aufbau der neuen Strukturen zunächst leichter und konnten schneller auf die Gegebenheiten reagieren (36/390–396; 37/292–298; 38/362–368; 40/429–432). Andere setzten anfänglich verstärkt eine Lernplattform des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) ein (35/295–297) und loteten nach und nach unterschiedliche Lehr-Lern-Möglichkeiten aus (35/314–321). Um ein synchrones Setting aufrechterhalten zu können, kamen auch Videokonferenz-Tools zum Einsatz, z. B. Zoom, Skype und Teams (35/337–338; 36/675–676; 37/499–501).

Mit dem Ende der Lockdownphasen und der Rückkehr in den Präsenzbetrieb gingen ebenfalls Herausforderungen einher: Leitungskräfte erläuterten, dass zum einen Hygienekonzepte entwickelt werden mussten (40/420–424), womit für die Träger eine finanzielle Mehrbelastung einherging (39/594–606). Zum anderen berichteten sie, dass keine digitalen Lehr-Lern-Möglichkeiten für das Distanzlernen neben den bestehenden üblichen Formaten regulär etabliert werden konnten (z. B. hybride Lernkonzepte), da es vom Auftraggeber nicht erwünscht gewesen sei. Wenn die Situation es zuließe, solle in Präsenz unterrichtet werden (35/345–350; 37/613–627). Die Folge davon war ein struktureller „Rückbau“ der zuvor etablierten innovativen digitalen Formate (35/354–359; 372–381; 37/613–617). Ergänzt wurde, dass allerdings der aktuelle Grad der Digitalisierung ohne die Coronakrise nicht so schnell und in dem Ausmaß erreicht worden wäre (40/214–220).

#### **4.2 Folgen von Dynamiken auf Arbeits- und Aufgabenfelder**

Die Arbeits- und Aufgabenbereiche der Mitarbeiter:innen wurden durchweg durch die o. g. Gegebenheiten umfangreicher. Dazu zählten bspw. ein Anstieg der formalen Aufgaben sowie der Dokumentationsaufgaben (38/889–901). Hinzu kam eine zeitliche Investition für Fort- und Weiterbildungen, die der Aneignung (weiterer) digitaler Kompetenzen dienten. Besonders für die Ausbilder:innen der Bildungsträger war dies eine Hürde (35/304–312). Auch stieg die Anzahl der Teamsitzungen, um Lösungen im Umgang mit der Pandemiesituation zu finden (35/301–304; 36/538–543). Auf die Leitungskräfte kam ein erhöhter Austausch- und Unterstützungsbedarf zu, da die Nachfrage durch Mitarbeitende für Fallbesprechungen, aber auch der Gesprächs- und Aufklärungsbedarf bei aufkommenden Ängsten und Unsicherheiten im Kontext der Pandemie anstieg (41/548–568). Allgemein wurden die organisatorischen Aufgaben umfangreicher (41/532–547).

Für die sozialpädagogischen Fachkräfte entstand eine hohe Arbeitsbelastung, die u. a. von einem starken Bedarf an psychosozialer Unterstützung für die Teilnehmenden ausging. Grundsätzlich bestand ein hohes Kontakt- und Gesprächsbedürfnis (35/301–304; 36/211–221). Die Leitungskräfte berichteten von einer täglichen telefonischen Kontaktaufnahme zu den Teilnehmenden (35/448–450; 38/411–413), die allein durch die sozialpädagogischen Fachkräfte nicht abgedeckt werden konnte. Als Lösung wurden die Gespräche auf alle Mitarbeitenden verteilt, wobei trotz der Kontaktbeschränkungen der Kontakt zu den Jugendlichen in Intensität und Umfang anstieg (35/450–463). Eine weitere Leitungskraft ergänzte, dass Ehrenamtliche den hohen Kontaktbedarf abdeckten (39/468–473). Vermittlungen an jeweilige Experten und Expertinnen (Therapeuten und Therapeutinnen, Suchtberatung usw.) weiteten sich aus, um fachliche Grenzen nicht zu überschreiten (36/429–436). Mit der (zeit-)räumlichen Entgrenzung von Privat- und Berufsalltag und geleisteter Mehrarbeit wurde eine Belastungsgrenze für Mitarbeiter:innen erreicht (40/283–289). Eine weitere Leitungskraft teilte mit, dass sich die Zugangswege zu den Jugendlichen veränderten. Dadurch entwickelte sich eine andere Art von Anstrengung für die sozialpädagogischen Fachkräfte (41/453–469).

### 4.3 Effekte auf Förderbedingungen

Die Lockdownphasen und die Phasen mit weiterer Kontaktreduktion waren einschneidend für die Förderbedingungen und damit auch für das Initiieren von Entwicklungsprozessen. Der persönliche Kontakt zu den Jugendlichen sei eine notwendige Voraussetzung, um Vertrauen aufzubauen, um in Beziehung treten zu können und so ggf. zu stabilisieren (39/670–677). Besonders bei Jugendlichen, die während der Coronakrise eine Maßnahme starteten, sei der Beziehungsaufbau die erste Priorität gewesen (40/223–227). Es stellte sich primär die Frage danach, wie Kommunikation aufrechterhalten werden konnte (36/512–515; 37/478–480). Im pädagogischen Umgang mussten nun auch im Hinblick auf das Distanzlernen neue Lösungsansätze gefunden werden. Neben der konzeptionellen Ausgestaltung hybrider Lernformate (39/296–299) wurden weitere Ansätze etabliert. Die interviewten Leitungskräfte berichteten von „Walk and Talk-Treffen“ (36/673–677; 39/504–506; 41/431–452) und davon, dass sie Unterrichtsmaterial zu den Jugendlichen nach Hause brachten, insbesondere dann, wenn die technischen Voraussetzungen fehlten und/oder der Umgang mit der Technik schwerfiel (37/501–502; 41/339–355). Das Lernen wurde bedarfsgerecht und individualisiert gestaltet. Beim Wechselunterricht (Flipped Classroom) wurde kein „Generalprogramm“ gefahren, hier musste die Kapazität für den Unterricht vor Ort priorisiert zur Verfügung gestellt werden. Jugendliche, die zu bestimmten Themen mehr Unterstützung benötigten, wurden eingeladen, vor Ort zu lernen. Teils wurde das auch anhand von Lernerfolgskontrollen entschieden (35/198–208; 37/617–624).

Laut den Befragten führte das Lernen auf Distanz auch zu folgenden Effekten: Der Frontalunterricht reduzierte sich und Projektaufträge wurden in Kleingruppen durchgeführt (z. B. Berufs-Präsentationen mithilfe von Moodle-Boards). Eine Person

berichtete, je digitaler der Unterricht sei, desto mehr müsse der Unterricht für Kleingruppenarbeiten konzipiert werden (39/576–592). Neben den Gruppenarbeiten haben sich auch Eins-zu-Eins-Settings im Videocall als erfolgreich für die Förderprozessgestaltung erwiesen, z. B. beim Training von Bewerbungsschreiben (39/567–574). Andere Personen argumentierten dem widersprechend, dass Gruppenarbeit eher vernachlässigt wurde. Es sei schwer gewesen, die Teilnehmenden digital miteinander in Kontakt zu bringen (35/396–403; 37/522–528). Durch das neue und ungewohnte Lernsetting sei neben der digitalen Kompetenzförderung auch die verstärkte Förderung von Motivation und Selbstgesteuertem Lernen von hoher Relevanz gewesen (35/190–192; 38/644–653). Durch das Fehlen der Sozialkontakte sei die Motivation bei einigen Jugendlichen gesunken (37/522–528).

Im Umgang mit Arbeitserprobungen und praktischen Ausbildungsanteilen wurde die pragmatische Lösung von „Materialboxen“ gefunden. Diese beinhalteten neben dem Material (z. B. Lebensmittel mit einem Rezept) auch das passende Unterrichtsmaterial mit entsprechendem Arbeitsauftrag. Nach der Bearbeitung im Homeoffice (z. B. Kochen eines Mittagsgeschichtes) wurden im Anschluss die Arbeitsergebnisse per Videocall reflektiert (35/186–190). Die Lösung in Form von Materialboxen sei besonders für die Berufsfelder Holz und Metall nicht einfach umsetzbar gewesen. Hier seien die pädagogischen Fachkräfte teils an Grenzen gestoßen (35/408–409). Zu einem späteren Zeitpunkt wurden praktische Inhalte dann in einer intensivierten Form in Kleingruppen nachgeholt (35/412–425; 38/713–719).

#### 4.4 Konsequenzen für die Zielgruppen

Ein Gesprächspartner erläuterte, dass die Coronakrise die Zusammensetzung der betreuten Gruppen kaum veränderte (39/419–427). Zwei weitere Personen berichteten dahingehend, dass nun auch Jugendliche in Maßnahmen waren, die vor der Krise sicherlich einen Ausbildungsplatz erhalten hätten (35/583–584; 36/317–322). Deutlich sei, dass für die jungen Menschen einige Belastungen hinzugekommen sind. Benachteiligung habe sich während der Pandemie verstärkt (36/221–226; 38/708–710). Die (nicht) vorhandene Technik entschied u. a. über die Möglichkeit, (am Lernen) teilhaben zu können (41/321–328). Der Alltag sei insgesamt schwieriger geworden. Die Kontaktreduktion führte zu einer verstärkten Zurückgezogenheit (36/230–253; 39/413–419). Außerdem sei das Lernen im Homeoffice für einige Jugendliche aufgrund der schlechten Arbeitsatmosphäre im häuslichen Umfeld sehr schwer gewesen (36/397–410; 39/608–611). Beengte Wohnraumverhältnisse bis hin zu krisenhaften Situationen in den Familien (40/251–261), auch häusliche Gewalt (35/175–176), machten das Lernen für einen Teil der Jugendlichen unmöglich. Zum veränderten (Schul-)Alltag kam hinzu, dass das Lernen sich veränderte. Nun seien zunehmend andere Kompetenzen erforderlich gewesen, darunter u. a. eine verstärkte digitale Kompetenz (38/696–700; 39/427–435; 40/2020–223). Für z. B. Nichtmuttersprachler:innen sei das Lernen eine große Herausforderung gewesen (36/305–311). Auch erforderte das veränderte Lernsetting eine höhere Fähigkeit zur Selbstregulation und Motivation der Teilnehmenden (38/644–653). Überraschend sei, dass die Prüfungsergebnisse von

Auszubildenden nicht sonderlich von den Ergebnissen in den Jahren davor abweichen. Unter diesen Bedingungen seien diese sogar sehr gut ausgefallen (40/388–44). Eine andere Person berichtete, die Ergebnisse seien nur geringfügig schlechter ausgefallen (37/530–538).

Auffallend sind die Berichte über die Auswirkungen der veränderten Situation und den damit verbundenen Mehrbelastungen (z. B. auch fehlende Tagesstrukturen). Beobachtet wurde auch ein vermehrtes Auftreten von psychischen Auffälligkeiten, wie z. B. Depressionen (35/161–176, 463–474; 37/359–366; 38/624–625; 39/449–450). Ein kleiner Teil der Jugendlichen sei während der Lockdownphasen sogar schlecht zu erreichen gewesen. Auch seien Jugendliche (eine Zeit lang) aus dem Blick verloren gegangen (35/192–198; 36/421–424; 37/367–377; 39/416–419). Eine andere Person berichtete von sehr wenigen Abbrüchen. Zudem seien keine Teilnehmenden verloren gegangen (40/359–361). Besonders die Personen, die mit guten Voraussetzungen in eine Maßnahme eingemündet seien, meisterten die Heimlernphasen gut und profitierten davon (40/426–432).

#### **4.5 Schlussfolgerungen der Befragten**

Es sei überraschend, dass trotz anfänglicher Schwierigkeiten die Situation gut bewältigt werden konnte. Zwar seien auch einige Widerstände und Hürden aufgekommen, dennoch haben die Akteure das Arbeiten und Lernen auf Distanz gut organisiert und bewerkstelligt bekommen (37/530–538). Festzuhalten sei, dass die Pandemie einen Digitalisierungsschub bewirkte (39/265–273). Arbeitsprozesse wurden neu überdacht und umgestaltet (40/411–424) und die Medienaffinität bei Mitarbeitenden und Teilnehmenden sei gestiegen (38/917–921). Ein Beibehalten der neu gewonnenen Mobilität und Flexibilität sei wünschenswert und tatsächlich entstand eine Art von ‚Grassroots‘-Bewegung (38/452–459; 39/620–654). Die COVID-19-Pandemie sei ein Katalysator für Veränderungen. Allerdings existiere die Sorge einer „Rolle rückwärts“, da auch immer das Bedürfnis bestehe, in alte Routinen zurückzukehren (37/567–576).

## **5 Zusammenfassung**

In der Entwicklungsgeschichte der BNF sind stets sozial-, jugend-, bildungs- und arbeitsmarktpolitische Neuerungen zu finden, die zur (strukturellen) Ausgestaltung beigetragen haben. Ferner können Krisen vielfältige Transformationsprozesse hervorbringen, die ggf. ebenso zu Neustrukturierungen führen. Nach Mergel (2012, S. 9–11) entstehen Krisen durch die Konfrontation mit neuen Realitäten. Insbesondere dann, wenn gesellschaftliche Systeme oder Strukturen in ihren Routinen irritiert werden. In den hier referierten ersten Ergebnissen wird ersichtlich, dass die Coronakrise sich als weiterer Wendepunkt für die BNF herausgebildet hat. Festgehalten werden kann, dass verschiedene Dynamiken und Effekte im positiven wie im negativen Sinne ausgelöst wurden. Dies zeigt sich insbesondere in der Neugestaltung von Arbeits- und Organisationsprozessen. Das Aufrechterhalten und Sichern der berufs- und sozialpäda-

gogischen Ausrichtung des Handlungsfeldes stand in Abhängigkeit von verfügbaren Ressourcen und den gefundenen Ad-hoc-Lösungen aller handelnder Akteure. Um die jungen Menschen bei der Bewältigung ihrer vorhandenen und durch die Pandemie entstandenen Belastungen zu unterstützen, wurden neue Stabilitäten und Routinen im Rahmen der Förderprozessgestaltung durch das Engagement und die Kreativität der Bildungsakteure etabliert. Deutlich wird, dass die grundsätzlich hohe Bedeutung des Herstellens von Chancengleichheit als eine der zentralen berufsbildungspolitischen Zielsetzungen besonders vor dem Hintergrund der Coronakrise in den Fokus gerückt wurde. Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass Ungleichheit durch die Pandemie im Handlungsfeld der BNF deutlich sichtbar gemacht und sogar verschärft wurde. Positive Nebeneffekte der COVID-19-Pandemie sind neben dem digitalen Innovationsschub auch die damit verbundenen neugewonnenen Freiräume hinsichtlich Mobilität und Flexibilität. Offen bleibt, welche der neu gewonnenen Strukturen bzw. Routinen nachhaltig Bestand im Handlungsfeld der BNF haben werden.

## Literatur

- Anger, S., Bernhard, S., Dietrich, H., Lerche, A., Patzina, A., Sandner, M. & Toussaint, C. (2020). *Schulschließungen wegen Corona: Regelmäßiger Kontakt zur Schule kann die schulischen Aktivitäten der Jugendlichen erhöhen*. IAB-Forum. Verfügbar unter <https://www.iab-forum.de/schulschliessungen-wegen-corona-regelmassiger-kontakt-zur-schule-kann-die-schulischen-aktivitaten-der-jugendlichen-erhohen/> (Zugriff am: 30.05.2022).
- Bakker, P. & Oertel-Sieh, S. (2022). *Praxis- und Erfahrungsbericht: Arbeiten und Lernen in Corona-Zeiten in der Sprungbrett-Produktionsschule [Unveröffentlichtes Manuskript]*. Universität Paderborn.
- BBW (Bundesminister für Bildung und Wissenschaft) (1979). *Berufsbildungsbericht. Schriftenreihe Berufliche Bildung 13*. Bonn: Gersbach & Sohn.
- BBW (1980). *Berufsbildungsbericht. Schriftenreihe Berufliche Bildung 13*. Bonn: Gersbach & Sohn.
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (2010). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2010: Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter [https://datenreport.bibb.de/media2010/a12voe\\_datenreport\\_bbb\\_2010.pdf](https://datenreport.bibb.de/media2010/a12voe_datenreport_bbb_2010.pdf) (Zugriff am: 30.05.2022).
- BIBB (2021). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021: Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31684\\_Berufsbildungsbericht\\_2021.html](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31684_Berufsbildungsbericht_2021.html) (Zugriff am: 30.05.2022).
- Biebeler, H. & Schreiber, D. (2020). *Ausbildung in Zeiten von Corona: Ergebnisse einer empirischen Studie zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Ausbildungsbetriebe*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/16929> (Zugriff am: 30.05.2022).

- Bojanowski, A., Eckardt, P. & Ratschinski, G. (2004). Forschung in der Benachteiligtenförderung. Sondierungen in einer unübersichtlichen Landschaft. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online (bwp@)*, 6, 1–27. Verfügbar unter [http://www.bwpat.de/ausgabe6/bojanowski\\_eckardt\\_ratschinski\\_bwpat6.pdf](http://www.bwpat.de/ausgabe6/bojanowski_eckardt_ratschinski_bwpat6.pdf) (Zugriff am: 30.05.2022).
- Bojanowski, A., Eckardt P. & Ratschinski, G. (2005). Annäherung an die Benachteiligtenforschung - Verortung und Strukturierung. In: A. Bojanowski, G. Ratschinski & P. Straßer (Hg.), *Diesseits vom Abseits. Studien zur beruflichen Benachteiligtenförderung*, 10–40. Bielefeld: wbv.
- Brakemeier, E.-L., Wirkner, J., Knaevelsrud, C., Wurm, S., Christiansen, H., Lueken, U. & Schneider, S. (2020). Die COVID-19-Pandemie als Herausforderung für die psychische Gesundheit: Erkenntnisse und Implikationen für die Forschung und Praxis aus Sicht der Klinischen Psychologie und Psychotherapie. *Zeitschrift für Klinische Psychologie und Psychotherapie*, 49(1). Verfügbar unter <https://psychologie.uni-greifswald.de/storages/uni-greifswald/fakultaet/mnf/psychologie/Positionspaper.pdf> (Zugriff am: 30.05.2022).
- Diezemann, E. (2015). *Benachteiligte Jugendliche: Zu ihrer Vergesellschaftung durch Verrechtlichung, Institutionalisierung und Wissenschaft*. Frankfurt am Main: G. a. F.B.
- Eckert, M., Heisler, D. & Nitschke, K. (2007). *Sozialpädagogik in der beruflichen Integrationsförderung. Handlungsansätze und aktuelle Entwicklungen: Band 2. Handlungsansätze und aktuelle Entwicklungen*. Münster: Waxmann.
- Eckert, M., Vock, R., Grimm, K., Heisler, D. & Nitschke, K. (2006). *Das Praxisfeld der Sozialpädagogik in Berufsvorbereitung und Benachteiligtenförderung. Forschungsmethoden und Erhebungsregionen einer empirischen Studie des BQF-Programms*. Verfügbar unter [https://kw.uni-paderborn.de/fileadmin/fakultaet/Institute/erziehungswissenschaft/Berufspaedagogik/Projekte/Praxisfeld\\_Sozialpaedagogik/BQF\\_Methodenbericht.pdf](https://kw.uni-paderborn.de/fileadmin/fakultaet/Institute/erziehungswissenschaft/Berufspaedagogik/Projekte/Praxisfeld_Sozialpaedagogik/BQF_Methodenbericht.pdf) (Zugriff am: 30.05.2022).
- Enggruber, R. (2013). *Jugendberufshilfe*. *Enzyklopädie Erziehungswissenschaft Online (EEO)*. Verfügbar unter [https://www.beltz.de/fachmedien/erziehungswissenschaft/enzyklopaedie\\_erziehungswissenschaft\\_online\\_eeo.html?tx\\_beltz\\_educationencyclopedia%5Barticle%5D=12761&tx\\_beltz\\_educationencyclopedia%5Baction%5D=article&tx\\_beltz\\_educationencyclopedia%5Bcontroller%5D=EducationEncyclopedia&cHash=bf62a05ebda3dd39230a2ec82febe3d2](https://www.beltz.de/fachmedien/erziehungswissenschaft/enzyklopaedie_erziehungswissenschaft_online_eeo.html?tx_beltz_educationencyclopedia%5Barticle%5D=12761&tx_beltz_educationencyclopedia%5Baction%5D=article&tx_beltz_educationencyclopedia%5Bcontroller%5D=EducationEncyclopedia&cHash=bf62a05ebda3dd39230a2ec82febe3d2) (Zugriff am: 30.05.2022).
- Faßhauer, U., Harm, S. & Anselmann, S. (2020). Coronakrise als Katalysator für die Weiterentwicklung der Berufsbildung. *Berufsbildung: Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 74(185), 1–2.
- Gravelmann, R. (2022). *Jugend in der Krise. Die Pandemie und ihre Auswirkungen*. Weinheim: Beltz.
- Grimm, K. & Vock, R. (2007). *Sozialpädagogik in der beruflichen Integrationsförderung: Band 1. Anforderungen, Zielgruppenwahrnehmung, Rollendefinition*. Münster: Waxmann.
- Heisler, D. (2021). Berufsausbildung in der Corona-Pandemie: Befunde studentischer Forschungsprojekte. *Berufsbildung: Zeitschrift für Theorie-Praxis-Dialog*, 75(192), 8–11.

- Heisler, D. & Lippegaus-Grünau, P. (2020). *Reparaturbetrieb, Fachkräftesicherung und Inklusion – Entwicklung und Transformation der beruflichen Integrationsförderung/Benachteiligtenförderung. Fachtagung: Retrospektiven, Perspektiven & Synergien einer Historischen Berufsbildungs- & Wissenschaftsforschung*. Universität Rostock. Verfügbar unter [https://typo3.uni-rostock.de/storages/uni-rostock/Alle\\_PHF/IBP/Aktuelles/Vortrag\\_GeschichteBNF\\_Final\\_020919pptx.pdf](https://typo3.uni-rostock.de/storages/uni-rostock/Alle_PHF/IBP/Aktuelles/Vortrag_GeschichteBNF_Final_020919pptx.pdf) (Zugriff am: 30.05.2022).
- Heisler, D. & Schemmer, S. (2018). Transformation der beruflichen Integrationsförderung: Zur Ökonomisierung eines berufs- und sozialpädagogischen Handlungsfeldes. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online (bwp@)*, 35, 1–21. Verfügbar unter [http://www.bwpat.de/ausgabe35/heisler\\_schemmer\\_bwpat35.pdf](http://www.bwpat.de/ausgabe35/heisler_schemmer_bwpat35.pdf) (Zugriff am: 18.06.2022).
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) (2017). *Vergleichstypen 2018: Aktualisierung der SGB-III-Typisierung*. Verfügbar unter <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2017/fb1117.pdf> (Zugriff am: 30.05.2022).
- Kuckartz, U. (2018). *Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung* (4. Aufl.). Weinheim: Beltz.
- Mergel, T. (2012). Einleitung: Krisen als Wahrnehmungsphänomene. In T. Mergel (Hg.), *Krisen verstehen: Historische und Kulturwissenschaftliche Annäherungen*, 9–22. Frankfurt: Campus.
- Münk, D. (2010). Berufliche Bildung im Labyrinth des pädagogischen Zwischenraums. Von Eingängen, Ausgängen, Abgängen – und von Übergängen, die keine sind. In D. Münk, J. Rützel & C. Schmidt (Hg.), *Labyrinth Übergangssystem: Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf*, 31–52. Bonn: Pahl-Rugenstein.
- Ravens-Sieberer, U., Kaman, A., Otto, C., Adedeji, A., Napp, A.-K., Becker, M., Blanck-Stellmacher, U., Löffler, C., Schlack, R., Hölling, H., Devine, J., Erhart, M. & Hurrelmann, K. (2021). Seelische Gesundheit und psychische Belastungen von Kindern und Jugendlichen in der ersten Welle der COVID-19-Pandemie – Ergebnisse der COPSY-Studie. *Bundesgesundheitsblatt*, 64, 1512–1521. doi: <https://doi.org/10.1007/s00103-021-03291-3>.
- Rützel, J. (2006). Stichworteintrag: Berufliche Bildung von Benachteiligten. In F.-J. Kaiser & G. Pätzold (Hg.), *Wörterbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik* (2. Aufl.), 64–66. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Schäfer, M. & Winter, S. (2022). *Praxisbeitrag [Unveröffentlichtes Manuskript]*. Universität Paderborn.
- Schemmer, S. (2020). Digitale Transformationsprozesse in der beruflichen Benachteiligtenförderung – erste Ergebnisse einer qualitativen Studie. In D. Heisler & J. Meier (Hg.), *Digitalisierung am Übergang Schule Beruf: Ansätze und Perspektiven in Arbeitsdomänen und beruflicher Förderung*, 211–227. Bielefeld: wbv.
- Schober-Gottwald, K. (1976). Jugendliche ohne Berufsausbildung. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 2, 174–196.

- Vock, R. (2003). Berufliche Integrationsförderung aus Sicht der Policy-Analyse: Die Entstehung der Benachteiligtenförderung. In G. Bonifer-Dörr & R. Vock (Hg.), *Berufliche Integration junger Menschen mit besonderem Förderbedarf: Entwicklung – Stand – Perspektiven*, 49–76. Darmstadt: Hiba.
- von Bothmer, H. (2003). Pluralität der Zielsysteme: Die Einbettung beruflicher Integrationsförderung in verschiedene Politikfelder. In G. Bonifer-Dörr & R. Vock (Hg.), *Berufliche Integration junger Menschen mit besonderem Förderbedarf: Entwicklung – Stand – Perspektiven*, 77–96. Darmstadt: Hiba.
- Weiß, A. (2012). Einführung. In T. Mergel (Hg.), *Krisen verstehen: Historische und kulturwissenschaftliche Annäherungen*, 25–27. Frankfurt: Campus.



# Wandel in der Krise? Eine Analyse der Plenardebatten zum dualen System der Berufsausbildung in der COVID-19-Pandemie

JOHANNES KLASSEN UND JOHANNES K. SCHMEES

## Zusammenfassung

Welche Auswirkungen hat die COVID-19-Pandemie auf die Wahrnehmung des dualen Ausbildungssystems im berufsbildungspolitischen Diskurs in Deutschland? Lassen sich in der Art und Weise, wie politische Akteure über das duale System sprechen, Forderungen nach Wandel und Veränderungen erkennen oder wird das bestehende System diskursiv gestärkt? In diesem Beitrag untersuchen wir diese Fragen mittels einer Analyse von 72 Plenarprotokollen des deutschen Bundestages aus dem ersten Krisenjahr der Pandemie (März 2020 bis März 2021). Dabei lässt sich feststellen, dass die COVID-19-Pandemie nicht zu Forderungen nach einem fundamentalen Wandel des dualen Systems geführt hat. Stattdessen wird die duale Ausbildung diskursiv gestärkt durch Verweise auf ihre internationale Attraktivität und Leistungsfähigkeit sowie aufgrund ihrer im Diskurs unterstellten Notwendigkeit für das Wohl von Auszubildenden und der deutschen Wirtschaft.

## Schlagworte

Ausbildungsgarantie, Diskurs, Diskursiver Institutionalismus, duales System, Kontinuität, Plenardebatten, Wandel

## Abstract

What impact does the COVID-19 pandemic have on the perception of the dual apprenticeship system in VET policy discourse in Germany? Can demands for change and transformation be discerned in political discourse on the dual apprenticeship system, or is the existing system being discursively reinforced? This paper examines these questions through a discourse analysis of 72 parliamentary debates of the German Bundestag from the first year of the pandemic (March 2020 to March 2021). It concludes that a fundamental change of the dual apprenticeship system has not been deemed necessary. Instead, the dual apprenticeship system has been discursively reinforced by references to its international attractiveness and performance, as well as to its assumed necessity for the well-being of trainees and the German economy.

## Keywords

apprenticeship guarantee, change, continuity, discourse, discursive institutionalism, dual apprenticeship system, parliamentary debates

## 1 Einleitung

Die COVID-19-Pandemie scheint das duale Ausbildungssystem in Deutschland massiv unter Druck zu setzen. Wie ein Katalysator verschärft sie die bereits existierenden Probleme der letzten Jahre, zu denen etwa der Rückgang an abgeschlossenen Ausbildungsverträgen (vgl. Oeynhausens, Milde, Ulrich u. a. 2021), die hohe Zahl unversorgter Jugendlicher (vgl. BIBB 2022b, S. 10) sowie die zunehmende Entscheidung von jungen Menschen für ein Studium gehören (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2022, S. 166).

Angesichts dieser Problemlagen drängt sich die Frage auf, ob die Coronakrise auch eine existenzielle Krise für das duale Ausbildungssystem darstellt. Schaut man auf die finanziellen Hilfsmaßnahmen, die in Reaktion auf die Pandemie von der Bundesregierung verabschiedet wurden, scheint der politische Wille zu existieren, weiter an der dualen Ausbildung festzuhalten. So wurden mit der ersten und zweiten Förderrichtlinie des Bundesprogramms „Ausbildungsplätze sichern“ finanzielle Mittel bereitgestellt, die etwa Ausbildungs- und Übernahmeprämien für Betriebe, Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung und Unterstützungsleistungen für kurzfristig notwendige Auftrags- oder Verbundausbildungen enthalten (vgl. auch Krause & Porath in diesem Band). Losgelöst von den unmittelbar ergriffenen Instrumenten, welche die Weiterführung der dualen Ausbildung ermöglichen, stellt sich allerdings die Frage, wie sich in der Pandemie die berufsbildungspolitische Wahrnehmung des dualen Systems darstellt. Lassen sich womöglich in der Art und Weise, wie politische Akteure über das duale System der Berufsausbildung sprechen, Forderungen nach Wandel und Veränderungen erkennen oder wird das bestehende System gar diskursiv gestärkt?

In diesem Beitrag untersuchen wir diese Frage, indem wir den berufsbildungspolitischen Diskurs zur dualen Ausbildung im Bundestag im Zeitraum von März 2020 bis März 2021 anhand von 72 Plenarprotokollen untersuchen. Dieser Zeitraum umfasst u. a. die Verabschiedung der ersten und zweiten Förderrichtlinie des Bundesprogramms „Ausbildungsplätze sichern“ im Juli 2020 bzw. Oktober 2020 sowie die Plenardebatte zum Berufsbildungsbericht im September 2020.

Unser Ziel ist es dabei, zu untersuchen, wie und welche Forderungen nach Kontinuität oder Wandel des dualen Ausbildungssystems erhoben werden. Damit ergänzen wir aktuelle Forschungen zu den Konsequenzen der COVID-19-Pandemie für den Ausbildungsmarkt (vgl. dazu die Zusammenstellung bei Langenkamp & Linten 2021), um eine diskursanalytische Perspektive, die es erlaubt, den aktuellen Stand der berufsbildungspolitischen Diskussion im Rahmen der COVID-19-Pandemie zu erfassen.

Wir folgen dabei dem theoretischen Ansatz des diskursiven Institutionalismus (DI), der die Frage aufwirft, wie sich Wandel und Kontinuität von Institutionen erklären lassen. Dabei wird Diskursen eine zentrale Rolle bei der Veränderung von Institutionen zugesprochen. In unserer Analyse fokussieren wir uns auf die Institution der dualen Ausbildung und darauf, ob sich im berufsbildungspolitischen Diskurs legiti-

mierende oder de-legitimierende Beiträge in Bezug auf das duale System der Berufsausbildung finden lassen.

Im Folgenden gehen wir zunächst auf den DI ein, der unseren Beitrag theoretisch rahmt (Kapitel 2). Anschließend präsentieren wir die methodische Umsetzung der Analyse (Kapitel 3). Es folgt die Darstellung unserer Ergebnisse (Kapitel 4) sowie schließlich deren Diskussion (Kapitel 5).

## 2 Kontinuität und Wandel von Institutionen

Die Frage, wie sich Institutionen wandeln, steht im Mittelpunkt des DI (vgl. Schmidt 2008). Dieser Ansatz lässt sich der neo-institutionalistischen Theorieströmung zuordnen, deren verschiedene Ausprägungen allesamt an den Logiken und Wirkungsweisen von Institutionen interessiert sind. In einem umfassenden Sinne können Institutionen dabei als hochgradig resiliente soziale Strukturen (vgl. Scott 2008, S. 48) gefasst werden. Die drei großen Spielarten des Neo-Institutionalismus – der historische Neo-Institutionalismus, der Rational-Choice-Institutionalismus und der soziologische Neo-Institutionalismus – zeichnen sich dabei durch jeweils andere Erklärungsmuster zur Kontinuität und zum Wandel von Institutionen aus (vgl. Hall & Taylor 1996). So interpretiert der historische Neo-Institutionalismus den verfestigten Charakter von Institutionen im Sinne einer Pfadabhängigkeit, die historisch erwachsen ist und von der man nur schwer abweichen kann. Demgegenüber sieht der Rational-Choice-Institutionalismus Institutionen als Anreizstrukturen an, welche das Verhalten von rational handelnden Akteuren prägen und Ausdruck einer besonders effizienten Form der Kooperation sind. Der soziologische Neo-Institutionalismus hingegen argumentiert, dass Institutionen kulturell eingebettet sind und dadurch unhinterfragt existieren können (vgl. Schmidt 2008, S. 313–317).

Im Vergleich zu diesen drei Ansätzen versucht der DI gezielt institutionellen Wandel zu erklären. Institutionen werden dabei sowohl als Strukturen aufgefasst, die auf das Denken und Handeln von Akteuren einwirken als auch als Konstrukte, die von Akteuren selbst hervorgebracht werden (vgl. Schmidt 2008, S. 314). In diesem Verständnis besitzen Akteure die Fähigkeit, Institutionen über Diskurse zu verändern oder beizubehalten. Unter ‚Diskurs‘ wird hier eine Logik der Kommunikation verstanden, die es Akteuren erlaubt, über Institutionen zu denken, zu reden und zu handeln, auch wenn sie gleichzeitig von diesen Institutionen beeinflusst werden (vgl. Schmidt 2008, S. 314). Dabei werden verschiedene Ideen innerhalb von Diskursen artikuliert und repräsentiert. Dies gilt insbesondere für die Form des kommunikativen Diskurses zwischen politischen Akteuren und der Öffentlichkeit.<sup>1</sup> Institutioneller Wandel kann somit als eine Veränderung des Diskurses über eine Institution erklärt werden.

---

<sup>1</sup> Eine andere wichtige Form des Diskurses ist der koordinative Diskurs, der zwischen politischen Akteuren, meist verborgen vor der Öffentlichkeit, stattfindet.

In diesem Beitrag folgen wir der Perspektive des DI und fassen das duale System der Berufsbildung als eine Institution auf, deren zukünftige Kontinuität bzw. zukünftiger Wandel sich auf der diskursiven Ebene verstehen lässt. Die Stabilität des dualen Systems wird damit nicht durch ihm unterstellte positive Effekte erklärt, sondern durch die kontinuierliche Reproduktion der Legitimität des dualen Systems im Diskurs. Die Frage, ob exogene Schocks oder Krisen wie die COVID-19-Pandemie auch die Institution der dualen Berufsausbildung verändern, muss daher folglich auch auf der diskursiven Ebene untersucht werden. Um dieses Ziel zu erreichen, wird eine besonders zentrale Arena des kommunikativen Diskurses über die duale Ausbildung analysiert, nämlich die der Plenardebatten im deutschen Bundestag.

Parlamentarische Debatten im Bundestag sind eine wichtige Form des kommunikativen Diskurses zwischen politischen Akteuren und der Öffentlichkeit. Dies gilt auch für die Berufsbildungspolitik. Dabei haben sie jedoch vor allem eine symbolisch-repräsentative Funktion. Zwar wird in Plenardebatten aktiv über die Lösung politischer Probleme debattiert, allerdings geht es vorrangig darum, Positionen gegenüber der interessierten Öffentlichkeit zu präsentieren und in der Debatte symbolisch nachzuvollziehen (vgl. Leunig 2012; Niehr 2014). In diesem Sinne ist der Bundestag ein „Kollektivsender (...), der (...) an die Öffentlichkeit der repräsentierten Bürger als Adressaten sendet“ (Burkhardt 1995, S. 78). Indem Plenardebatten dazu dienen, Entscheidungen und Positionen zu legitimieren, kann im Umkehrschluss die Legitimation wie auch die De-Legitimation von Institutionen durch die Analyse von Plenardebatten offengelegt werden. Zwar wird Berufsbildungspolitik nicht ausschließlich und vorwiegend im Bundestag betrieben, aber es ist der zentrale politische Ort, in dem sie auf bundesdeutscher Bühne legitimiert bzw. de-legitimiert werden kann.

### 3 Methodische Vorgehensweise

Um zu untersuchen, wie das duale System der Berufsausbildung in der COVID-19-Pandemie im Bundestag diskutiert wurde, haben wir 72 Plenarprotokolle des Bundestages im Zeitraum von März 2020 bis März 2021 (13 Monate) analysiert. Damit deckt der Untersuchungszeitraum gut das erste Jahr der COVID-19-Pandemie in Deutschland ab.

Insgesamt orientiert sich unser Vorgehen an der inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse (vgl. Kuckartz & Rädiker 2022, Kap. 5). Dabei wird zunächst entlang von Hauptkategorien codiert, welche im Verlauf der Analyse in einem mehrstufigen Verfahren ausdifferenziert werden (vgl. Kuckartz & Rädiker 2022, S. 129). Um die Qualität des Codierprozesses zu garantieren, wurde dieser von beiden Autoren gemeinsam durchgeführt, nachdem das Material, von beiden Autoren getrennt, vorselektiert wurde.

Die Plenarprotokolle des Bundestags wurden von der Bundestagswebsite heruntergeladen und anschließend in MAXQDA 2022 analysiert. Zuerst wurden alle Redebeiträge codiert, die Aussagen zur dualen Ausbildung enthalten. Dafür wurde in je-

dem Plenarprotokoll nach dem Stichwort „ausbildung\*“ gesucht. Diese Redebeiträge wurden anschließend gemäß der Zugehörigkeit zu einer Fraktion bzw. der Bundesregierung codiert, um die Anzahl der Beiträge zu ermitteln, die sich insgesamt mit der dualen Ausbildung beschäftigen. In einem zweiten Schritt wurden relevante inhaltliche Aussagen aus den Beiträgen codiert, die entweder die Kontinuität des dualen Systems propagieren bzw. das duale System diskursiv stärken oder Forderungen nach einem Wandel erheben bzw. das duale System diskursiv schwächen. Unter ‚Kontinuität‘ wurden Aussagen codiert, in denen die Stärken des dualen Systems der Berufsausbildung in den Vordergrund gestellt werden bzw. Gründe genannt werden, warum es sich lohnt, das duale System in der Coronakrise zu erhalten. Die Kategorie ‚Wandel‘ umfasst hingegen Aussagen, welche die Probleme des dualen Systems der Berufsausbildung in den Vordergrund stellen bzw. Gründe nennen, welche die grundsätzliche Reformbedürftigkeit unterstreichen. In der Regel wurden in diesem Schritt ein Absatz oder mehrere Absätze codiert. Die Entscheidung, wie konkret codiert wurde, wird in den Tabellen 1 und 2 verdeutlicht.

**Tabelle 1:** Kategorie zur Kontinuität des dualen Systems der Berufsausbildung

Quelle: Eigene Darstellung angelehnt an Kuckartz & Rädiker 2022, S. 66

Name	Kontinuität bzw. Stärkung des dualen Systems
Inhalt	Hier werden Aussagen codiert, in denen die Stärken des dualen Systems der Berufsausbildung in den Vordergrund gestellt werden bzw. Gründe genannt werden, warum es sich lohnt, das duale System in der Coronakrise zu erhalten.
Beispiel	„Die Ausbildungsprämien sind aus dem ganzen Strauß der Instrumente ein Beispiel, das wir gewählt haben, um jungen Menschen überhaupt die Gelegenheit zu geben, in diesen Zeiten einen Ausbildungsplatz finden zu können.“ (Oliver Kaczmarek, SPD, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22732)
Abgrenzung mit Beispiel	In diesem Beispiel werden finanzielle Hilfen für Ausbildungsbetriebe mit den positiven Effekten für junge Menschen (dem Finden eines Ausbildungsplatzes) legitimiert. Damit werden die betriebliche Seite der Ausbildung und das bestehende System der dualen Ausbildung insgesamt diskursiv gestärkt. Diese Aussage lässt sich abgrenzen von Aussagen, die z. B. eine Ausbildungsgarantie fordern, mit der eine Schwächung der betrieblichen Seite der dualen Ausbildung einhergehen würde: „Um gute Ausbildung krisenfest zu machen, braucht es natürlich mehr: den Abbau von Warteschleifen, die Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen und eine angemessene Vergütung statt eine geradezu unglaubliche Diskussion über den Abbau von Jugendarbeitsschutzrechten oder die Absenkung des Mindestlohns. (...) Es braucht eine echte Ausbildungsgarantie, wie wir Grünen sie vorgelegt haben, um die berufliche Bildung krisenfest zu machen und auch den Fachkräftebedarf zu sichern.“ (Beate Walter-Rosenheimer, GRÜNE, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20503)

**Tabelle 2:** Kategorie zum Wandel des dualen Systems der Berufsausbildung  
 Quelle: Eigene Darstellung angelehnt an Kuckartz & Rädiker 2022, S. 66

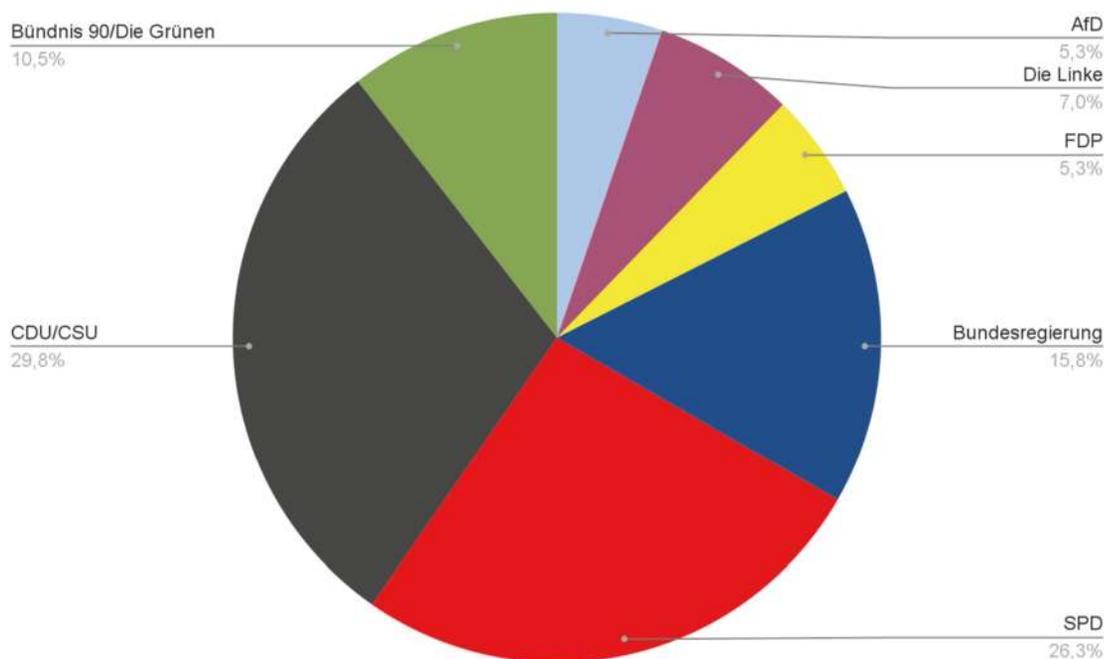
Name	Wandel bzw. Schwächung des dualen Systems
Inhalt	Hier werden Aussagen codiert, welche die Probleme des dualen Systems der Berufsausbildung in den Vordergrund stellen bzw. Gründe nennen, welche die grundsätzliche Reformbedürftigkeit unterstreichen.
Beispiel	„Wir müssen mit einem weiteren Rückgang der Zahl der ausbildenden Unternehmen rechnen. Deren Anteil liegt schon seit mehreren Jahren unter 20 Prozent. Unser Vorschlag liegt auf dem Tisch, auch das schon seit Langem: die solidarische Umlagefinanzierung.“ (Birke Bull-Bischoff, LINKE, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20498)
Abgrenzung mit Beispiel	Dieses Beispiel fordert mit der solidarischen Umlagefinanzierung eine Reform (wenn auch keine Abschaffung) der bestehenden dualen Ausbildung, mit der ausbildende und nicht-ausbildende Unternehmen stärker in die Pflicht genommen werden. Das Beispiel lässt sich abgrenzen von Aussagen, die einer Reform der dualen Ausbildung skeptisch gegenüberstehen: „Ziel muss es sein, unser altbewährtes und weltweit geachtetes System der dualen Ausbildung zu stärken und mit Augenmaß zu ergänzen und nicht mal eben durch ein neues zu ersetzen.“ (Nicole Höchst, AFD, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20500)

In der Analyse wurden beide Kategorien getrennt voneinander nochmals induktiv in Unterkategorien unterteilt, welche die Kontinuität bzw. den Wandel der dualen Ausbildung mit unterschiedlichen diskursiven Mustern begründen. In diesem Schritt wurden die zuvor angelegten Codiereinheiten nochmals feiner untergliedert. Die so generierten Unterteilungen waren die Grundlage für die Untergliederungen der nachfolgenden Kapitel 4.1 und 4.2.

## 4 Darstellung der Ergebnisse

Insgesamt haben 57 Redebeiträge im Bundestag im Zeitraum von März 2020 bis 2021 das duale Ausbildungssystem im Kontext der COVID-19-Pandemie behandelt, wobei die meisten Beiträge von der CDU/CSU-Fraktion stammten, gefolgt von der SPD-Fraktion und der Bundesregierung (vgl. Abb. 1).

Wir haben 39 Aussagen in der Kategorie ‚Kontinuität‘ und 13 Aussagen in der Kategorie ‚Wandel‘ codiert. Als Aussagen wurden dabei logisch zusammenhängende Textpassagen codiert.



**Abbildung 1:** Verhältnis der Redebeiträge zum Thema ‚duale Ausbildung in der COVID-19-Pandemie‘ im Bundestag von März 2020 bis einschließlich März 2021  
Quelle: Eigene Darstellung

## 4.1 Kontinuität

In der Kategorie ‚Kontinuität‘ konnten wir mehrere Themencluster identifizieren, die sich in zwei Kategorien aufteilen lassen. Eine erste Kategorie beinhaltet Aussagen, die auf die Abwehr von Schäden vom dualen System fokussiert sind, die sich im Rahmen der Coronakrise stellen. Eine zweite Kategorie enthält Aussagen, welche die Exzellenz und Leistungsfähigkeit der dualen Ausbildung thematisieren.

### 4.1.1 Schaden vom dualen System abwenden

Der Schutz des dualen Systems vor drohenden Schäden durch die COVID-19-Pandemie ist eine zentrale Kategorie in den Plenardebatten, die akteursübergreifend vorgebracht wird. Diese Kategorie hängt eng mit den im Juli 2020 verabschiedeten finanziellen Hilfsmaßnahmen für Ausbildungsbetriebe zusammen und begründet deren Legitimation. Diese Maßnahmen können insgesamt als ein Beleg für die Kontinuität der dualen Ausbildung in der Coronakrise verstanden werden, da gezielt die betriebliche Seite der Ausbildung gestärkt wird, die ein Kernbestand des dualen Systems ist. Dabei lassen sich im Diskurs zwei zentrale Rechtfertigungsnarrative ausmachen, welche die Notwendigkeit zur Schadensabwehr mit Argumenten auf der individuellen und der systemischen Ebene begründen. So werden die finanziellen Hilfsmaßnahmen für Ausbildungsbetriebe einerseits mit dem Wohl der Auszubildenden, andererseits aber auch mit dem Wohl der Wirtschaft legitimiert. In beiden Rechtfertigungsnarrativen wird der dualen Ausbildung eine instrumentelle Rolle in der Sicherstellung der beruflichen Zukunft junger Menschen und der wirtschaftlichen Zukunft Deutschlands zugesprochen.

### Schaden abwenden zum Wohl der Auszubildenden

Ein zentrales Rechtfertigungsnarrativ verknüpft die finanzielle Unterstützung von Ausbildungsbetrieben unmittelbar mit dem Wohl der Auszubildenden. So sichere das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ die „berufliche Zukunft“ der Auszubildenden (Kerstin Griese, SPD, Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 10.02.2021, Plenarprotokoll 19/208, S. 26279)<sup>2</sup> und verringere Zukunftsängste von Jugendlichen (vgl. Stephan Pilsinger, CDU/CSU, 05.03.2021, Plenarprotokoll 19/218, S. 27478). Die an Unternehmen gerichteten Ausbildungsprämien seien auch „im Sinne der jungen Menschen“ (Axel Knoerig, CDU/CSU, 30.10.2020, Plenarprotokoll 19/187, S. 23640), weil sie ihnen „überhaupt die Gelegenheit (...) geben, in diesen Zeiten einen Ausbildungsplatz finden zu können“ (Oliver Kaczmarek, SPD, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22732). Damit würden sie Jugendlichen den Start ins Berufsleben garantieren und Ängste hinsichtlich ihrer Ausbildungssituation verhindern (vgl. Kerstin Griese, 25.11.2020, Plenarprotokoll 19/194, S. 24496). Insgesamt würde eine breite Unterstützung von Betrieben jungen Menschen Zukunft und Perspektiven ermöglichen (vgl. Stephan Stracke, CDU/CSU, 11.12.2020, Plenarprotokoll 19/200, S. 25156; vgl. Yvonne Magwas, CDU/CSU, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20504; vgl. Anja Karliczek, CDU, Bundesministerin für Bildung und Forschung, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21844), weshalb es wichtig sei, weder Auszubildende noch Betriebe allein zu lassen (vgl. Swen Schulz, SPD, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22740). In diesem Sinne appelliert Hermann Gröhe von der CDU/CSU-Fraktion an Ausbildungsbetriebe und legitimiert damit gleichzeitig die Unterstützungsleistungen der Regierung:

„Bildet jetzt aus! – trotz Krise. Dies ist eine der wichtigsten Ansagen an die Wirtschaft. Deswegen Ausbildungsprämie und andere Unterstützungsleistungen: der jungen Generation zuliebe, aber auch, damit unsere Wirtschaft gut aus der Krise kommt.“ (Hermann Gröhe, CDU/CSU, 11.12.2020, Plenarprotokoll 19/200, S. 25150)

Wie die Aussagen zeigen, wird dieses Rechtfertigungsnarrativ insbesondere von Seiten der CDU/CSU- und der SPD-Fraktionen vorgebracht. In nur zwei Fällen findet sich dieses Narrativ auf Seiten der LINKEN und der GRÜNEN – beide Male in Bezug auf die Verbundausbildung. So weist die LINKE darauf hin, dass „die Zahlung von Ausbildungsboni an aufnehmende Unternehmen“ (Birke Bull-Bischoff, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20498) im Rahmen einer Verbundausbildung Auszubildende unterstützen würde. Auch die GRÜNEN argumentiert, dass

„[n]ach all der Verunsicherung, den Einschränkungen, der Ungewissheit (...) [die Auszubildenden] jetzt endlich Klarheit und die Möglichkeit [brauchen], ihre Ausbildung fortzuführen, zum Beispiel durch Verbundausbildung, die auch den Betrieben helfen kann.“ (Beate Walter-Rosenheimer, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20503)

<sup>2</sup> Da alle notwendigen Informationen zur Prüfung der Aussagen in den Kurzverweisen genannt sind, haben wir auf eine Auflistung aller Plenarprotokolle im Literaturverzeichnis verzichtet.

Dass finanzielle Hilfen für Ausbildungsbetriebe mit dem Wohl der (potenziellen) Auszubildenden begründet werden, zeigt, wie sehr die Bundestagsfraktionen von der betrieblichen Seite der dualen Ausbildung überzeugt sind. Der berufliche Erfolg junger Menschen wird dabei eng mit dem wirtschaftlichen Wohlergehen der Ausbildungsbetriebe verknüpft. Anstatt direkte Hilfen für Auszubildende zu thematisieren, wird implizit unterstellt, dass die finanzielle Unterstützung der Ausbildungsbetriebe auch die beste Unterstützung der Auszubildenden darstellt. Dafür werden insbesondere die Zukunftsängste, Verunsicherungen und Ungewissheiten der Auszubildenden betont, denen man durch eine Stärkung der betrieblichen Ausbildung entgegenwirken könnte. Gestützt wird diese Argumentationslinie auch dadurch, dass man einen „Corona-Jahrgang“ unter den Auszubildenden vermeiden möchte:

„Das Oberziel über dem Ganzen lautet: Wir wollen auf gar keinen Fall, dass es durch Corona im Bereich der beruflichen Bildung in irgendeiner Weise zu einem verlorenen Jahrgang kommt. Wir wollen, dass die jungen Menschen einen Ausbildungsplatz haben. Wir wollen, dass diejenigen, die einen haben, ihn behalten, und wir wollen, dass auch die Ausbildung im Betrieb weiter gut funktioniert.“ (Helge Braun, CDU, Bundesminister für besondere Aufgaben, 17.06.2020, Plenarprotokoll 19/165, S. 20527)

Insgesamt wertet dieses Narrativ damit die duale Ausbildung auch in Krisenzeiten auf, indem sie die Sicherung der betrieblichen Seite des dualen Systems als Notwendigkeit präsentiert, um potenzielle Schäden von Auszubildenden und ihrer beruflichen Zukunft abzuwehren.

### **Schaden abwenden zum Wohl der Wirtschaft**

Ein zweites Rechtfertigungsnarrativ begründet die finanzielle Unterstützung von Ausbildungsbetrieben mit der Notwendigkeit der dualen Ausbildung für die deutsche Wirtschaft. Die damalige Bundesministerin für Bildung und Forschung, Anja Karliczek, betont diesen Aspekt mehrfach, indem sie den Wert des dualen Systems für Wirtschaftsstärke, Innovation und Wohlstand hervorhebt:

„Für die wirtschaftliche Stärke unseres Landes ist die duale Ausbildung entscheidend; denn nur mit genügend Technikern, Meistern und Betriebswirten können wir unsere Innovationskräfte vollständig ausschöpfen. (...) die duale Ausbildung ist ein Versprechen für den künftigen Wohlstand Deutschlands. Wir brauchen sie, wir schätzen sie, und ich werde alles dafür tun, dass das auch jeder erkennt.“ (Anja Karliczek, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21844 f.)

Während im ersten Rechtfertigungsnarrativ die duale Ausbildung als eine Garantie für die berufliche Zukunft junger Menschen adressiert wurde, wird in diesem zweiten Rechtfertigungsnarrativ ihre entscheidende Rolle für die Zukunft der deutschen Wirtschaft betont. Die Verknüpfung zwischen wirtschaftlicher Stärke und dualer Ausbildung wird auch von der CDU/CSU-Fraktion betont:

„Die Aktivierungsmaßnahmen für den Ausbildungsmarkt dürfen nicht nur für sich alleine stehen. Vielmehr müssen sie als Teil eines Gesamtpaketes für Wirtschaftswachstum gesehen werden. Primär geht es um die Ausbildung im Betrieb. Die duale Ausbildung, meine Damen und Herren, ist ein Markenkern unseres Landes. Und dieses System muss auch zukünftig Kompetenzen vermitteln, die zu den wirtschaftlichen Belangen passen. Wir müssen alles für den Erhalt von Ausbildungsplätzen tun.“ (Yvonne Magwas, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20504)

Das Argument, dass man Schaden vom dualen System zum Wohl der Wirtschaft abwenden müsse, findet sich auch im oben erwähnten Plädoyer für Ausbildungsprämien und andere Unterstützungsleistungen, die nötig wären, „damit unsere Wirtschaft gut aus der Krise kommt“ (Hermann Gröhe, 11.12.2020, Plenarprotokoll 19/200, S. 25150).

Eine enge Verbindung zwischen dualer Ausbildung und der deutschen Wirtschaft wird auch von der CDU/CSU-Fraktion gesehen. Einerseits müsse

„angesichts der erheblichen derzeitigen Bedrohung und Aushöhlung großer Teile der wirtschaftlichen Basis unseres Gemeinwesens (...) unser Hauptaugenmerk daher insbesondere auf die Sicherung von Arbeitsplätzen und Ausbildungsplätzen gerichtet sein“ (Axel E. Fischer, CDU/CSU, 11.12.2020, Plenarprotokoll 19/200, S. 25145).

Andererseits sollte verhindert werden, dass

„eine junge Coronageneration jetzt durch Unterrichtsausfall, vermeidbare emotional-soziale Belastungen oder fehlende Arbeits- oder Ausbildungsplätze um Lebenschancen gebracht wird und so zu einer zusätzlichen erheblichen Belastung für unser Gemeinwesen gemacht wird“ (Axel E. Fischer, 11.12.2020, Plenarprotokoll 19/200, S. 25145).

Das Argument, eine „Coronageneration“ verhindern zu müssen, wird hierbei nicht mit den potenziellen negativen Konsequenzen für die Auszubildenden, sondern auch mit den Belastungen des Gemeinwesens begründet.

Beide Rechtfertigungsnarrative ähneln sich, indem sie die instrumentelle Rolle der dualen Ausbildung für das Wohl der Auszubildenden und der deutschen Wirtschaft adressieren. In diesem Kontext wird auch die zukunftsichernde Rolle der dualen Ausbildung besonders betont. Eine besondere diskursive Stärkung gewinnt das duale System, indem seine Notwendigkeit sowohl auf der Mikroebene der dualen Ausbildung – den Auszubildenden und ihren Gefühlen – als auch auf der Makroebene der deutschen Wirtschaft begründet wird.

#### **4.1.2 Die Exzellenz des dualen Systems hervorheben**

Neben dem Schutz der dualen Ausbildung vor drohenden Schäden durch die COVID-19-Pandemie ist eine weitere zentrale Kategorie im Diskurs die Hervorhebung der Exzellenz des dualen Systems. Dabei werden weniger die instrumentelle Rolle der dualen Ausbildung für ein bestimmtes Ziel thematisiert als vielmehr Überzeugungen zur positiven Qualität der dualen Ausbildung als solche wiedergegeben. Insgesamt lassen sich drei Rechtfertigungsnarrative ausmachen, die auf unterschied-

liche Weise die Exzellenz der dualen Ausbildung präsentieren. Das erste Narrativ betont die internationale Attraktivität des dualen Systems, das zweite Narrativ argumentiert gegen Forderungen nach Reformbedarf und betont die Unveränderlichkeit der dualen Ausbildung, während das dritte Narrativ die generelle Leistungsfähigkeit der dualen Ausbildung in den Mittelpunkt stellt.

### Internationale Attraktivität des dualen Systems

Ein erstes Rechtfertigungsnarrativ stärkt die duale Ausbildung, indem es sie als ein weltweit beneidetes System von höchster Reputation darstellt. Dabei wird die Leistungsfähigkeit der dualen Ausbildung anhand von internationalen Benchmarks gemessen. So wird bspw. in dem folgend zitierten Wortbeitrag auf eine nicht weiter spezifizierte OECD-Studie verwiesen, in der das duale System gelobt wird:

„Deutschlands duales Bildungssystem ist top. Das wissen nicht nur wir, sondern auch alle, die am Dienstag die ‚Tagesschau‘ geschaut haben. Dort wurden die Ergebnisse der neuesten OECD-Studie präsentiert, die Deutschland gute Noten für die Ausgestaltung der beruflichen Bildung attestiert.“ (Ulrike Bahr, SPD, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21856)

Durch die Erwähnung der OECD als internationaler Akteur wird die Attraktivität des dualen Systems objektiviert und ein scheinbar neutrales Urteil in die Debatte eingebracht. Eine solche Referenz auf das Lob von internationaler Bühne durch einen dritten Akteur stärkt das duale System mittels eines „internationalen Arguments“ (Gonon 1998). Dabei wird in der Plenardebatte eine weitere Arena diskursiv konstruiert, in der bereits ein Ergebnis über die aktuell verhandelte Sache – das duale System deutscher Ausprägung – gefällt wurde.

In die gleiche Kerbe schlagen zahlreiche Wortbeiträge, die einen nicht weiter konkretisierten Neid auf das duale System konstatieren bzw. konstruieren:

„Dem Handwerk hilft es, wenn wir die duale Ausbildung stärken, um die uns die ganze Welt beneidet.“ (Johann Saathoff, SPD, BT 19.06.2020, Plenarprotokoll 19/167, S. 20959)

„(...) denn unsere Berufsausbildung ist stark, modern und attraktiv. Wir werden nicht umsonst weltweit darum beneidet.“ (Anja Karliczek, 04.03.2021, Plenarprotokoll 19/215, S. 27055)

„Erstklassig ist übrigens auch unsere duale Ausbildung. Überall in der Welt werden wir um unsere exzellente berufliche Aus- und Weiterbildung beneidet.“ (Anja Karliczek, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22729)

Ähnlich wie die Referenz auf die OECD-Studie bleibt auch der „internationale Neid“ vage. Nicht zuletzt wird mit dem dualen System auch eine Markenidee verbunden, die an unterschiedlichen Stellen in den Plenardebatten aufgegriffen wird.<sup>3</sup>

---

3 Siehe zur Idee des dualen Systems als Marke das Projekt *iMove*. Verfügbar unter <https://www.imove-germany.de/en/prepage.htm> (Zugriffsdatum: 12.07.2022).

„Die duale Ausbildung, meine Damen und Herren, ist ein Markenkern unseres Landes.“  
(Yvonne Magwas, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20504)

„Ich bin mir sicher: Sie wird wieder ihre hohe Leistungs- und Anpassungsfähigkeit unter Beweis stellen. Deutschlands Markenkern ist die duale Ausbildung. Das soll sie auch in Zukunft sein.“ (Yvonne Magwas, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20504)

Eng mit dieser Marke verbunden sind die in dem System ausgebildeten Fachkräfte, die ihrerseits auch zum Aufbau der Marke instrumentalisiert werden:

„Fachkräfte ‚made in Germany‘ werden überall auf der Welt mit Handkuss genommen. Darauf können wir sehr stolz sein. Und wir sorgen dafür, dass das so bleibt.“ (Anja Karliczek, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22729)

Auch die hier verwendeten Aussagen entbehren einer eingehenden Prüfung. Dies gilt sowohl für Aussagen bzgl. des Markenkerns als auch in Bezug auf den internationalen Markt für deutsche Fachkräfte. In jedem Fall fügen sich die hier getätigten Aussagen nahtlos in ein Bild der dualen Ausbildung ein, das gegen Kritik im Inland (trotz der Probleme im Rahmen der COVID-19-Pandemie) immunisiert werden soll:

„Ziel muss es sein, unser altbewährtes und weltweit geachtetes System der dualen Ausbildung zu stärken und mit Augenmaß zu ergänzen und nicht mal eben durch ein neues zu ersetzen.“ (Nicole Höchst, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20500)

In diesem Zitat wird ganz eindrücklich der Zusammenhang hergestellt zwischen einer internationalen Achtung und einer daraus abgeleiteten Vorsicht bei – wie auch immer gearteten – Veränderungen. Die Glorifizierung des dualen Systems durch das internationale Argument ist entsprechend vor allem notwendig, um einem (grundlegenden) Wandel vorzubeugen.

Insgesamt werden im Rahmen des Narrativs zur internationalen Attraktivität drei unterschiedliche Zugänge genutzt. Internationale Studien werden herangezogen, um die Leistungsfähigkeit des dualen Systems herauszustellen und zu objektivieren. Dabei ist bezeichnend, dass allgemein von einer Studie gesprochen wird, diese jedoch nicht konkretisiert und beim Namen genannt wird. Der Verweis bleibt im Ungefähren. Auch der zweite Zugang, ein in der Plenardebatte evozierter internationaler Neid, bleibt vage und konkretisiert sich nur insofern, als dass er von unterschiedlichen Seiten wiederholt wird. Nicht zuletzt wird das duale System auch als Marke der Bundesrepublik Deutschland wahrgenommen, bei der Anpassungen mit äußerster Vorsicht vorgenommen werden müssen, um den Markenkern nicht zu verletzen.

### **Unveränderlichkeit des dualen Systems**

Neben der internationalen Attraktivität des dualen Systems wird im Diskurs auch der Wunsch nach seiner Unveränderlichkeit herausgehoben. Dieses Narrativ schließt an die zuvor diskutierte internationale Attraktivität des dualen Systems an und führt es dergestalt weiter, dass das duale System keinen Reformbedarf benötige. Eine Reform würde, so könnte man weiterdenken, den Status des international angesehenen Sys-

tems unterlaufen. Am deutlichsten wird die Resistenz gegenüber Veränderungen im Diskurs in dem folgenden Zitat, in dem sowohl Problembeschreibungen als auch Reformvorschläge ‚von rechts‘ wie ‚von links‘ abgelehnt werden. Vielmehr seien nach der Aussage allein und höchstens Detailveränderungen angebracht, die im Diskurs mit den Metaphern einer „Stellschraube“ (Yvonne Magwas, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20504) oder eines „Schraubenziehers“ eingebracht werden:

„Die suggerierte Schiefelage im System ist nicht vorhanden, liebe AfD. Die Ausbildungsumlage, liebe Linke, ist kalter Kaffee und würde die Unternehmen momentan eher belasten als ihnen helfen. Die Förderungen gestalten wir schön mit dem Schraubenzieher“ (Stephan Albani, CDU/CSU, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21851).

Die kritisierten Vorschläge sehen insgesamt eine Stabilisierung des Ausbildungsangebots vor, indem erstens die Verbindlichkeit der Angebote seitens der Unternehmen erhöht wird (Stichwort: Ausbildungsplatzabgabe) oder aber staatliche Zusatzangebote eingerichtet werden (Stichwort: außerbetriebliche Ausbildungsplätze). Die Kritik an diesen beiden Veränderungsvorschlägen ist exemplarisch in den folgenden beiden Zitaten veranschaulicht:

„Was ist das große Rezept, das Sie hervorholen? Wissen Sie was? Den uralten, vollkommen überholten, unbrauchbaren Ladenhüter Ausbildungsplatzabgabe, den holen Sie wieder hervor.“ (Albert Rupprecht, CDU/CSU, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22737)

„Auch in Krisenzeiten steht die Ausbildung im Betrieb, liebe Linke – nicht außerbetrieblich, sondern im Betrieb – an erster Stelle.“ (Jens Brandenburg, FDP, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20502)

In der Debatte wird vor allem der Vorschlag einer Ausbildungsplatzumlage kritisiert und als „kalter Kaffee“, „Belastung“, „überholt“ oder „unbrauchbar“ dargestellt. Diese pauschale Zurückweisung ist nur denkbar, weil das duale System im gesamten politischen Spektrum eine hohe Reputation genießt. Andernfalls würde man ein Mehr an Begründungen erwarten, welche die gemachten Aussagen stützen. Bei der Durchsicht des Materials konnte hingegen nur ein Grund ausfindig gemacht werden: Eine Ausbildungsplatzabgabe bzw. -umlage würde die Unternehmen in der Krise nochmals belasten (vgl. Nicole Höchst, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21852 und 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20500). Für die Zurückweisung des Vorschlags nach außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen ist im Diskurs überhaupt kein Argument zu finden.

Anschließend an das Narrativ der internationalen Attraktivität fügt sich das hier diskutierte Narrativ der Unveränderlichkeit nahtlos ein. Dabei wird vor allem eine Veränderung kritisiert, welche die Autonomie der Unternehmen auf dem Ausbildungsmarkt einschränkt. Forderungen nach entsprechenden Reformen werden dabei i. d. R. herabgewürdigt.

### Leistungsfähigkeit des dualen Systems

Trotz der Krise des dualen Systems im ersten Jahr der COVID-19-Pandemie wurde in einzelnen Aussagen in den Plenardebatten – kontrafaktisch – immer wieder die Leistungsfähigkeit des Systems der dualen Ausbildung betont. Ebenso wird die Anpassungsfähigkeit des Systems herausgestellt, welche die duale Ausbildung den Aussagen zufolge zukunftsfest mache. Dabei kann beobachtet werden, dass in den Aussagen zur Leistungs- und Zukunftsfähigkeit weniger mit Argumenten, sondern mehr mit Überzeugungen hantiert wird. Dabei werden, so könnte man interpretieren, im Plenarsaal geteilte Aussagen wiederholt, die ihrerseits keiner Begründung bedürfen, sondern im Modus der gegenseitigen Versicherungen ausgedrückt werden. Allgemein geteilte Aussagen werden dabei zur gegenseitigen Bestärkung stetig wiederholt. Dabei wird auch deutlich, dass die Leistungs- und Anpassungsfähigkeit des dualen Systems besonders auf dessen Qualifikationsfunktion bezogen wird – die Versorgungsfrage bleibt außen vor.

„[U]nsere Berufsausbildung ist stark, modern und attraktiv. (...) Wir befinden uns mitten in einem technologischen Sprung. Die duale Bildung ist ein tolles Instrument in diesem Wandel“ (Anja Karliczek, 04.03.2021, Plenarprotokoll 19/215, S. 27055).

„Es ist ein wichtiges Thema. Deswegen möchte ich einen Gedanken vorwegstellen: Das Bekenntnis zur Ausbildung ist ein Bekenntnis zur Zukunft.“ (Stephan Albani, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20498)

„Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, die berufliche Bildung wird auch mit den neuen Bedingungen zurechtkommen. Ich bin mir sicher: Sie wird wieder ihre hohe Leistungs- und Anpassungsfähigkeit unter Beweis stellen.“ (Yvonne Magwas, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20504)

Weiterhin wird auch die geringe Jugendarbeitslosigkeit als Verdienst der dualen Ausbildung interpretiert. Als Grund wird auch hier auf die Qualifikation des dualen Systems verwiesen.

„Unsere berufliche Bildung ist nach wie vor ein Garant für einen erfolgreichen Berufsweg und ein wesentlicher Grund – auch das, finde ich, muss man hier nennen – für unsere geringe Jugendarbeitslosigkeit. (...) Die Dualität in der Ausbildung, das Zusammenspiel von Theorie und Praxis bedeutet gerade in einer sich so schnell wandelnden Arbeitswelt Fähigkeiten und Fertigkeiten, bedeutet Einsatzfähigkeit auf dem Arbeitsplatz, schnell und mit hoher Expertise.“ (Anja Karliczek, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21845)

In Bezug auf die Leistungsfähigkeit des dualen Systems steht die Qualifikationsfunktion im Zentrum des Narrativs. Dabei dienen die hierzu getätigten Aussagen im Rahmen der analysierten Plenardebatten vor allem der Selbstvergewisserung und bedürfen als Behauptungen keiner Begründung.

## 4.2 Wandel

In der Kategorie „Wandel“ haben wir zwei Themencluster identifiziert, die sich dahingehend unterscheiden lassen, ob es einen Eingriff in die Autonomie der Arbeitgeber

gibt, über das Angebot auf dem Ausbildungsstellenmarkt entscheiden zu können. Als ‚Wandel ohne Eingriff‘ haben wir Aussagen codiert, die punktuelle Veränderungen des dualen Systems fordern, dabei jedoch nicht in die Autonomie der betrieblichen Seite der dualen Ausbildung eingreifen. Als ‚Wandel mit Eingriff‘ fassen wir Aussagen, welche die duale Ausbildung zwar nicht im Kern, aber in der Art ihrer Umsetzung entscheidend verändern würden. Darunter fallen Forderungen, welche die Autonomie der Arbeitgeber bei der Gestaltung des Ausbildungsangebots auf dem Ausbildungsstellenmarkt teilweise zurückdrängen würde, so z. B. Forderungen nach einer Ausbildungsgarantie oder einer Ausbildungsumlage.

### **Wandel ohne Eingriff**

In die Kategorie ‚Wandel ohne Eingriff‘ haben wir Aussagen eingeordnet, welche die Coronakrise zum Anlass nehmen, einzelne Veränderungen der dualen Ausbildung zu fordern, dabei jedoch nicht in die Autonomie der betrieblichen Seite bei der Festsetzung des Angebots auf dem Ausbildungsstellenangebot eingreifen. Hierunter fallen insbesondere Aussagen, die eine stärkere Digitalisierung der dualen Ausbildung fordern. Sowohl die GRÜNEN als auch die FDP argumentieren, dass eine Digitalisierung der berufsbildenden Schulen „[l]ängst überfällig und zwingend erforderlich ist“ (Beate Walter-Rosenheimer, GRÜNE, BT 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21850).

„Machen wir die Berufsschulen fit für die digitale Arbeitswelt – mit digitalen Lernmethoden, modernen Lernfabriken (...) und kreativen Maker Spaces“ (Jens Brandenburg, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21848).

Hierbei wird der durch die Digitalisierung erhoffte „Modernisierungs-“ bzw. „Innovationsschub“ (Beate Walter-Rosenheimer, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21850; Jens Brandenburg, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21848) als eine direkte Antwort auf die durch die Coronakrise produzierte „Anfälligkeit des Ausbildungssystems“ (Beate Walter-Rosenheimer, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21850) gesehen.

Neben der Forderung nach mehr Digitalisierung finden sich in dieser Kategorie auch Forderungen nach Steuerentlastungen für Ausbildungsbetriebe. So spricht sich die FDP dafür aus, Ausbildungen „vollständig steuer- und abgabenfrei“ zu stellen (Jens Brandenburg, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21848). Im Unterschied zu Forderungen, die der Kategorie eines ‚Wandels mit Eingriff‘ zugeordnet werden können (etwa nach einer Ausbildungsgarantie), wird hiermit die betriebliche Autonomie bei der dualen Ausbildung sogar noch gestärkt.

Zuletzt wird in dieser Kategorie auch die Flexibilisierung bzw. Modularisierung der dualen Ausbildung gefordert – „neue Ausbildungsformate mit flexiblen Bausteinen und Bildungswegen“ (Jens Brandenburg, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20503). Dabei wird die Betonung auf eine Innovation der Ausbildung gelegt, ohne jedoch das duale System selbst in seinem Kern zu verändern.

Insgesamt zeigt die Kategorie des Wandels ohne Eingriff, dass im Diskurs Forderungen erhoben werden, welche die Autonomie der betrieblichen Seite der dualen

Ausbildung nicht schwächen, sondern z. T. sogar noch stärken. Die Digitalisierung der berufsbildenden Schulen, die Steuerentlastungen für Ausbildungsbetriebe und die Flexibilisierung des Ausbildungsverlaufs werden dabei im Sinne eines Modernisierungs- und Innovationsschubs präsentiert.

### Wandel mit Eingriff

Im Gegensatz zum Wandel ohne Eingriff setzt ein Wandel mit Eingriff auf eine Zurückdrängung der Autonomie der Arbeitgeber bzgl. der Gestaltung des Ausbildungsangebots auf dem Ausbildungsstellenmarkt. Im Diskurs werden insgesamt drei Maßnahmen verhandelt, die allesamt an anderen Stellen ansetzen: die Ausbildungsgarantie, die Ausbildungsplatzumlage sowie die Schaffung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze bzw. Ausbildungsstätten.

Mit der Ausbildungsgarantie wird, unabhängig von den konkreten dahinterliegenden Mechanismen, zunächst die subjektive Ausgangssituation auf dem Ausbildungsstellenmarkt gestärkt: Ausbildungswillige Jugendliche erhalten auch einen Ausbildungsplatz – unabhängig von der Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt. Obwohl damit nicht unbedingt eine finanzielle Belastung der Unternehmen einhergeht, schränkt jede Form der Ausbildungsgarantie die Autonomie der Arbeitgeber auf dem Ausbildungsstellenmarkt ein. Dies ist deswegen der Fall, da bspw. auch durch eine staatlich finanzierte Erhöhung der Ausbildungsplätze Jugendliche in der Tendenz eine freiere Entscheidung treffen können, welches Angebot sie annehmen. Die Opportunitätskosten für einen Ausbildungsplatz steigen und damit auch die Gefahr unbesetzter Ausbildungsplätze. Mit der Forderung der Ausbildungsplatzgarantie ist in jedem Fall eine Hinwendung zu den potenziellen Auszubildenden verbunden, die in dem Moment virulent wird, in dem der Ausbildungsstellenmarkt nicht mehr genügend Angebote machen kann. So auch in dem folgenden Wortbeitrag:

„Wir fordern, die beschlossenen Unterstützungsinstrumente begleitend zu evaluieren und ein umfassendes Update für das Lernen in Betrieb und Berufsschule auf den Weg zu bringen. Dazu gehört eine Ausbildungsgarantie, die jungen Menschen sichere Brücken ins Berufsleben baut“ (Beate Walter-Rosenheimer, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21850).

Eng mit der Forderung einer Ausbildungsplatzgarantie verknüpft ist die Kritik am sogenannten Übergangssystem, in dem jährlich etwa 25 % der ausbildungsinteressierten Jugendlichen aufgenommen werden (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2022, S. 167). Zu einem Großteil handelt es sich dabei um solche Jugendliche, die keinen Ausbildungsplatz auf dem Ausbildungsstellenmarkt gefunden haben. So wird davon gesprochen, dass es darum gehen müsse, Jugendliche zu „[q]ualifizieren, nicht [zu] parken“ (Yasmin Fahimi, SPD, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21847) bzw. den „Abbau von Warteschleifen“ (Beate Walter-Rosenheimer, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20503) zu forcieren.

Mit dem Schlagwort ‚Ausbildungsgarantie‘ ist zunächst noch keine konkrete Strategie verbunden, wie diese umzusetzen ist. Prinzipiell sind mehrere Wege einer

Finanzierung möglich. Im folgenden Wortbeitrag etwa wird die Ausbildungsplatzgarantie mit einer Verpflichtung zur Ausbildung gekoppelt:

„[W]ie viele Argumente braucht man eigentlich noch, um jetzt endlich mal eine Ausbildungsplatzgarantie und eine Ausbildungsverpflichtung in diesem Land einzuführen? Das würde im Übrigen auch die Lasten unter den Branchen endlich mal gerecht verteilen.“ (Yasmin Fahimi, 04.03.2021, Plenarprotokoll 19/215, S. 27068)

Aber auch mit dem unten noch zu diskutierenden Mechanismus der außerbetrieblichen Ausbildung wird die Ausbildungsplatzgarantie verknüpft:

„Wir sagen: Wir brauchen ein Recht auf Ausbildung. Das heißt ganz praktisch für diejenigen, die im Moment keinen Ausbildungsplatz finden, dass sie einen bekommen, der öffentlich finanziert ist, (...) und zwar, ja, im Bereich der außerbetrieblichen Ausbildung, als Maßnahme in der Krise, wohlgemerkt, und eben nicht als Dauerzustand“ (Birke Bull-Bischoff, 11.09.2020, Plenarprotokoll 19/174, S. 21849).

Mit der Ausbildungsplatzumlage soll ein Mechanismus eingeführt werden, der einen Ausgleich schaffen soll zwischen jenen Unternehmen, die über ihrem Bedarf ausbilden und jenen, die unter ihrem Bedarf ausbilden. Über diesen Mechanismus soll das Ausbildungsplatzangebot langfristig stabilisiert werden, indem ein Verzicht auf Ausbildung verteuert wird.

„Die Krise können wir nicht auf dem Rücken der Azubis austragen. (...) Unser Vorschlag liegt auf dem Tisch, auch das schon seit Langem: die solidarische Umlagefinanzierung.“ (Birke Bull-Bischoff, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20498)

Im Zuge der Verteidigung gegen massive Kritik aus anderen Fraktionen (s. oben) werden mitunter auch konkrete Branchen genannt, die ein entsprechendes System bereits umgesetzt hätten:

„Wenn Sie mit der Ausbildungsumlage oder -abgabe immer noch so fremdeln, tun Sie mir einfach leid. Die Bauwirtschaft macht das seit Jahrzehnten, und einige Bundesländer haben das erfolgreich im Pflegebereich eingeführt.“ (Petra Sitte, LINKE, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22742)

Ein anderer Mechanismus zur Stabilisierung des Ausbildungsstellenmarkts (oder auch zur Umsetzung einer Ausbildungsplatzgarantie) sind außerbetriebliche Ausbildungsplätze. Die Kosten für diese Ausbildungen trägt der Staat. Diese Maßnahme zur Stabilisierung des Ausbildungsstellenmarkts ist ein bereits etabliertes Instrument, wurde jedoch in den letzten Jahrzehnten quantitativ stark zurückgefahren (vgl. BIBB 2022a, S. 50). Im Untersuchungszeitraum wurde eine quantitative Stärkung dieser Maßnahme diskutiert:

„Wir müssen damit rechnen, dass die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge im Herbst unter die 500 000er-Marke fällt. Das sollte uns besonders umtreiben: Vor allem junge Menschen mit Hauptschulabschluss oder ohne Schulabschluss sind dabei beson-

ders gefährdet. Also müssen wir vorübergehend – ich betone: vorübergehend – die außerbetriebliche Ausbildung weiter öffnen“ (Birke Bull-Bischoff, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20498).

„Wir müssen alles dafür tun, dass die gemeinschaftliche Aktion für die jungen Menschen, die wir in der Schule gut ausgebildet und für eine Ausbildung gewonnen haben, gelingt und wir in Zukunft zur Not auch mehr außerbetriebliche Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen.“ (Rolf Mützenich, SPD, 23.04.2020, Plenarprotokoll 19/156, S. 19302)

„In den Regionen, in denen wir eine schlechte Angebot- und Nachfragerelation haben, brauchen wir zumindest temporär auch Sonderprogramme für außerbetriebliche Ausbildungsstätten.“ (Yasmin Fahimi, 29.05.2020, Plenarprotokoll 19/164, S. 20502)

Auch im Rahmen dieser Diskussion wird auf diejenigen Jugendlichen verwiesen, die keinen Ausbildungsplatz auf dem Ausbildungsstellenmarkt erhalten haben und entsprechend drohen, in das Übergangssystem zu fallen:

„Viel wichtiger wäre jetzt, etwas zu tun. Beispielsweise könnten überbetriebliche Berufsbildungsstätten einen Ausgleich in dieser Zeit schaffen. Frau Ministerin, Zehntausende junger Menschen sind jetzt auf Ihre Unterstützung angewiesen, werden aber genau genommen im Regen stehen gelassen.“ (Petra Sitte, 01.10.2020, Plenarprotokoll 19/180, S. 22742)

Insgesamt geht es bei der Kategorie des Wandels mit Eingriff um die Stabilisierung des Angebots auf dem Ausbildungsstellenmarkt mit ganz unterschiedlichen Maßnahmen. Auffallend ist dabei, dass jedoch auch die Vorschläge zum Wandel selbst keine wirklichen Neuerungen darstellen, sondern Jahrzehnte alte Forderungen repräsentieren (vgl. dazu Kutscha in diesem Band). Auch diese Forderungen markieren damit eine Form von Kontinuität in der Debatte. Radikale Forderungen, nach denen etwa das duale System der Berufsausbildung aufgrund seiner zunehmend schlechter ausgeprägten Integrationskraft abgeschafft werden sollte, sucht man jedoch im Diskurs vergeblich.

## 5 Diskussion und Fazit

Vor dem Hintergrund der Turbulenzen auf dem Ausbildungsmarkt, die durch die COVID-19-Pandemie dramatisch verschärft wurden, haben wir in dem vorliegenden Beitrag untersucht, ob der berufsbildungspolitische Diskurs im Bundestag das duale System der Berufsausbildung insgesamt gestärkt oder geschwächt hat. Damit wollten wir neben den quantitativ nachweisbaren Konsequenzen auf dem Ausbildungsstellenmarkt (vgl. Schauer & Eckelt in diesem Band) auch potenzielle Veränderungen in den Sinnzuschreibungen zum dualen System feststellen.

Ausgehend von der Perspektive des DI, der in Diskursen Veränderungen von Institutionen abzulesen versucht, haben wir das duale System der Berufsausbildung als Institution konzeptualisiert und deren mögliche Veränderung über Plenardebatten im Deutschen Bundestag erfasst. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass das

duale System im untersuchten Zeitraum diskursiv gestärkt aus der Krise hervortritt und damit ein grundlegender Wandel mittelfristig nicht zu erwarten ist.

So muss als allererstes festgehalten werden, dass ein fundamentaler Wandel des Berufsbildungssystems, wie etwa die Abschaffung des dualen Systems der Berufsausbildung, weder von einer im Bundestag vertretenen Fraktion noch der Bundesregierung vertreten wird. Mäßige Anpassungen, wie etwa eine Ausbildungsumlage oder eine Ausbildungsgarantie, werden vehement von den LINKEN und etwas gemäßiger von den GRÜNEN vorgetragen. Vor allem die FDP fordert einen marginalen Wandel in Form von einer verstärkten Digitalisierung von berufsbildenden Schulen im dualen System.

Insgesamt weit stärker vertreten ist die diskursive Stärkung, im Rahmen derer einerseits die Hilfsprogramme zur Sicherung von Ausbildungsplätzen legitimiert werden und andererseits die Exzellenz des dualen Systems hervorgehoben wird. Im Rahmen des ersten Clusters wird argumentiert, dass Unternehmen zur Stabilisierung des Ausbildungsstellenmarkts unterstützt werden müssen, da dies sowohl den Auszubildenden als auch der Wirtschaft zugutekommen würde. Im zweiten Cluster wird die Exzellenz des dualen Systems über dessen internationale Attraktivität, eine propagierte Unveränderlichkeit und ihre scheinbar objektive Leistungsfähigkeit legitimiert.

Rückbeziehend auf den DI muss festgestellt werden, dass der exogene Schock durch die COVID-19-Pandemie zu keinem Legitimitätsverlust des dualen Systems im Diskurs geführt hat. Dies gilt umso mehr, weil auch die im Diskurs wahrnehmbare Forderung nach Reformen historisch bereits zur Begleitrhetorik bei Diskussionen zum dualen System gehören und insofern auch ein Ausdruck von Kontinuität darstellen. Trotz des einschneidenden Rückgangs an Ausbildungsplätzen und einer vergrößerten Schieflage auf dem Ausbildungsstellenmarkt scheint im dualen System kein grundlegender Wandel anzustehen.

Neben dem inhaltlichen Ergebnis kann festgehalten werden, dass sich Plenardebatten als eine vielleicht unterschätzte Ressource zur Analyse von Berufsbildungspolitik eignen, um neue und andere Einblicke in ihre Funktionsweise zu erhalten. Mit unserem Beitrag plädieren wir insgesamt für eine stärkere diskursanalytische Betrachtung der Berufsbildungspolitik. Weiterführende Forschungsprojekte könnten in einem vergrößerten Korpus noch weitere Akteure der Berufsbildungspolitik einbeziehen. Hier könnten etwa die Sozialpartner und ihre Pressemitteilungen als Forschungsgegenstände dienen. Weiterhin könnten Teilaspekte des hier untersuchten Diskurses in einem größeren Zeithorizont untersucht und damit historisch eingeordnet werden.

## Literatur

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hg.) (2022). *Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal*. Bielefeld: wbv. Verfügbar unter <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022> (Zugriff am: 12.07.2022).
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2022a). *Berufsbildungsbericht 2022*. Verfügbar unter [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/berufsbildungsbericht-2022.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/berufsbildungsbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (Zugriff am: 12.07.2022).
- BIBB (Hg.) (2022b). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*. Bonn: Budrich. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022\\_02052022\\_mit%20Schutz.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022_02052022_mit%20Schutz.pdf) (Zugriff am: 12.07.2022).
- Burkhardt, A. (1995). Zwischen Diskussions- und Schaufensterparlamentarismus. Zur Diagnose und Kritik parlamentarischer Kommunikation – am Beispiel von Zwischenfragen und Kurzdialogen. In A. Dörner & L. Vogt (Hg.), *Sprache des Parlaments und Semiotik der Demokratie. Studien zur politischen Kommunikation in der Moderne*, 73–106. Berlin: De Gruyter.
- Gonon, P. (1998). *Das internationale Argument in der Bildungsreform: Die Rolle internationaler Bezüge in den bildungspolitischen Debatten zur schweizerischen Berufsbildung und zur englischen Reform der Sekundarstufe II*. Bern: Peter Lang.
- Hall, P. A. & Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political studies*, 44(5), 936–957. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>.
- Kuckartz, U. & Rädiker, S. (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung: Grundlagentexte Methoden* (5. Aufl.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Langenkamp, K. & Linten, M. (2021). *Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Berufsbildung*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter [https://res.bibb.de/AB\\_PandemieV1](https://res.bibb.de/AB_PandemieV1) (Zugriff am: 12.07.2022).
- Leunig, S. (2012). *Die Regierungssysteme der deutschen Länder* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS. doi: <https://doi.org/10.1007/978-3-531-93304-7>.
- Niehr, T. (2014). *Einführung in die Politolinguistik. Gegenstände und Methoden*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Oeynhausens, S., Milde, B., Ulrich, J. G., Flemming, S. & Granath, R.-O. (2021). *Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2020. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit zum Stichtag 30. September*. Bonn: BIBB.
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, 11(1), 303–326.
- Scott, W. R. (2008). *Institutions and Organizations: Ideas and Interests* (3. Aufl.). Thousand Oaks: Sage.

## Abbildungsverzeichnis

<b>Abb. 1</b>	Verhältnis der Redebeiträge zum Thema ‚duale Ausbildung in der COVID-19-Pandemie‘ im Bundestag von März 2020 bis einschließlich März 2021 .....	163
---------------	---	-----

## Tabellenverzeichnis

<b>Tab. 1</b>	Kategorie zur Kontinuität des dualen Systems der Berufsausbildung .....	161
<b>Tab. 2</b>	Kategorie zum Wandel des dualen Systems der Berufsausbildung .....	162



# Perspektiven



# Die Ausbildungsplatzabgabe als Instrument der staatlichen Verantwortung

CHRISTIAN STEIB UND THILO J. KETSCHAU

## Zusammenfassung

In Deutschland stellt der erfolgreiche Übergang aus der Schule in eine Berufsausbildung eine zentrale Gelingensbedingung für die Integration der jungen Menschen der nachwachsenden Generationen in die Berufsarbeit und die Gesellschaft dar. Trotz dieser hohen Bedeutung wurden die Regelungsbefugnis und die Zugangssteuerung für die duale Berufsausbildung im Rahmen tradierter korporatistischer Verwaltung vom Staat an die Wirtschaft abgegeben, obgleich deren Interessen mit denen der Gesellschaft und/oder der jungen Menschen nicht übereinstimmen müssen. In der Folge werden viele junge Menschen an diesem Übergang deselektiert und sind auf alternative Angebote angewiesen. Im Rahmen der Sicherstellung einer quantitativ ausreichenden und qualitativ hochwertigen Anzahl von Berufsausbildungsstellen im dualen System der Berufsausbildung wird daher regelmäßig eine Ausbildungsplatzabgabe diskutiert. Der vorliegende Beitrag erläutert, warum diese vor dem Hintergrund der staatlichen Verantwortung für die Berufsausbildung nicht als Sanktionsabgabe, sondern als Regelbeitrag verstanden werden sollte.

## Schlagworte

Ausbildungsmarktungleichgewicht, Ausbildungsplatzabgabe, Berufsausbildung, freiwillige Selbstverpflichtung, staatliche Verantwortung

## Abstract

In Germany, the successful transition from school to vocational education and training is paramount for the successful integration of young people into professional work and society. Despite this great importance, regulatory authority and admission procedures for dual apprenticeships has been transferred from the state to the corporate free market economy. Granting corporations control of the vocational education and training sector is, however, not necessarily in the best interests of society and/or young people. Corporations often have their own educational agendas that are not in line with those of society at large. As a result, many young people are “deselected” at the point of transition from school to dual apprenticeships and are therefore dependent on alternative offers. These issues plaguing the transition to vocational training have prompted calls for solutions. One such solution sees the implementation of an apprenticeship fee intended to ensure a sufficient number of quality training opportunities. This article outlines why this fee should not be seen as a penalty fee but rather as a

regular contribution that is key in fostering public responsibility in vocational training.

### Keywords

apprenticeship fee, public responsibility, training market imbalance, vocational education and training, voluntary self-commitment

## 1 Einleitung

Die für die Bundesrepublik Deutschland charakteristische Berufsausbildung im dualen System, welche alternierend in einem Ausbildungsbetrieb und der Berufsschule, ergänzt durch Ausbildungsanteile in weiteren Ausbildungsorten wie den Überbetrieblichen Ausbildungsstätten (ÜBA), durchgeführt wird, genießt sowohl national als auch international große Wertschätzung (vgl. Baethge 2015, S. 273 f.; Friese 2011, S. 3). Dieses hohe Ansehen beruht vorrangig darauf, dass sie in der Vergangenheit einen bedeutenden Anteil zum Erfolg des deutschen Entwicklungspfades beigetragen hat und dies auch noch in der Gegenwart leistet (vgl. Greinert 2007, S. 76 f.; Hippach-Schneider, Krause & Woll 2007, S. 25 f.). So stellt sie einerseits der Wirtschaft ein breites Fundament hervorragend ausgebildeter Fachkräfte bereit, andererseits sicher, dass ein großer Teil der jungen Menschen der nachwachsenden Generationen einen über die reinen Verwertungsinteressen der Unternehmen hinausgehenden Berufsabschluss erwerben kann (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 79).

Trotz dieser Vorzüge lassen sich jedoch seit geraumer Zeit mehrere Entwicklungen feststellen, die darauf hinweisen, dass die duale Berufsausbildung wichtigen Herausforderungen gegenübersteht (vgl. Werner & Rothe 2011, S. 62). So gerät das duale System der Berufsausbildung zunehmend von mehreren Seiten unter Druck: Zum ersten „von oben“, da immer mehr junge Menschen statt einer Berufsausbildung ein Hochschulstudium aufnehmen (vgl. Bremser, Höver & Schandock 2012, S. 12). Zum zweiten „von der Seite“, da sich viele junge Menschen anstatt für eine Berufsausbildung im dualen System für eine Berufsausbildung im Schulberufssystem entscheiden (vgl. Eberhard, Beicht, Krewerth u. a. 2013, S. 8; Greinert 2006, S. 424), welche sie bspw. auf Berufe im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialbereich vorbereitet (vgl. Friese 2011, S. 4). Zum dritten „von unten“, da auch weiterhin viele junge Menschen den Übergang aus der Schule in die Berufsausbildung nicht bruchlos bewältigen und stattdessen in eine Maßnahme oder einen Bildungsgang des beruflichen Übergangssystems einmünden (vgl. Münk & Schmidt 2012, S. 299), in welchen sie jedoch keine berufliche Vollqualifikation erwerben können (vgl. Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 71; Schmidt 2011, S. 13, 83–85, 169; Stauber & Walther 1999, S. 15; vgl. auch Steib in diesem Band).

So begannen laut Berufsausbildungsstatistik im Jahr 2020 lediglich 439.300 Anfänger:innen eine duale Berufsausbildung nach BBiG/HwO (vgl. BMBF 2021, S. 5, 37). Selbst um Effekte des demografischen Wandels und der COVID-19-Pandemie bereinigt, bestätigte sich damit der langfristige Trend sinkender Ausbildungsvertrags-

abschlüsse (vgl. Steib 2018, S. 236). Zudem weisen auch weitere Kennzahlen auf eine grundlegende Fehlentwicklung hin: Erstens ist die Beteiligungsquote aller Unternehmen an der dualen Berufsausbildung bis zum Jahr 2020 auf ca. 19,6 % gesunken (vgl. BMBF 2021, S. 12, 33). Zweitens ist die Quote der vorfristig aufgelösten Ausbildungsverträge bis zum Jahr auf ca. 26,9 % gestiegen (vgl. BMBF 2021, S. 10, 78). Obwohl nicht jede Vertragsauflösung zugleich einen Ausbildungsabbruch bedeutet, hatten ca. 39 % der betroffenen jungen Menschen nach der Vertragslösung ihre berufliche Qualifizierungsphase zunächst beendet (vgl. BMBF 2021, S. 11). Drittens verblieb die Anzahl der Beschäftigten zwischen 20 und 34 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung im Jahr 2019 mit ca. 14,7 % auf einem sehr hohen Niveau (vgl. BMBF 2021, S. 14, 81).

In der berufs- und wirtschaftspädagogischen Literatur wird daher regelmäßig darauf verwiesen, dass sich das duale System notwendigen Reformen unterziehen muss, um den veränderten Rahmenbedingungen und Herausforderungen der modernen Gesellschaft gewachsen zu sein (vgl. Frommberger & Reinisch 2001, S. 357). Allerdings zeigen sich dessen Strukturen und Prozesse aufgrund der korporatistischen Steuerung und der zahlreichen Akteure mit vielfältigen Interessen als sehr resistent (vgl. Abelshauser 2005, S. 39–44, 94–100).

Der vorliegende Beitrag verweist daher nicht auf die Notwendigkeit einzelner Reformanstrengungen, welche lediglich die Symptome dieser Fehlentwicklungen behandeln würden. Vielmehr soll das Gesamtproblem betrachtet und aus politisch-philosophischer Perspektive beurteilt werden. In diesem Sinne stellt der Beitrag zunächst im zweiten Kapitel das duale System der Berufsausbildung vor und legt danach im dritten Kapitel dar, dass in Deutschland die Berufsausbildung als notwendiger Teil der Bildung und Erziehung der jungen Menschen der nachwachsenden Generationen verstanden werden muss. Hier stellt er insbesondere die letztliche Verantwortung des Staates zur Wahrnehmung dieser Aufgabe heraus. Im vierten Kapitel erläutert der vorliegende Beitrag, wie die Ausbildungsplatzabgabe in Deutschland in der Vergangenheit im politischen Prozess behandelt wurde. Abschließend wird im fünften Kapitel auf die mögliche Rolle und Gestalt einer gerechten Ausbildungsplatzabgabe resümiert.

## 2 Das duale System der Berufsausbildung

Das duale System der Berufsausbildung gilt in der Bundesrepublik Deutschland als Kernelement und Referenzsystem der Berufsbildung (vgl. Gebbeken & Reinisch 2001, S. 278). Aus ordnungspolitischer Sicht muss es als ein „Mischsystem mit staatlichen, marktwirtschaftlichen und kooperativen Steuerungselementen“ (Kutscha 2010, S. 314) charakterisiert werden. Im zusammenhängenden mehrschwelligen Prozess des Übergangs aus der allgemeinbildenden Schule in die lebenssichernde Erwerbsarbeit stellt es einen tragenden Pfeiler dar (vgl. Baethge 2015, S. 273; Hübers 2012, S. 404; Lex & Zimmermann 2011, S. 605). Um zu verstehen, warum ein beträchtlicher Teil der jungen Menschen am Übergang in die duale Berufsausbildung scheitert, ist es notwen-

dig, die an den beiden bildungs- und erwerbsbiografisch bedeutenden Schwellen (Übergang aus Schule in Berufsausbildung und Übergang aus Berufsausbildung in Berufsarbeit) wirkenden Institutionen und Regeln zu betrachten (vgl. Eberhard & Ulrich 2010, S. 133).

Zwar bestehen im liberalen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich keine zwingenden Regelungen, die im Anschluss an die allgemeinbildende Schule spezifische Laufbahnen festschreiben (s. Art. 2 Abs. 1; Art. 12 Abs. 1 GG), doch ist insbesondere der Übergang in die (duale) Berufsausbildung stark institutionell geprägt (vgl. Lex & Zimmermann 2011, S. 609 f.). So existieren – in aller Regel an formale Bildungsabschlüsse gebundene – formelle Zugangsregularien sowie (insbesondere auf Seiten der Unternehmen) normative Zugangsvorstellungen (vgl. Dobischat & Münk 2009, S. 34; Hurrelmann 1975, S. 32; Kell 1995, S. 292; Lex & Zimmermann 2011, S. 605, 610; Schweikert & Grieger 1975, S. 1 f., 6 f., 14, 27; Stratmann & Schlösser 1990, S. 57 f.), welche den jungen Menschen im Anschluss an die allgemeinbildende Schule Möglichkeiten eröffnen oder verschließen (vgl. Steib 2020, S. 83–94).

Die Analyse der individuellen Verlaufsmuster junger Menschen im Anschluss an das allgemeinbildende Schulwesen zeigt, dass insbesondere die beiden Gruppen der jungen Menschen ohne Schulabschluss und der jungen Menschen mit Hauptschulabschluss große Schwierigkeiten am Übergang in die (duale) Berufsausbildung aufweisen (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 157–169; Baethge 2015, S. 280–283). Für diese beiden Gruppen junger Menschen ist somit die in Arbeit und in Gesellschaft integrierende Kraft des dualen Systems der Berufsausbildung sehr gering, wodurch auch die gesellschaftliche Legitimität des dualen Systems in Frage gestellt wird (vgl. Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik 2009, S. 1–3).

Der dieser defizitären Situation nachfolgende (berufs-)bildungspolitische Verweis auf das bislang inhaltsleere Konzept „fehlender Ausbildungsreife“ (s. Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland 2009, S. 13) verkürzt die bestehende Problemlage unzulässig und verschiebt den Problemdruck von der systemischen auf die individuelle Ebene (vgl. Eberhard 2012, S. 36; Eberhard & Ulrich 2010, S. 138–149; Kutscha 2005, S. 184; Stauber & Walther 1999, S. 38). In der Folge wird die jeweilige Schuld am nicht gelingenden Übergang nicht den am Übergang existierenden Systemen und deren immanenten Steuerungslogiken, sondern den jungen Menschen und deren persönlichen und/oder sozialen Voraussetzungen zugewiesen (vgl. Eberhard 2012, S. 36; Eberhard & Ulrich 2010, S. 135 f.; Krekel & Ulrich 2009, S. 33). Eberhard (2012, S. 36) stellt dazu fest, dass die Zuschreibung der Probleme am Übergang auf die jungen Menschen die Einrichtung, Finanzierung und Erhaltung von marktkompensatorischen Maßnahmen und Bildungsgängen des beruflichen Übergangssystems legitimiert. Bohlinger (2003, S. 72) sowie Eberhard (2012, S. 36 f.) weisen daher zu Recht darauf hin, dass es notwendig erscheint, sich von dieser rein personenzentrierten Sichtweise zu lösen und auch systemorientierte Lösungen in den Blick zu nehmen.

Wenngleich das duale System neben rechtlichen Vorgaben maßgeblich durch das Angebot an Ausbildungsstellen einerseits und die Nachfrage nach Ausbildungs-

stellen andererseits bestimmt wird (vgl. Greinert 2001, S. 185 f.), ist zu beachten, dass – im Gegensatz zu anderen Märkten – auf dem deutschen Ausbildungsstellenmarkt Angebot und Nachfrage in keinem inneren Zusammenhang stehen, also nicht über einen Preis-Menge-Mechanismus zu einem Ausgleich gebracht werden können, wie es bspw. die klassische Arbeitsmarkttheorie vorsieht (vgl. Baethge 2015, S. 284; Beck, Brater & Daheim 1980, S. 72). Die Entscheidung über die Bereitstellung von Berufsausbildungsstellen obliegt ausschließlich den Unternehmen, welche diese vordringlich aufgrund unternehmerischer Überlegungen treffen (vgl. Baethge 2015, S. 274, 276; Dobischat, Milolaza & Stender 2009, S. 129; Eberhard 2012, S. 34). Für Eberhard (2012, S. 18, 29, 37) hat der deutsche Staat der Wirtschaft am Zugang zur Berufsausbildung im dualen System damit die exklusive Rolle des „Gatekeepers“ und die alleinige Autorität zur „Definition der Zugangsregeln“ (Eberhard 2012, S. 29) überlassen, obgleich die originären Interessen der Wirtschaft nicht mit denen des Staates und/oder denen der jungen Menschen übereinstimmen müssen (vgl. Baethge 2015, S. 275). Nach Krekel und Ulrich (2009, S. 33) handelt es sich daher bei den bestehenden Schwierigkeiten eines beträchtlichen Teils der jungen Menschen am bildungs- und erwerbsbiografisch zentralen Übergang aus dem allgemeinbildenden Schulwesen in die duale Berufsausbildung um die Folge eines im Grundsatz bislang „nicht gelösten (Verteilungs-)Konflikts darüber, ob das betriebliche Ausbildungsplatzangebot für eine Versorgung der an betrieblicher Ausbildung interessierten Bewerber ausreichend zu sein hat und wer – sollte das Angebot nicht ausreichen – die Kosten zusätzlich einzurichtender (Ausbildungs-)Plätze übernimmt“ (Krekel & Ulrich 2009, S. 33).

### **3 Die staatliche Verantwortung für die nachwachsenden Generationen**

Die grundlegende Bedingung zum dauerhaften und stabilen Erhalt einer Gesellschaft besteht aus einer gesellschaftstheoretischen Sicht darin, eine möglichst große Anzahl Individuen der nachwachsenden Generationen als leistungsfähige Mitglieder in die bestehende Gesellschaft zu integrieren (vgl. Durkheim 2012, S. 83–91, 95–101). Wie Fischer (1925, S. 51 f.) betont, liegt es in einer freiheitlichen Gesellschaft in staatlicher Verantwortung, diesen jungen Menschen das Wissen und Können sowie die Werte und Normen zur Verfügung zu stellen, welches und welche sie benötigen, um als mündige und emanzipierte Mitglieder der Gesellschaft zur selbstständigen und selbstverantwortlichen Lebensbewältigung befähigt zu sein (s. auch Beck, Brater & Daheim 1980, S. 79 f.; Kutscha 1995, S. 207). In modernen Gesellschaften wird diese Aufgabe vom Erziehungssystem der jeweiligen Gesellschaft übernommen (vgl. Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik 2009, S. 1), welches den jungen Menschen als „Zwischenraum“ dienen soll, um ihnen den Übergang aus dem „Schonraum“ der Familie in den „Ernstraum“ (Herzog 2009, S. 164) der lebenssichernden Arbeit und gesellschaftlichen Teilhabe zu erleichtern (vgl. Herzog 2009, S. 164).

Um diese wichtige Aufgabe erfolgreich bewältigen zu können, gilt in der Bundesrepublik Deutschland die Integration in Arbeit bzw. den Beruf als „probates, wenn nicht gar einziges Erziehungsmittel“ (Jahn & Reinisch 2011, S. 199; vgl. auch Frommberger & Reinisch 2001, S. 332). Zugleich besteht die historisch begründete und weitgehend geteilte Überzeugung, dass diese Integration in Erwerbsarbeit – neben einem Studienabschluss – vornehmlich über einen Berufsabschluss, und hier wiederum vorrangig über das duale System der Berufsausbildung, gewährleistet werden kann (vgl. Baethge, Solga & Wieck 2007, S. 74; Beicht & Ulrich 2008, S. 12; Biermann, Buchmann & Friese 2009, S. 22–24; Dobischat, Milolaza & Stender 2009, S. 132 f.).

Fischer (1925, S. 32–34) führt aus, dass sich der deutsche Staat im Zuge der Herausbildung und Entwicklung seiner Nationalstaatlichkeit als „Träger der Bildungs-idee“ (Fischer 1925, S. 32) begriffen hat, um die „Sicherstellung eines Mindestmaßes von Erziehung und Bildung“ (Fischer 1925, S. 32) für alle Bürger:innen zu gewährleisten. Zunächst hat er dazu die Zuständigkeit und Verantwortung für das allgemeinbildende Volksschulwesen übernommen und später, da die Volksschulpflicht vor der Vollendung der Entwicklung der Persönlichkeit und Teilhabe an Arbeit und Gesellschaft der jungen Menschen endet, um das berufsbildende Fortbildungsschulwesen ergänzt (vgl. Fischer 1925, S. 33, 37, 43, 53). So sollen während der bzw. vielmehr über die Berufsausbildung – im Sinne humanistischer Menschenbildung (vgl. Fischer 1925, S. 50) – neben dem fachlichen Können auch die intellektuellen und emotionalen Kräfte der jungen Menschen entwickelt werden (vgl. Fischer 1925, S. 40). Folglich muss die Berufsausbildung, und zwar unabhängig davon, ob sie dual oder vollzeitschulisch durchgeführt wird, analog zur Gymnasialbildung, als wesentliches Element der Entwicklung der Persönlichkeit sowie der Vorbereitung der jungen Menschen auf Teilhabe an Arbeit und in Gesellschaft anerkannt und verantwortet werden (vgl. Blankertz 1982, S. 306 f.). In diesem Verständnis stellt die staatliche Verantwortung für die jungen Menschen der nachwachsenden Generationen den letzten Bezugspunkt für deren Teilhabe an Bildung und Ausbildung, d. h. an allgemeiner und beruflicher Erziehung, sowie Integration in Arbeit und Gesellschaft dar (vgl. Erdmann 1970, S. 5). Auch wenn der Staat die Aufgabe der Erziehung und Bildung an andere Akteure abgibt, wie dies für die duale Berufsausbildung geschehen ist, bleibt er doch für deren Erfüllung als letzte Instanz in der Verantwortung (vgl. Erdmann 1970, S. 5). Er muss also sicherstellen, dass die Wirtschaft diese Aufgabe so erfüllt, dass die erfolgreiche Integration der jungen Menschen in Berufsausbildung und Berufsarbeit sowie in die Gesellschaft nicht gefährdet wird (vgl. Eberhard 2012, S. 18, 29, 37; Hurrelmann 1975, S. 106 f.).

Für Kell (1995, S. 299) ist der Umstand, dass in Deutschland die (duale) Berufsausbildung berufsfachlich organisiert und den Interessenverbänden der Wirtschaft – im Rahmen eines freiwilligen Steuerungsverzichtes des Staates – zur Regelung überlassen ist (vgl. Frommberger & Reinisch 2001, S. 334), in der unter Wilhelm von Humboldt (s. 1956/1809a; 1956/1809b) und Friedrich Immanuel Niethammer (s. 1968/1808) proklamierten Separierung von Allgemeinbildung und Berufsbildung begründet, da nach der neuhumanistischen Bildungstheorie die Berufsbildung allein der blo-

ßen Lebensbewältigung dienen kann. So sprach man dem Beruf den Bildungswert und der Berufsbildung den Bildungscharakter ab und gab sie der Wirtschaft preis (vgl. Kell 1995, S. 299; Reinisch 2003, S. 54).

Allerdings merken Eberhard und Ulrich (2010, S. 134f.) kritisch an, dass in der Bundesrepublik Deutschland zugleich ein breiter bildungspolitischer Konsens besteht, „dass der überwiegend marktgesteuerte Zugang zur beruflichen Ausbildung grundsätzlich keine Jugendlichen von der Möglichkeit ausschließen darf, sich beruflich zu qualifizieren und darüber ihre gesellschaftliche Teilhabe zu sichern.“ (Eberhard & Ulrich 2010, S. 134) Weiterhin stellen sie heraus, dass die „Ordnung der beruflichen Bildung (...) von institutionellen Widersprüchen gekennzeichnet“ (Eberhard & Ulrich 2010, S. 134) ist, welche sich in der Divergenz von Ausbildungsstellenangebot und Ausbildungsstellennachfrage manifestieren.

Da der Staat mit seinem freiwilligen Steuerungsverzicht dafür gesorgt hat, dass die Wirtschaft an der ersten Schwelle – entsprechend der Steuerungslogik des Wirtschaftssystems – starke Selektionen durchführen und diejenigen jungen Menschen, die nach Meinung der Unternehmen ihren Anforderungen nicht gerecht werden können, ablehnen kann, sind diese jungen Menschen auf eine Beschäftigung als ungelernete Arbeitskräfte, einen Verbleib in einer vollzeitschulischen Berufsausbildung im Schulberufssystem oder in einer Maßnahme oder einem Bildungsgang im beruflichen Übergangssystem angewiesen, wenn sie nicht außerhalb des Arbeitsmarktes stehen wollen (vgl. Beicht 2011, S. 73 f.; Kühnlein 2010, S. 25). Dies hat zu einer Ausweitung bereits bestehender Angebote, bspw. im Schulberufssystem, und einer Neuschaffung zusätzlicher neuer Angebote, insbesondere im beruflichen Übergangssystem, geführt (vgl. Baethge 2015, S. 279 f.; Dobischat, Milolaza & Stender 2009, S. 127; Gebbeken & Kahl 2001, S. 237–238, 247–248, 258–260; Gebbeken & Reinisch 2001, S. 292–295; Steib 2020, S. 141–144; Stratmann & Schlösser 1990, S. 196–199).

Die Entscheidung der Unternehmen, ein der vorhandenen Nachfrage entsprechendes Angebot an Ausbildungsstellen bereitzustellen, beruht auf der freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen (vgl. Baethge 2015, S. 285 f.; Bosch 2004, S. 16). Allerdings stellen Bosch (2004, S. 16–20) sowie Baethge (2015, S. 280, 287–292) fest, dass diese freiwillige Selbstverpflichtung im Laufe der Zeit aufgrund der größeren Marktorientierung und Kostensteuerung der Unternehmen, des Wandels zu einer Dienstleistungsökonomie sowie des Wandels zu einer Wissensgesellschaft zunehmend erodiert ist, und aktuell die Wirtschaft die oben genannte Aufgabe nicht mehr zufriedenstellend erfüllen will oder kann.

## 4 Politische Ansätze einer Ausbildungsplatzabgabe

Das oben beschriebene Defizit zwischen dem Angebot an und der Nachfrage nach Ausbildungsstellen zeitigt zu seiner Behebung bildungspolitische Interventionen. In diesem Kontext wird als Alternative zur freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen regelmäßig die Einführung einer Ausbildungsplatzabgabe diskutiert (vgl. Baethge 2015, S. 285 f.).

Bereits die Bildungskommission des Deutschen Bildungsrates (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 12, 15–17) hielt in ihrer am 30./31.01.1969 verabschiedeten Empfehlung „Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung“ angesichts der offensichtlich gewordenen Mängel in der Quantität und der Qualität der dualen Berufsausbildung fest, dass, sofern „die Berufsausbildung in absehbarer Zeit den gesellschaftspolitischen Anforderungen und den wirtschaftlichen Erfordernissen der Zukunft entsprechen soll“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 12), weitreichende Reformen notwendig seien. Insbesondere dürfe die duale Berufsausbildung nicht der Zuständigkeit der Wirtschaft überlassen, sondern müsse in der Verantwortung des Staates wahrgenommen werden (vgl. Deutscher Bildungsrat 1970, S. 9 f., 12, 14, 47). Zugleich empfahl sie (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 31–33) dem Staat aufgrund des fehlenden Ausgleichsmechanismus zwischen Angebot und Nachfrage dualer Berufsausbildungsstellen alternative Finanzierungsformen für die duale Berufsausbildung zu prüfen.

Auch die Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung (1974, S. 371 f., 379 f.) schlug in ihrem im Jahr 1974 verabschiedeten Abschlussbericht eine Neuregelung der Finanzierung der dualen Berufsausbildung auf der Grundlage eines Fondssystems vor, um ein quantitativ ausreichendes und qualitativ hochwertiges Angebot an Ausbildungsstellen sicherzustellen und eine gerechtere Verteilung der Aus- und Weiterbildungskosten einzufordern. Diese Forderung wurde, entgegen des Votums der Arbeitgebergruppe, durch den Bundesausschuss für Berufsbildung (1974, S. 1–4) unterstützt, welcher ebenfalls ein stärkeres staatliches Engagement in der Berufsbildung und die Schaffung einer bruttolohn- und -gehaltsorientierten Umlage für private und öffentliche Arbeitgebende forderte.

In der Folge der oben genannten Empfehlungen wurde die Einführung einer Ausbildungsplatzabgabe vom Gesetzgeber bereits zweimal zum Gegenstand von Gesetzgebungsprozessen gemacht – beide Male kam es jedoch nicht zur Verabschiedung überdauernder Gesetze.

Ein erstes Mal wurde die Thematik zu Beginn der 1970er Jahre angesichts der für große Teile der jungen Menschen prekär gewordenen Übergänge aus dem allgemeinbildenden Schulwesen in die vollqualifizierende Berufsausbildung behandelt (vgl. Greinert 1998, S. 97). Da der Bundesrat (CDU/CSU-Mehrheit) einer Novellierung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) von 1969 seine Zustimmung versagt hatte, verabschiedeten die Bundesregierung und der Bundestag (beide SPD-FDP-Koalition) ein dem BBiG-Reformvorhaben in weiten Teilen entsprechendes, jedoch als nicht durch den Bundesrat zustimmungspflichtig angesehenes Gesetz zur Förderung des Angebots an Ausbildungsplätzen in der Berufsausbildung (Ausbildungsplatzförderungsgesetz – AusbPlFöG), welches am 01.09.1976 in Kraft trat (vgl. Gründe 1–2 BVerfGE 55, 274–348). Zur „Sicherung eines qualitativ und quantitativ ausreichenden Angebots an Ausbildungsplätzen“ (§ 1 AusbPlFöG) sah dieses Gesetz finanzielle Hilfen des Staates zur Berufsausbildung vor, welche vom ebenfalls neu zu schaffenden Bundesinstitut für Berufsbildung bewilligt sowie durch eine durch Rechtsverordnung der Bundesregierung in ihrer Höhe festzusetzende und durch landesrechtlich zuständige Stellen einzuziehende Berufsausbildungsabgabe bereitgestellt werden sollten. Da jedoch der

2. Senat des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) nach Antrag einzelner Bundesländer mit dem Urteil BVerfGE 55 vom 10.12.1980 befand, dass das Ausbildungsplatzförderungsgesetz nach Art. 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates bedurft hätte, da es in § 3 Abs. 6, 8 Nr. 3 AusbPflFöG zustimmungspflichtige Vorschriften über das Verwaltungsverfahren enthielt, wurde es aufgrund der oben genannten unterbliebenen Zustimmung des Bundesrates durch das Bundesverfassungsgericht für mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig befunden. Besonders bemerkenswert erscheint in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht aus der Zuordnung der dualen Berufsausbildung zum Verantwortungsbereich des „Recht[s] der Wirtschaft“ (Grund 88 BVerfGE 55, 274–348) nach Art. 74 Nr. 11 GG die „spezifische (...) Verantwortung“ (Grund 88 BVerfGE 55, 274–348) der Arbeitgebenden, d. h. eine entsprechende „Pflicht der Wirtschaft“, erkannte, ein quantitativ ausreichendes und qualitativ hochwertiges Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen bereitzustellen, da zum einen nur diese über die Möglichkeit verfügen „in einer durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 12 GG geprägten Rechtsordnung (...), Ausbildungsplätze zu schaffen und anzubieten“ (Grund 90 BVerfGE 55, 274–348), zum anderen „der Staat in Anerkennung dieser Aufgabenteilung (...) [erwarten können muss], daß die gesellschaftliche Gruppe der [Arbeitgeberinnen und] Arbeitgeber diese Aufgabe nach Maßgabe ihrer objektiven Möglichkeiten (...) so erfüllt, daß grundsätzlich alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance erhalten, einen Ausbildungsplatz zu bekommen.“ (Grund 90 BVerfGE 55, 274–348) Das gelte auch dann, „wenn das freie Spiel der Kräfte zur Erfüllung der übernommenen Aufgabe nicht mehr ausreichen sollte“ (Grund 90 BVerfGE 55, 274–348). Mit dem anschließenden Regierungswechsel wurde das Vorhaben für die Dauer der schwarz-gelben Regierungszeit fallengelassen.

Ein zweites Mal wurde die Einführung einer Ausbildungsplatzabgabe vor dem Hintergrund des zu Beginn der 2000er Jahre deutlichen Angebotsrückgangs an betrieblichen Ausbildungsstellen, dem daraus resultierenden großen Nachfrageüberhang nach Ausbildungsstellen und starkem Bestandsaufwuchs an Altbewerbern von der SPD-Bündnis 90/Die Grünen-Regierungskoalition unter dem Begriff „Berufsausbildungssicherungsabgabe“ aufgegriffen (vgl. Deutscher Bundestag 2004a, S. 1 f., 9–11). Demgemäß brachten die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen den Entwurf eines „Gesetzes zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Berufsausbildungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz – BerASichG)“ zur Abstimmung in den Bundestag ein (vgl. Deutscher Bundestag 2004a, S. 1 f., 9–11). Zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses der Unternehmen, der Ausbildungschancen der jungen Menschen sowie der gerechteren Verteilung der Ausbildungskosten sah dieses Gesetz einerseits die Erhebung einer Berufsausbildungssicherungsabgabe von privaten und öffentlichen Arbeitgebenden mit einer Ausbildungsquote von weniger als 7 % zur Finanzierung der Bereitstellung der erforderlichen Anzahl zusätzlicher Ausbildungsplätze (vgl. BIBB 2004, S. 1), andererseits die Einrichtung eines Berufsausbildungssicherungsfonds zur Verwaltung der durch die Berufsausbildungssicherungsabgabe erhobenen Mittel vor (vgl. Deutscher Bundestag 2004a, S. 7), sofern „am Stichtag die Anzahl der bei der Bundesagentur für

Arbeit bundesweit gemeldeten unbesetzten Berufsausbildungsstellen diejenige der noch nicht vermittelten Bewerber für Berufsausbildungsstellen um weniger als 15 Prozent übersteigt“ (Deutscher Bundestag 2004a, S. 4f.). Nach dem Gesetzesentwurf wurde die Höhe der von einem Arbeitgebenden zu entrichtenden Berufsausbildungssicherungsabgabe „von der Anzahl der bei ihm im Bezugsjahr durchschnittlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, der erforderlichen Anzahl zusätzlicher Ausbildungsplätze und dem Gesamtausgleichsfaktor“ (Deutscher Bundestag 2004a, S. 6) bestimmt. Dieser Gesetzesentwurf wurde durch den Deutschen Bundestag (2004b, S. 9919–9925, 9963–9965) in der dritten Beratung am 07.05.2004 beschlossen. Hingegen entschied auch hier der Deutsche Bundesrat (2004a, S. 1; 2004b, S. 1–5) am 09.07.2004 zum einen, dem Gesetz die Zustimmung zu verweigern, da dieses nach seiner Auffassung zustimmungspflichtig sei, zum anderen vorsorglich Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG einzulegen. Daraufhin wurden die Bemühungen zugunsten einer Vereinbarung einer korporatistischen Gremienarbeit im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ (2004) aufgegeben; weitere legislative Unterfangen gab es bislang nicht.

## 5 Resümee und Implikationen

Aufgrund der in Deutschland sehr engen Verbindung von Arbeitsmarkt und Ausbildungsmarkt führen Veränderungen in dem einen auch zu Veränderungen in dem anderen Bereich (vgl. Baethge 2015, S. 274; Kutscha 1990, S. 294f.). Allerdings besteht auf dem Ausbildungsmarkt kein Ausgleichsmechanismus zwischen Ausbildungsstellenangebot und -nachfrage (vgl. Baethge 2015, S. 284; Beck, Brater & Daheim 1980, S. 72). Gleichzeitig handelt es sich bei der Berufserziehung im Verständnis des vorliegenden Beitrags um eine Aufgabe in staatlicher Verantwortung, die der Wirtschaft aufgrund eines freiwilligen Regelungsverzichtes des Staates zur Steuerung und Gestaltung überlassen ist (vgl. Frommberger & Reinisch 2001, S. 334). Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes (vgl. Grund 88 BVerfGE 55, 274–348) geht mit diesem Recht auch die Pflicht der Wirtschaft einher, ein quantitativ ausreichendes und qualitativ hochwertiges Angebot an Ausbildungsstellen zur Verfügung zu stellen, damit alle ausbildungsinteressierten jungen Menschen in eine vollqualifizierende Berufsausbildung übergehen können und auf eine anschließende lebenssichernde Erwerbsarbeit vorbereitet werden. In diesem Sinne stellt eine Ausbildungsplatzabgabe keine Sanktionsmöglichkeit, sondern ein Unterstützungsinstrument dar, um erstens ein im Hinblick auf die Ausbildungsstellennachfrage ausreichendes Ausbildungsstellenangebot sicherzustellen und zweitens die Ausbildungskosten gerecht zwischen ausbildenden und nicht-ausbildenden Unternehmen zu verteilen, da alle, also auch die nicht-ausbildenden Unternehmen, von den Ausbildungsergebnissen, d. h. den ausgebildeten Fachkräften, profitieren können.

Eine radikalere Möglichkeit, die problematischen Marktmechanismen zu überwinden und der Verantwortung gegenüber den jungen Menschen nachzukommen,

wäre die Verstaatlichung des dualen Systems. Der Staat würde dann für den dualen Teil der Berufsausbildung gleichsam die Zuständigkeit übernehmen und seinen Einfluss auf die inhaltliche Gestaltung und die Verfügbarkeit von Ausbildungsmöglichkeiten erhöhen. Im Unterschied zur aktuellen Regelung würde der Staat seine Zuständigkeiten nicht auslagern, sondern wäre unter Einplanung freiwilligen unternehmerischen Engagements allein für die Schaffung und Gestaltung von Ausbildungsmöglichkeiten sowie die Einhaltung von Prinzipien der Persönlichkeitsentwicklung verantwortlich. Auch wären die Unternehmen an der Schaffung von Ausbildungsmöglichkeiten durch eine Ausbildungsplatzabgabe beteiligt, deren Höhe sich an dem Bedarf für Nachwuchsarbeitskräfte bemessen könnte, womit ein aufwandsgerechtes Berufsausbildungsmodell geschaffen würde. Nicht zuletzt könnte durch eine solche Organisation das Übergangssystem produktiv aufgelöst werden, indem die Schulpflicht, als Pflicht des Staates gegenüber der Jugend verstanden, auf eine vollqualifizierende Berufsausbildung (oder vergleichbares) unabhängig vom spezifischen Lebensalter ausgeweitet wird. Das ist freilich mit hohem Aufwand verbunden und nur denkbar, wenn es nicht Prämisse des Staates ist, das duale System in den aktuellen Zuständigkeiten zu erhalten, sondern jedem jungen Menschen einen angemessenen Ausbildungsplatz zur Verfügung zu stellen. Dem geht gleichermaßen die Bereitschaft des Staates voraus, die vormals an die Wirtschaft abgetretene Verantwortung wieder aktiv übernehmen zu wollen.

## Literaturverzeichnis

- Abelshausen, W. (2005). *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*. Bonn: Beck.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hg.) (2008). *Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Baethge, M. (2015). Die schleichende Erosion im Governance-Modell des deutschen Berufsbildungssystems. In I. Dingeldey, A. Holtrup & G. Warsewa (Hg.), *Wandel der Governance der Erwerbsarbeit*, 273–299. Wiesbaden: Springer.
- Baethge, M., Solga, H. & Wieck, M. (2007). Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs. In M. Baethge, H. Solga & M. Wieck (Hg.), *Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs*, 7–111. Berlin: FES.
- Beck, U., Brater, M. & Daheim, H. (1980). *Soziologie der Arbeit und der Berufe. Grundlagen, Problemfelder, Forschungsergebnisse*. Reinbek: Rowohlt.
- Beicht, U. (2011). In der Warteschleife. Zur Bedeutsamkeit und Wirksamkeit von Bildungsgängen am Übergang Schule-Berufsausbildung. In C. Henry-Huthmacher & E. Hoffmann (Hg.), *Aufstieg durch (Aus-)Bildung – Der schwierige Weg zum Azubi*, 73–85. Sankt Augustin: KAS.
- Beicht, U. & Ulrich, J. G. (2008). *Welche Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung? Analyse wichtiger Einflussfaktoren unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbiografie*. Bonn: BIBB.

- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2004). *Zur Kontroverse um das Berufsausbildungssicherungsgesetz (BerASichG)*. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/2243> (Zugriff am: 13.06.2022).
- Biermann, H., Buchmann, U. & Friese, M. (2009). Professionspolitische Handlungsbedarfe. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 21–30. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 17.03.2014).
- Blankertz, H. (1982). *Die Geschichte der Pädagogik. Von der Aufklärung bis zur Gegenwart*. Wetzlar: Pandora.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hg.) (2021). *Berufsbildungsbericht 2021*. Bonn: BMBF. Verfügbar unter [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31684\\_Berufsbildungsbericht\\_2021.pdf;jsessionid=36BoFCEBC1485D50C0EC6E0FC207BC02.live471?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31684_Berufsbildungsbericht_2021.pdf;jsessionid=36BoFCEBC1485D50C0EC6E0FC207BC02.live471?__blob=publicationFile&v=6) (Zugriff am: 06.03.2022).
- Bohlinger, S. (2003). Ausbildungsabbrüche aus der Sicht von Berufsschullehrern. In U. Clement & A. Lipsmeier (Hg.), *Berufsbildung zwischen Struktur und Innovation*, 71–89. Stuttgart: Steiner.
- Bosch, G. (2004). Die Krise der Selbstverpflichtung. *ifo Schnelldienst*, 6(57), 16–20.
- Bremser, F., Höver, A. C. & Schandock, M. (2012). Akademikerüberhang und Fachkräftemangel: Wie entwickelt sich die berufliche Qualifikationsstruktur? *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 4(41), 11–15.
- Bundesausschuss für Berufsbildung (Hg.) (1974). Stellungnahme zum Abschlussbericht der Kommission „Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung“. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 5(3), 1–4.
- Deutscher Bildungsrat (Hg.) (1970). Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung. In Deutscher Bildungsrat (Hg.), *Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung* (2. Aufl.), 9–64. Stuttgart: Klett.
- Deutscher Bundesrat (Hg.) (2004a). *Beschluss des Bundesrates. Gesetz zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Beschäftigungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz – BerASichG)*. Berlin: Bundesanzeiger. Verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/doc/brd/2004/0534-04B.pdf> (Zugriff am: 07.07.2004).
- Deutscher Bundesrat (Hg.) (2004b). *Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 12 der 800. Sitzung des Bundesrates am 11. Juni 2004. Gesetz zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Beschäftigungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz – BerASichG)*. Berlin: Bundesanzeiger. Verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/doc/brd/2004/0389-1-04.pdf> (Zugriff am: 06.07.2014).
- Deutscher Bundestag (Hg.) (2004a). *Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Berufsausbildungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz – BerASichG)*. Berlin: Bundesanzeiger. Verfügbar unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/028/1502820.pdf> (Zugriff am: 06.07.2014).

- Deutscher Bundestag (Hg.) (2004b). *Stenografischer Bericht 109. Sitzung*. Berlin: Bundesanzeiger. Verfügbar unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15109.pdf> (Zugriff am: 06.07.2014).
- Dobischat, R., Milolaza, A. & Stender, A. (2009). Vollzeitschulische Berufsausbildung – eine gleichwertige Alternative zur dualen Berufsausbildung? In G. Zimmer & P. Dehnhostel (Hg.), *Berufsausbildung in der Entwicklung – Positionen und Leitlinien*, 127–151. Bielefeld: Bertelsmann.
- Dobischat, R. & Münk, D. (2009). Bedingungsanalyse zum „Übergangssystem“. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 30–37. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 21.03.2014).
- Durkheim, E. (2012). *Über soziale Arbeitsteilung. Studie über die Organisation höherer Gesellschaften*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Eberhard, V. (2012). *Der Übergang von der Schule in die Berufsausbildung. Ein ressourcen-theoretisches Modell zur Erklärung der Übergangschancen von Ausbildungsstellenbewerbern*. Bonn: Bertelsmann.
- Eberhard, V., Beicht, U., Krewerth, A. & Ulrich, J. G. (2013). *Perspektiven beim Übergang Schule – Berufsausbildung. Methodik und erste Ergebnisse aus der BIBB-Übergangsstudie 2011*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter <http://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/id/7123> (Zugriff am: 25.05.2014).
- Eberhard, V. & Ulrich, J. G. (2010). Übergänge zwischen Schule und Berufsausbildung. In G. Bosch, S. Krone & D. Langer (Hg.), *Das Berufsbildungssystem in Deutschland. Aktuelle Entwicklungen und Standpunkte*, 133–164. Wiesbaden: VS.
- Erdmann, K. D. (1970). Vorwort. In Deutscher Bildungsrat (Hg.), *Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung* (2. Aufl.), 5–6. Stuttgart: Klett.
- Fischer, A. (1925). Die sozialpädagogische Bedeutung der Fortbildungsschule. In Deutscher Verein für Berufsschulwesen (Hg.), *Bericht über den XV. Deutschen Fortbildungsschultag in Münster i. W. am 2., 3. und 4. Oktober 1924*, 30–55. Leipzig: Klinkhardt.
- Friese, M. (2011). Das Schulberufssystem: Restkategorie oder Innovationsfaktor der beruflichen Bildung? *berufsbildung*, 131(65), 2–6.
- Frommberger, D. & Reinisch, H. (2001). Verschiebungen in den Prämissen der deutschen Berufsbildung? Mögliche Neupositionierungen vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Einflüsse und Veränderungen. In D. Frommberger, H. Reinisch & M. Santema (Hg.), *Berufliche Bildung zwischen Schule und Betrieb. Stand und Entwicklungen in den Niederlanden und Deutschland*, 331–370. Markt Schwaben: Eusl.
- Gebbekens, H. & Kahl, R. (2001). Die Rolle beruflicher Vollzeitschulen beim Übergang Jugendlicher ins Ausbildungs- und Beschäftigungssystem in Deutschland. Ergebnisse einer regionalen Expertenbefragung in Emden, Wilhelmshaven, Meppen und Lingen. In D. Frommberger, H. Reinisch & M. Santema (Hg.), *Berufliche Bildung zwischen Schule und Betrieb. Stand und Entwicklungen in den Niederlanden und Deutschland*, 237–260. Markt Schwaben: Eusl.

- Gebbeken, H. & Reinisch, H. (2001). Empirische Befunde zum System der schulischen Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Analyse statistischer Materialien und vorliegender Untersuchungen zur Rolle beruflicher Vollzeitschulen beim Übergang Jugendlicher in die berufliche Erstausbildung und in das Beschäftigungssystem. In D. Frommberger, H. Reinisch & M. Santema (Hg.), *Berufliche Bildung zwischen Schule und Betrieb. Stand und Entwicklungen in den Niederlanden und Deutschland*, 277–310. Markt Schwaben: Eusl.
- Greinert, W.-D. (1998). *Das >>deutsche System<< der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion* (3. Aufl.). Baden-Baden: Nomos.
- Greinert, W.-D. (2001). Krise und Umbruch des Dualen Systems der Berufsausbildung in Deutschland – zwei Szenarien. In H. Schanz (Hg.), *Berufs- und wirtschaftspädagogische Grundprobleme*, 185–194. Baltmannsweiler: Schneider.
- Greinert, W.-D. (2006). Berufsbildungspolitik zwischen Bundes- und Länderinteressen. Eine historische Studie zur Klärung eines aktuellen Konflikts. In P. Weingart & N. C. Taubert (Hg.), *Das Wissensministerium. Ein halbes Jahrhundert Forschungs- und Bildungspolitik in Deutschland*, 403–434. Weilerswist: Velbrück.
- Greinert, W.-D. (2007). *Erwerbsqualifizierung jenseits des Industrialismus. Zu Geschichte und Reform des deutschen Systems der Berufsbildungspolitik*. Frankfurt a. M.: G. A. F. B.
- Herzog, W. (2009). Schule und Schulklasse als soziale Systeme. In R. Becker (Hg.), *Lehrbuch der Bildungssoziologie*, 155–194. Wiesbaden: VS.
- Hippach-Schneider, U., Krause, M. & Woll, C. (2007). *Berufsbildung in Deutschland. Kurzbeschreibung*. Thessaloniki: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Verfügbar unter [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5173\\_de.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5173_de.pdf) (Zugriff am: 02.10.2012).
- Hübers, B. (2012). Internationale Indikatoren, Systemmonitoring, Mobilität. In BIBB (Hg.), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2012. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*, 403–419. Bonn: BIBB. Verfügbar unter [http://datenreport.bibb.de/media2012/BIBB\\_Datenreport\\_2012.pdf](http://datenreport.bibb.de/media2012/BIBB_Datenreport_2012.pdf) (Zugriff am: 28.03.2014).
- Hurrelmann, K. (1975). *Erziehungssystem und Gesellschaft*. Reinbek: Rowohlt.
- Jahn, R. W. & Reinisch, H. (2011). Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher: Vorbereitung auf ein Leben in Prekarität? In B. Siecke & D. Heisler (Hg.), *Berufliche Bildung zwischen politischem Reformdruck und pädagogischem Diskurs. Festschrift zum 60. Geburtstag von Manfred Eckert*, 199–212. Paderborn: Eusl.
- Kell, A. (1995). Das Berechtigungswesen zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem. In H. Blankertz, J. Derbolav, A. Kell & G. Kutscha (Hg.), *Sekundarstufe II – Jugendbildung zwischen Schule und Beruf. Teil 1: Handbuch*, 289–320. Stuttgart: Klett.
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hg.) (2006). *Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: Bertelsmann. Verfügbar unter <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2006/pdf-bildungsbericht-2006/gesamtbericht.pdf> (Zugriff am: 13.06.2022).

- Krekel, E. M. & Ulrich, J. G. (2009). *Jugendliche ohne Berufsabschluss. Handlungsempfehlungen für die berufliche Bildung. Kurzgutachten*. Berlin: FES. Verfügbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/06430.pdf> (Zugriff am: 21.05.2014).
- Kühnlein, G. (2010). Zum politisch-wissenschaftlichen Diskurs. In W. Kruse, K. Kohlmeyer, A. Paul-Kohlhoff, G. Kühnlein, M. Wiegele & L. Wende (Hg.), *Jugend: Von der Schule in die Arbeitswelt. Bildungsmanagement als kommunale Aufgabe*, 25–40. Stuttgart: Kohlhammer.
- Kutscha, G. (1990). Öffentlichkeit, Systematisierung, Selektivität – Zur Scheinautonomie des Berufsbildungssystems. In K. Harney & G. Pätzold (Hg.), *Arbeit und Ausbildung, Wissenschaft und Politik: Festschrift für Karlwilhelm Stratmann*, 289–304. Frankfurt a. M.: G. A. F. B.
- Kutscha, G. (1995). Das System der Berufsausbildung. In H. Blankertz, J. Derbolav, A. Kell & G. Kutscha (Hg.), *Sekundarstufe II – Jugendbildung zwischen Schule und Beruf. Teil 1: Handbuch*, 203–226. Stuttgart: Klett.
- Kutscha, G. (2005). Berufsvorbereitung und Förderung benachteiligter Jugendlicher. In M. Baethge, K.-P. Buss & C. Lanfer (Hg.), *Expertisen zu den konzeptionellen Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht – Berufliche Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen*, 165–195. Berlin: BMBF.
- Kutscha, G. (2010). Berufsbildungssystem und Berufsbildungspolitik. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 311–323. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Lex, T. & Zimmermann, J. (2011). Wege in Ausbildung. Befunde aus einer schrittweisen Betrachtung des Übergangsprozesses. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 4(14), 603–627.
- Münk, D. & Schmidt, C. (2012). Strukturprobleme und Herausforderungen für die berufliche Bildung zwischen demografischem Wandel, Fachkräftemangel und Europa. *Die berufsbildende Schule*, 10(64), 297–302.
- Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland (Hg.) (2004). *Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland vom 16. Juni 2004*. Verfügbar unter [http://www.bmbf.de/pubRD/ausbildungspakt\\_2004.pdf](http://www.bmbf.de/pubRD/ausbildungspakt_2004.pdf) (Zugriff am: 29.04.2014).
- Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland (Hg.) (2009). *Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife*. Nürnberg: BA. Verfügbar unter <http://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdk1/~edisp/l6019022dstbai378703.pdf> (Zugriff am: 23.07.2014).
- Reinisch, H. (2003). Die „sittlich freie Persönlichkeit“ (Kerschensteiner) und die „Wissensgesellschaft“. In A. Fischer (Hg.), *Im Spiegel der Zeit. Sieben berufs- und wirtschaftspädagogische Protagonisten des zwanzigsten Jahrhunderts*, 41–65. Frankfurt a. M.: G. A. F. B.
- Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung (Hg.) (1974). *Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung. Abschlußbericht*. Bonn: Bertelsmann.
- Schmidt, C. (2011). *Krisensymptom Übergangssystem. Die nachlassende soziale Inklusionsfähigkeit beruflicher Bildung*. Bielefeld: Bertelsmann.

- Schweikert, K. & Grieger, D. (1975). *Die Steuerungsfunktion von Zertifikaten und formalisierten Ausbildungsgängen für das Beschäftigungssystem*. Göttingen: Schwartz & Co.
- Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.) (2009). Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht. In Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Hg.), *Memorandum. Zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*, 1–10. Verfügbar unter [http://www.good-practice.de/memorandum\\_integrationsfoerderung\\_0409.pdf](http://www.good-practice.de/memorandum_integrationsfoerderung_0409.pdf) (Zugriff am: 17.03.2014).
- Stauber, B. & Walther, A. (1999). *Institutionelle Risiken sozialer Ausgrenzung im deutschen Übergangssystem. Nationaler Bericht für Deutschland (West)*. Verfügbar unter <http://www.iris-egris.de/downloads/tser-bericht-deutschland.pdf> (Zugriff am: 15.03.2014).
- Steib, C. (2018). Verkürzung von Anrechnungszeiten durch Transparenz und Durchlässigkeit. Möglichkeiten der Anerkennung und/oder Anrechnung bereits erworbener, nachgewiesener und dokumentierter (beruflicher) Leistungen. In R. W. Jahn, A. Dietrich, M. Niethammer & A. Seltrecht (Hg.), *Demografie, Bildung und Fachkräftesicherung in den ostdeutschen Bundesländern. Befunde und Problemlagen aus berufs- und wirtschaftspädagogischer Perspektive*, 235–251. Bielefeld: Bertelsmann.
- Steib, C. (2020). *Das der beruflichen Bildung ungeliebte Kind. Eine systemtheoretische Analyse der Herausbildung und Verfestigung des „(beruflichen) Übergangssystems“ in der Bundesrepublik Deutschland*. Detmold: Eusl.
- Stratmann, K. & Schlösser, M. (1990). *Das Duale System der Berufsausbildung. Eine historische Analyse seiner Reformdebatten. Gutachten für die Enquete-Kommission „Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000“ des Deutschen Bundestages*. Frankfurt a. M.: G. A. F. B.
- Werner, G. W. & Rothe, G. (2011). Reformbedarf für die berufliche Aus- und Weiterbildung in Deutschland – Teil 2. *Wirtschaft und Erziehung*, 3(63), 55–63.

# Ansätze für eine Ausbildungsgarantie in Deutschland

CLEMENS WIELAND

## Zusammenfassung

Gegenstand des Beitrags sind mögliche Ansätze und Gestaltungselemente einer Ausbildungsgarantie in Deutschland. Zunächst wird die Lage auf dem Ausbildungsmarkt beschrieben und der Stand der politischen Diskussion um die Ausbildungsgarantie beleuchtet. Im aktuellen Koalitionsvertrag der Bundesregierung ist die Einführung einer Ausbildungsgarantie festgeschrieben. Im Anschluss daran wird die Ausbildungsgarantie in Österreich als mögliches Vorbild für Deutschland hinsichtlich ihrer Funktionsweise, ihrer rechtlichen Verankerung und ihrer Finanzierung erläutert. Der Blick richtet sich dann auf die volkswirtschaftlichen Effekte, die die Einführung einer Ausbildungsgarantie in Deutschland zeitigen könnte und zudem auf bereits bestehende Ansätze. Sowohl in Hamburg als auch in Bremen existieren bereits Ausbildungsgarantien. Der Beitrag schließt mit der Ableitung von zehn Gestaltungselementen, die für eine wirkungsorientierte und effektive Umsetzung einer Ausbildungsgarantie herangezogen werden können.

## Schlagworte

Ausbildungsgarantie, Ausbildungsmarkt, Berufsausbildung, Österreich

## Abstract

This article deals with possible approaches to and design elements for creating a system of guaranteed apprenticeship placement in Germany. First, the article outlines the vocational education and training (VET) market's situation. The article then examines the current political discourse on the proposed system of guaranteed apprenticeship placement. This political discourse is shaped by the current coalition agreement of the Federal Government, which clearly stipulates the introduction of guaranteed apprenticeship opportunity, providing apprenticeship placement for all suitable applicants. The article then details Austria's program for guaranteeing apprenticeship placement. It is examined as a possible model for Germany with regard to its mode of operation, its legal anchoring and financing. Thereafter, the article focuses on the economic effects that the introduction of apprenticeship placement guarantees in Germany could have and also on current approaches that already exist in Germany, for instance in Hamburg and Bremen. The article concludes with the derivation of ten elements that

can be used for an impact-oriented and effective implementation of an apprenticeship placement guarantee.

### Keywords

apprenticeship placement guarantee, Austria, VET market, vocational education and training

## 1 Die Lage auf dem Ausbildungsmarkt

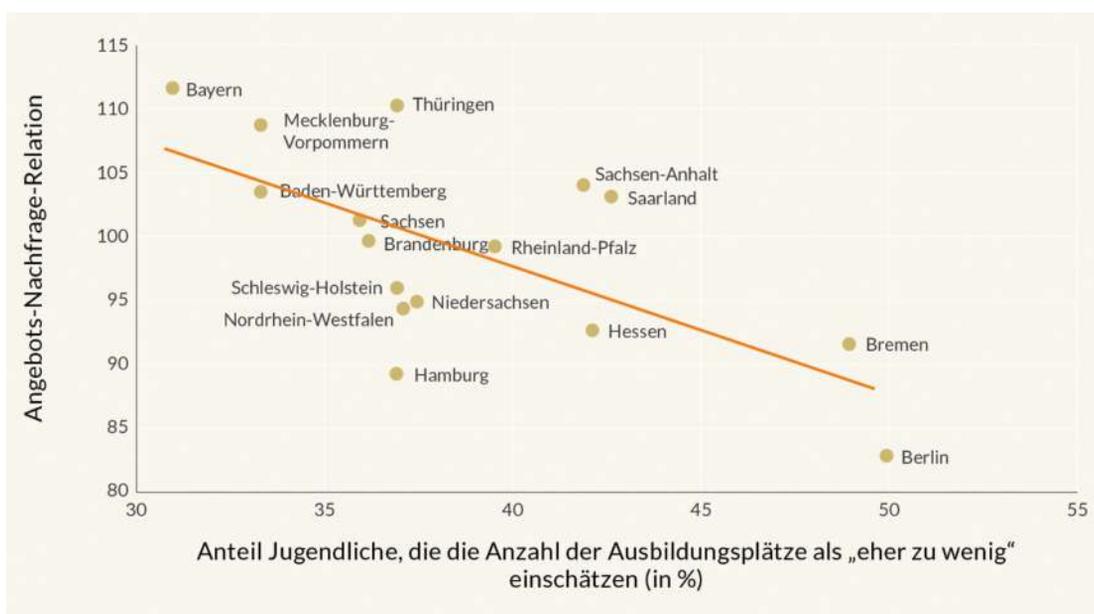
Im Jahr 2020 gab es in Deutschland rund 2,33 Millionen junge Menschen zwischen 20 und 34 Jahren, die über keinen Berufsabschluss verfügten. Das entspricht einer Quote von 15,5 %. Schränkt man die Gruppe auf diejenigen zwischen 25 und 34 Jahren ein, so liegt sie sogar bei 16,2 % – mit steigender Tendenz (vgl. BIBB 2022, S. 94). Eine Entwicklung, die sowohl aus sozialen als auch aus ökonomischen Gründen dramatisch ist: Einerseits sind Personen ohne Berufsabschluss von Arbeitslosigkeit besonders betroffen. Andererseits klagen zwei Drittel der Unternehmen in Deutschland bereits heute über Fachkräftemangel und fast die Hälfte konstatiert speziell einen Mangel an beruflich ausgebildeten Personen (vgl. Mayer 2021).

Die kritische Entwicklung der Zahl der Ungelernten spiegelt sich in der angespannten Lage auf dem Ausbildungsmarkt. Diese zeigt sich in Form von Besetzungs-, Versorgungs- und Passungsproblemen: Auf der betrieblichen Seite bleibt eine seit Jahren wachsende Zahl von Ausbildungsstellen unbesetzt. Zuletzt wurden 63.176 unbesetzte Ausbildungsstellen registriert. Man spricht hier von Besetzungsproblemen. Gleichzeitig geht auf der anderen Marktseite eine große Zahl von Ausbildungsbewerbern und -bewerberinnen Jahr für Jahr leer aus. Das nennt man Versorgungsprobleme. Dies betraf im Jahr 2021 67.818 junge Menschen. Von ihnen wurden 43.204 in eine sogenannte Alternative (z. B. berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme, Praktikum, Einstiegsqualifizierung) vermittelt und 24.614 sind gänzlich unversorgt geblieben. Besetzungs- und Versorgungsprobleme treten in stark zunehmendem Maße gleichzeitig auf. Dieses Phänomen wird als Passungsproblem bezeichnet (vgl. BIBB 2022).

Die Auswirkungen von Corona haben zu einer tiefgreifenden Verunsicherung junger Menschen mit Blick auf die Chancen am Ausbildungsmarkt geführt – trotz der großen Zahl unbesetzter Ausbildungsplätze. So zeigt eine aktuelle Jugendbefragung, dass 54 % der 14- bis 20-Jährigen die Chancen auf einen Ausbildungsplatz schlechter einschätzen als vor Corona. Mit Blick auf Studienchancen wird eine solche Verschlechterung nur von 21 % der jungen Menschen wahrgenommen. 37 % der jungen Menschen haben darüber hinaus den Eindruck, es gebe zu wenige Ausbildungsplätze. Die Ergebnisse liegen auch auf Ebene der Bundesländer vor. Die Bandbreite ist groß: So haben in Bayern nur 31 % der Jugendlichen den Eindruck, es gebe zu wenig Ausbildungsplätze. In Berlin sind es 50 % (vgl. Barlovic, Ulrich & Wieland 2022, S. 13).

Interessant ist ein Vergleich dieser Einschätzungen mit der tatsächlichen Ausbildungssituation auf Ebene der Bundesländer. Die Angebots-Nachfrage-Relation (ANR), also das Verhältnis von angebotenen Ausbildungsstellen zur Nachfrage der Jugendlichen, lag 2021 in Bayern bei 111,3 – was einem deutlichen Überhang an unbesetzten Ausbildungsstellen entspricht –, wohingegen in Berlin mit einer ANR von 82,8 etwa jede:r sechste Ausbildungsnachfragende statistisch betrachtet leer ausging (vgl. Schuß, Christ, Oeynhausen u. a. 2021, Tab. A1).

Ein systematischer Vergleich der ANR in den einzelnen Bundesländern mit den Prozentzahlen derjenigen Jugendlichen, die den Eindruck haben, es gebe zu wenig Ausbildungsplätze, zeigt eine signifikante Korrelation der beiden Werte (Abb. 1). Mit anderen Worten: Je niedriger die ANR in einem Bundesland, desto höher der Anteil derjenigen Jugendlichen, die die Zahl der Ausbildungsplätze für nicht ausreichend halten. Die jungen Menschen haben also offenkundig eine durchaus realistische Einschätzung der tatsächlichen Situation vor Ort.



**Abbildung 1:** Zusammenhang zwischen Angebots-Nachfrage-Relation und Wahrnehmung der Ausbildungssituation durch Jugendliche

Quelle: Schuß, Christ, Oeynhausen u. a. 2021; Barlovic, Ulrich & Wieland 2022; eigene Berechnungen: Pearson = -0,66; erklärter Varianzanteil: 43,39 %

Seit Jahren wird versucht, die Ungleichgewichte auf dem Ausbildungsmarkt auszugleichen, bspw. durch Mobilitätsförderung von Jugendlichen zur Lösung geografisch bedingter Passungsprobleme, durch verbesserte Berufsorientierung, um eine Engführung der Bewerbungsbemühungen für eine kleine Zahl an Berufsbildern zu vermeiden oder durch Übergangsmaßnahmen, die dabei helfen sollen, das Matching zwischen einerseits den Bewerbern und Bewerberinnen sowie andererseits den Betrieben zu verbessern. Für den Fall von Versorgungsproblemen gibt es Angebote zur außerbetrieblichen Ausbildung für besondere Zielgruppen als Angebot der Bundes-

agentur für Arbeit oder auch Ausbildungsprämien für Betriebe, um diese in Krisenzeiten für die Ausbildung bei der Stange zu halten (vgl. auch Krause & Porath in diesem Band). Besetzungsprobleme werden sowohl durch vielfältige Beratungsangebote, betriebliche Recruiting-Aktivitäten und Berufsorientierungsmaßnahmen als auch durch spezielle Angebote für Studienabbrecher:innen oder Azubi-Zuwanderung zu lösen versucht. Diese Liste ließe sich fast beliebig verlängern.

Leider ist es trotz all dieser Maßnahmen nicht gelungen, die Ungleichgewichte aufzulösen. Im Gegenteil: Gerade die Passungsprobleme – also das gleichzeitige Auftreten von unbesetzten Stellen und unversorgten Bewerbern und Bewerberinnen – sind in den letzten Jahren immer größer geworden. Die Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft sind so dramatisch wie paradox: Einerseits klagt die Wirtschaft über zunehmenden Fachkräftemangel und andererseits steigt langsam aber stetig der Anteil der Ungelernten.

## 2 Reaktionen der Politik: Die Ausbildungsgarantie in Wahlprogrammen und Koalitionsvereinbarungen

Vor dem beschriebenen Hintergrund verwundert es nicht, dass die Probleme auf dem Ausbildungsmarkt in den letzten Jahren auch in der Politik mehr Gehör gefunden haben und vermehrt der Ruf nach strukturellen Reformen anstelle eines Kurierens an den Symptomen laut wurde. Dabei kam immer wieder – explizit oder implizit – die Forderung nach einer Ausbildungsgarantie ins Spiel. So heißt es im Koalitionsvertrag der baden-württembergischen Landesregierung vom Mai 2021: „Ausbildungsgarantie einführen: Wir werden alle Akteure an einen Tisch holen und Ziele vereinbaren, um allen jungen Menschen eine duale Ausbildung zu garantieren.“ (Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg & CDU Baden-Württemberg 2021, S. 44)

Im Bundestagswahlkampf 2021 wurde das Thema Ausbildungsgarantie dann gleich von mehreren Parteien aufgegriffen. So formulierte die SPD in ihrem Wahlprogramm:

„Wir setzen uns für eine Ausbildungsgarantie ein. (...) Alle jenen ohne betrieblichen Ausbildungsplatz ermöglichen wir eine eng an die betriebliche Praxis angelehnte Ausbildung in einer Berufsschule oder eine außerschulische Ausbildung.“ (SPD 2021, S. 31)

Ähnlich bei Bündnis 90/Die Grünen:

„Wir wollen mit der Ausbildungsgarantie allen jungen Menschen den Beginn einer anerkannten Ausbildung ermöglichen und das Recht auf Ausbildung absichern.“ (Bündnis 90/Die Grünen 2021, S. 150)

Im Wahlprogramm von Die Linke findet sich zwar nicht die explizite Forderung nach einer Ausbildungsgarantie, dafür aber die – formal noch stärkere – Forderung nach einem Rechtsanspruch auf Ausbildung:

„Wir wollen eine grundlegende Reform des Berufsbildungsgesetzes (BBiG), in der (...) ein Rechtsanspruch auf eine vollqualifizierende Ausbildung verankert wird“ (Die Linke 2021, S. 51).

Und die FDP fordert „eine Zukunftsgarantie für junge Menschen, die keinen Ausbildungsplatz finden können“ (FDP 2021, S. 17 f.). Dazu will sie u. a.

„außerbetriebliche Ausbildungsangebote in Regionen mit einer erheblichen Unterversorgung an Ausbildungsplätzen bedarfsgerecht in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern stärken, wobei der Übergang in eine betriebliche Ausbildung stets vorrangiges Ziel bleibt“ (FDP 2021, S. 17 f.).

Entsprechend findet sich im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung die folgende Aussage:

„Wir wollen eine Ausbildungsgarantie, die allen Jugendlichen einen Zugang zu einer vollqualifizierenden Berufsausbildung ermöglicht, stets vorrangig im Betrieb. (...) In Regionen mit erheblicher Unterversorgung an Ausbildungsplätzen initiieren wir bedarfsgerecht außerbetriebliche Ausbildungsangebote in enger Absprache mit den Sozialpartnern.“ (SPD, Bündnis 90/Die Grünen & FDP 2021, S. 66)

Unklar bleibt bei all diesen Verlautbarungen, wie genau eine solche Ausbildungsgarantie funktionieren und wie sie finanziert werden soll. Eine wichtige Referenz im deutschen berufsbildungspolitischen Diskurs ist die Ausbildungsgarantie in Österreich, die aufgrund der strukturellen Ähnlichkeit der beiden (Aus-)Bildungssysteme als Vorbild für die Umsetzung dienen könnte.

### **3 Die Ausbildungsgarantie in Österreich – ein mögliches Vorbild?**

Mit der Ausbildungsgarantie wird in Österreich dafür gesorgt, dass Jugendliche bis 25 Jahre, die trotz Bewerbungen bei der Ausbildungsstellensuche leer ausgegangen sind oder ihre Ausbildung abgebrochen haben, eine außerbetriebliche Ausbildung absolvieren können. Garantie bedeutet also, dass jeder junge Mensch die Chance auf einen Ausbildungsplatz bekommt – einen Abschluss garantiert sie nicht.

Die österreichische Ausbildungsgarantie wurde im Zuge der Lehrstellenkrise in den 1990er Jahren von den Sozialpartnern und Sozialpartnerinnen ausgearbeitet. 1998 wurde vom österreichischen Parlament das sogenannte Jugendausbildungssicherungsgesetz (JASG) beschlossen und eine überbetriebliche Form der dualen Ausbildung eingerichtet. Im Jahr 2008 wurde das JASG zu einer Ausbildungsgarantie bis 18 Jahre mit Zuständigkeit des Arbeitsmarktservice (AMS) weiterentwickelt, 2017 erfolgte die Ausweitung auf eine Ausbildungsgarantie bis 25 Jahre (vgl. ausführlich in Wieland 2020).

Mit Blick auf die Prozessgestaltung funktioniert die Ausbildungsgarantie in Österreich folgendermaßen: Wenn ein junger Mensch Schwierigkeiten bei der Ausbildungsplatzsuche hat oder seine Ausbildung abgebrochen hat, muss er sich zunächst

beim Arbeitsmarktservice (AMS) melden. Dem Arbeitsmarktservice entspricht in Deutschland die Bundesagentur für Arbeit. Die Erfolglosigkeit der vorangegangenen Ausbildungsstellensuche wird üblicherweise dadurch nachgewiesen, dass die Bewerbungsbemühungen dokumentiert und entsprechend eingereicht werden.



**Abbildung 2:** Die Ausbildungsgarantie in Österreich: Ablauf  
Quelle: Eigene Darstellung

Je nach Vorkenntnissen und Selbsteinschätzung wird dann zunächst ein mindestens zehnwöchiger Kurs zur Vorbereitung und Orientierung absolviert, der neben Berufsorientierung auch eine sozialpädagogische Betreuung und die Erstellung eines Kompetenzprofils beinhaltet. Vor und während dieses Vorbereitungskurses unterstützt der AMS intensiv bei der Suche nach einem regulären dualen Ausbildungsplatz. Nur wenn es nicht gelingt, einen solchen betrieblichen Ausbildungsplatz zu finden, weist der AMS den Jugendlichen eine ihren Fähigkeiten und Neigungen entsprechende überbetriebliche Ausbildung (ÜBA) in einer Ausbildungseinrichtung zu. Es gibt die ÜBA in den Varianten ÜBA 1 und ÜBA 2. Der wichtigste Unterschied: Bei der ÜBA 1 wird die Ausbildung in einer außerbetrieblichen Lehrwerkstatt absolviert, hinzu kommen betriebliche Praktikumsphasen in einem oder mehreren Betrieben. Bei der ÜBA 2 gibt es hingegen einen festen Kooperationsbetrieb, bei dem die Praxisphasen der Ausbildung stattfinden.

Die ÜBA ist der betrieblichen Ausbildung gleichgestellt und führt zu einem gleichwertigen Abschluss. Während der ÜBA besuchen die Auszubildenden – genau wie bei der betrieblichen Ausbildung – die zuständigen Berufsschulen. Die ÜBA zielt auf einen Übergang in eine reguläre betriebliche Ausbildung spätestens nach dem ersten Ausbildungsjahr ab – mit Anrechnung des bereits absolvierten Ausbildungsjahres. Deshalb ist der Ausbildungsvertrag zunächst auf ein Jahr befristet und die Bildungsträger erhalten in manchen Regionen Prämien für die Vermittlung in betriebliche Ausbildung.

Nur wenn der Übergang nicht gelingt, führen die Jugendlichen die Ausbildung in der Trägereinrichtung zu Ende. In der Praxis funktioniert das recht gut: Zwei Drittel der ursprünglichen ÜBA-Teilnehmenden erreichen den Abschluss, davon wieder-

rum zwei Drittel in regulärer betrieblicher Ausbildung, also nach gelungenem Übergang (vgl. Forstner, Molnárová & Steiner 2021, S. 26 f.).

Für ‚reine‘ ÜBA-Absolventinnen und -Absolventen – die also nicht in eine betriebliche Ausbildung wechseln konnten – gestalten sich die Übergänge in den Arbeitsmarkt insgesamt schwieriger als für Absolventen und Absolventinnen betrieblicher Ausbildung: So sind bspw. 30 Tage nach Ausbildungsabschluss etwa 35 % der ÜBA-Absolventen und -Absolventinnen in Erwerbstätigkeit, wohingegen es bei Absolventen und Absolventinnen regulärer betrieblicher Ausbildung 58 % sind. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass sich in der ÜBA vor allem benachteiligte Jugendliche befinden, die ohne die Ausbildungsgarantie mit großer Wahrscheinlichkeit ungelernt geblieben wären. Im Vergleich zu dieser Gruppe der Ungelernten sind die Übergänge in den Arbeitsmarkt bei den ÜBA-Absolventen und -Absolventinnen wesentlich besser (vgl. Forstner, Molnárová & Steiner 2021, S. 28 ff., S. 30 Tabelle 5 und 6).

Von den Zielgruppen her ist die ÜBA zum einen als ein ‚Auffangnetz für Jugendliche‘ gedacht, die arbeitsmarktnah sind, aber keinen Ausbildungsplatz finden. In Deutschland entspricht das der Gruppe der am Arbeitsmarkt benachteiligten Jugendlichen, also den sogenannten marktbenachteiligten Jugendlichen. Zum anderen wendet sich die ÜBA an Jugendliche, bei denen „der Ausgleich von Defiziten in Zusammenhang mit Schulbesuch oder schwierigen Lebenssituationen“ im Vordergrund steht (IHS 2019, 124).

Die Ausbildungsgarantie ist in Österreich an mehreren Stellen gesetzlich verankert. Die wichtigsten sind der § 30 im Berufsausbildungsgesetz (BAG) und § 38 d im Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG). Während das BAG in den Kompetenzbereich des Wirtschaftsministeriums fällt, obliegt die Zuständigkeit für das AMSG dem Arbeitsministerium, sodass hier ein Zusammenspiel beider Ministerien für die ÜBA notwendig ist.

„Die überbetriebliche Lehrausbildung ergänzt und unterstützt die betriebliche Ausbildung in Lehrbetrieben gemäß § 2 für Personen, die kein Lehrverhältnis gemäß § 12 beginnen können und die das Arbeitsmarktservice nicht erfolgreich auf eine Lehrstelle vermitteln konnte.“ (§ 30 Abs. 1 S. 1 BAG)

Darüber hinaus sind in diesem Paragraphen die Voraussetzungen geregelt, die Trägerinstitutionen der ÜBA mitbringen müssen, um eine Bewilligung als Ausbildungseinrichtung zu erhalten, sowie die Bestimmungen zur Anrechenbarkeit bei einem Wechsel in ein betriebliches Lehrverhältnis. Im Berufsausbildungsgesetz sind auch die Priorität der betrieblichen Lehrausbildung und der Vermittlungsauftrag verankert:

„Die Ausbildung in überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen hat daher auch die Einbeziehung von Unternehmen, bevorzugt von solchen, die auch zur Ausbildung von Lehrlingen berechtigt sind, zu beinhalten mit dem Ziel, den auszubildenden Personen den Beginn eines Lehrverhältnisses gemäß § 12 zu ermöglichen (Vermittlungsauftrag).“ (§ 30 Abs. 1 S. 2 BAG)

Diese Verankerung im Berufsausbildungsgesetz ermöglicht es dem Arbeitsmarktservice (AMS), Träger zu beauftragen, anerkannte vollwertige Ausbildungen durchzuführen. Dieser Auftrag ist ebenfalls gesetzlich vorgegeben:

„Soweit berufliche Ausbildungsmöglichkeiten für Jugendliche nicht durch Vermittlung auf Lehrstellen oder andere Maßnahmen sichergestellt werden können, hat das Arbeitsmarktservice geeignete Ausbildungseinrichtungen mit der überbetrieblichen Lehrausbildung zu beauftragen.“ (§ 38 d Abs. 1 AMSG)

Die bereits im BAG geforderten Qualitätsstandards sowie der Vermittlungsauftrag werden hier konkretisiert:

„Der Verwaltungsrat hat Richtlinien für die überbetriebliche Ausbildung, die den berufsausbildungsrechtlichen Vorschriften für Ausbildungseinrichtungen vergleichbare Qualitätsstandards enthalten, zu erlassen. Die Richtlinien haben auf die Verpflichtung zur Setzung gezielter Bemühungen zur Übernahme der auszubildenden Personen in ein betriebliches Lehrverhältnis Bedacht zu nehmen“ (§ 38 d Abs. 2 AMSG).

Vorläufer der Ausbildungsgarantie war das im Juli 1998 verabschiedete Jugendausbildungssicherungsgesetz, in dem erstmalig ein begrenztes Angebot überbetrieblicher Ausbildungsplätze für Jugendliche geregelt wurde, die bei der Bewerbung für einen Ausbildungsplatz leer ausgegangen waren.

Die Finanzierung der Ausbildungsgarantie erfolgt durch den AMS und die Länder, wobei der AMS insgesamt etwa 90 % der Kosten aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung trägt. Die Länderanteile variieren zwischen null und 25 % (vgl. IHS 2019, S. 102 f.; Wieland 2020, S. 13). Im Jahr 2019 beliefen sich die Kosten des AMS für die insgesamt 12.657 Teilnehmenden auf rund 160 Mio. Euro, was einem pro-Kopf-Betrag von knapp 13.000 Euro pro Person und Jahr entspricht (vgl. Forstner, Molnárová & Steiner 2021, S. 34).

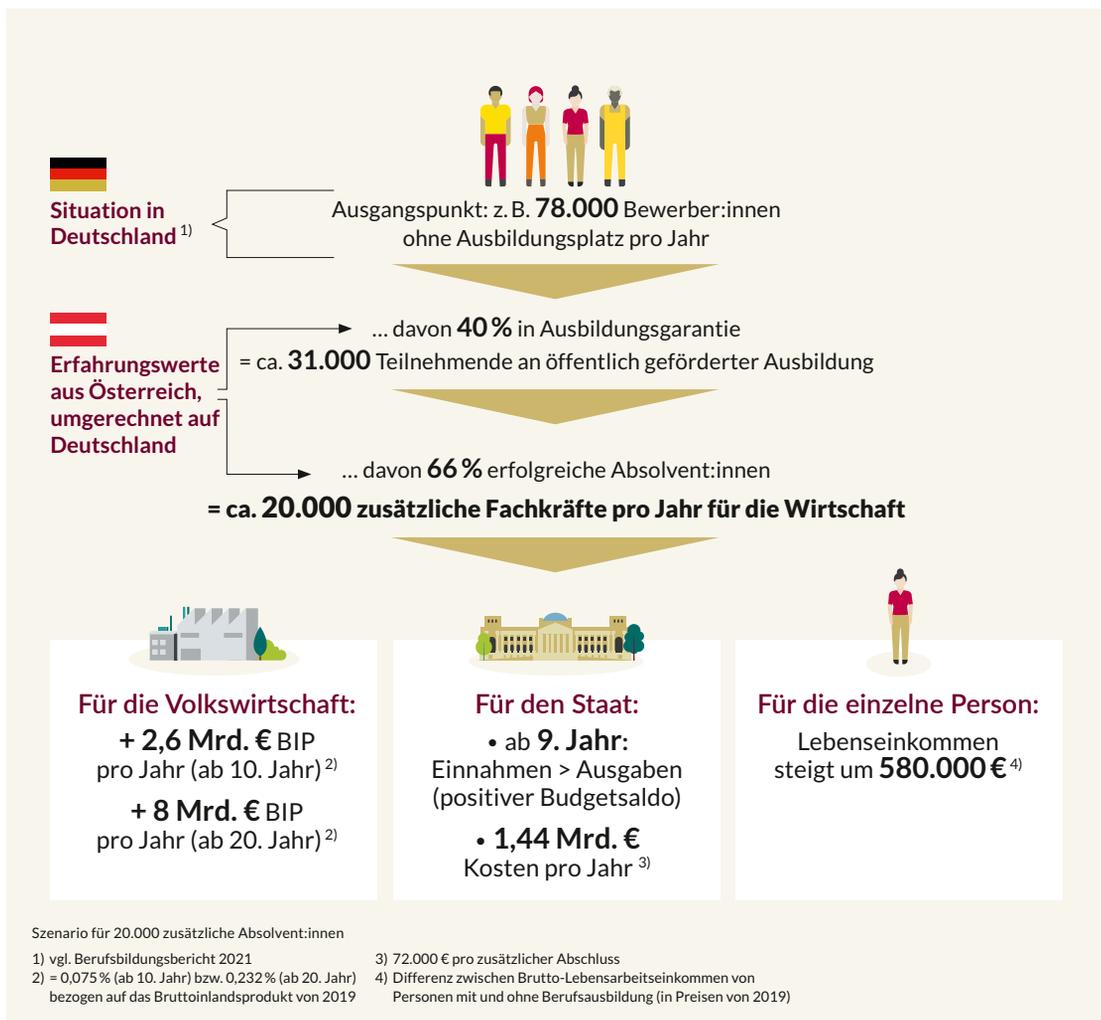
## **4 Eine Ausbildungsgarantie für Deutschland? Prognosen der volkswirtschaftlichen Effekte einer Ausbildungsgarantie nach österreichischem Vorbild**

Mittels einer im Sommer 2021 veröffentlichten Simulationsstudie konnte gezeigt werden, dass sich eine Ausbildungsgarantie nach österreichischem Vorbild aus volkswirtschaftlicher Perspektive in Deutschland lohnen würde (vgl. Forstner, Molnárová & Steiner 2021; Abb. 2). Methodisch werden dabei zunächst detailliert empirische Kennzahlen und Indikatoren zur Ausbildungssituation in Österreich analysiert. Mithilfe dieser Daten werden Umfang, Wirkungsweise und Kosten der Ausbildungsgarantie in Österreich quantitativ umrissen. Besonders relevant sind hierbei

- die Ausschöpfung der Zielgruppe der Lehrstellensuchenden: 40 % derjenigen, die bei der Lehrstellensuche in Österreich leer ausgegangen sind, nehmen einen

öffentlich geförderten Ausbildungsplatz in Anspruch (sog. ÜBA = Überbetriebliche Ausbildung),

- die Erfolgsquote der Teilnehmenden: Zwei Drittel der ÜBA-Teilnehmenden führt die Ausbildung dann auch erfolgreich bis zum Ende,
- die Häufigkeit von Wechseln in eine betriebliche Ausbildung: Wiederum zwei Drittel (der erfolgreichen Teilnehmenden) wechseln von der ÜBA während der Ausbildung in eine betriebliche Ausbildung und
- die öffentlichen Ausbildungskosten im Zusammenhang mit der Ausbildungs-garantie: Hier wird mit 72.000 Euro inklusive Berufsschulkosten pro erfolgreichem Abschluss gerechnet. Dieser Wert beinhaltet sowohl die zusätzlichen Kosten für Abbrecher:innen als auch die geringeren Kosten für Teilnehmende der überbetrieblichen Ausbildung, die in eine betriebliche Lehre wechseln. Kosteneinsparungen, z. B. durch den Wegfall von Übergangsmaßnahmen, sind nicht berücksichtigt.



**Abbildung 3:** Wirkung einer Ausbildungs-garantie nach österreichischem Vorbild  
Quelle: Eigene Darstellung

Aufbauend auf diese Analyse wird in einem zweiten Schritt ein quantitatives makroökonomisches Modell angewendet, das die wirtschaftlichen und institutionellen Gegebenheiten in Deutschland abbildet. Bei der Modellierung werden die im ersten Teil ermittelten Kennzahlen und Indikatoren aus Österreich auf die deutsche Situation übertragen. Dann werden verschiedene Szenarien für die Einführung einer Ausbildungsgarantie simuliert und deren volkswirtschaftliche und fiskalische Auswirkungen abgeschätzt.

Was ergibt sich daraus für die aktuelle Situation in Deutschland? Laut Berufsbildungsbericht 2021 gab es im Jahr 2020 rund 78.000 Ausbildungsbewerber:innen, die keinen Ausbildungsplatz fanden. Überträgt man die oben genannten österreichischen Relationen, so werden 31.200 (40 %) von ihnen die Ausbildungsgarantie nutzen. Von dieser Gruppe gelingt dann 20.592 (66 %) Personen ein Ausbildungsabschluss.<sup>1</sup> Angemerkt sei hier, dass es sich – bei einer analogen Vorgehensweise zum österreichischen Modell – um Jugendliche handelt, denen trotz intensiver Bewerbungs- und Vermittlungsbemühungen kein direkter Übergang in betriebliche Ausbildung gelungen ist und die möglicherweise als ‚nicht ausbildungsreif‘ kategorisiert wurden. Sie stellen folglich eine Gruppe dar, die nur aufgrund einer Ausbildungsgarantie einen Abschluss erlangt und der Wirtschaft tatsächlich als zusätzliche Fachkräfte zur Verfügung stehen.

In diesem Szenario steigt das Bruttoinlandsprodukt nach zehn Jahren bereits um 2,6 Mrd. Euro pro Jahr, nach 20 Jahren ergeben sich mehr als 8 Mrd. Euro pro Jahr zusätzlich. Dieser Effekt kommt zustande, weil höhere Bildungsabschlüsse mit besseren Arbeitsmarktchancen und höheren Arbeitsproduktivitäten verbunden sind und auf diese Weise das Bruttoinlandsprodukt ansteigt. Für die öffentlichen Haushalte verursacht eine solche Ausbildungsgarantie Kosten in Höhe von rund 1,44 Mrd. Euro pro Jahr bzw. 72.000 Euro pro Absolvent:in. Gleichzeitig steigen jedoch die staatlichen Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen aufgrund der gestiegenen individuellen Einkommen, sodass sich die Investition aus staatlicher Sicht bereits ab dem neunten Jahr auszahlt. Zudem sinkt die Arbeitslosenquote nach rund 20 Jahren um 0,15 Prozentpunkte und die effektive Beschäftigung steigt um 0,19 %.

Die größten Gewinner:innen der Reform sind jedoch die Absolventen und Absolventinnen der Ausbildungsgarantie, die andernfalls keinen entsprechenden Bildungsabschluss erlangen würden, da ihre Beschäftigungschancen und ihre Erwerbseinkommen deutlich steigen. Nach den Schätzungen beträgt die Differenz zwischen dem Brutto-Lebensarbeitseinkommen von Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung und Personen mit niedrigerem Bildungsniveau in Deutschland durchschnittlich 580.000 Euro (ausgedrückt in Preisen von 2019).

Die Simulationsstudie kommt zu dem Schluss, dass eine Ausbildungsgarantie nach österreichischem Vorbild in Deutschland zu einer Win-Win-Situation für alle Beteiligten führen kann: Jugendliche bekommen einen Einstieg in eine vollwertige

---

<sup>1</sup> Die Wirkungen entsprechen also in etwa den Ergebnissen des in der Studie beschriebenen Szenarios mit 20.000 Absolventen und Absolventinnen.

Berufsausbildung, die Wirtschaft erhält zusätzliche Fachkräfte und der Staat profitiert mittelfristig von steigenden Einnahmen. Langfristig verspricht die Einführung einer Ausbildungsgarantie in Deutschland sich positiv auf die Gesamtwirtschaft und auf die öffentlichen Haushalte auszuwirken. Während die Größe der tatsächlich realisierten Effekte vom Umfang und der konkreten Umsetzung der Ausbildungsgarantie abhängen, sind die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen in allen Simulationsszenarien positiv und rentieren sich aus Sicht der öffentlichen Haushalte innerhalb eines Zeitraums von 15 bis 29 Jahren. Die Effekte treten also auch dann ein, wenn einzelne Parameter variiert werden – also bspw. die Verdrängung betrieblicher Ausbildung durch die außerbetriebliche ‚Konkurrenz‘ eingerechnet wird. Die Annahmen über die Kosten der Ausbildungsgarantie sind zudem sehr konservativ und berücksichtigen keine möglichen Einsparungen im Übergangssystem. Und selbst bei einem höheren Kostenansatz zeigen sich noch die positiven Effekte.

## 5 Erfahrungen mit Ausbildungsgarantien in Deutschland auf Länderebene

Auf Länderebene gibt es in Deutschland bereits seit einigen Jahren Ansätze, die explizit oder implizit Ausbildungsgarantien darstellen. Das Hamburger Ausbildungsmodell weist große Ähnlichkeiten zur österreichischen Ausbildungsgarantie auf. Zielgruppe sind „Jugendliche mit Wohnsitz in Hamburg, die trotz begründeter Berufswahlentscheidung und mehrfachen Bewerbungsversuchen im jeweiligen Berufsfeld keinen Ausbildungsplatz in einem Betrieb gefunden haben“ (HIBB 2016, o. S.; Behörde für Schule und Berufsbildung, Hamburg o. J.). Diese Jugendlichen erhalten die Möglichkeit, ein sogenanntes Berufsqualifizierungsjahr (BQ) in einer Berufsfachschule zu absolvieren. In diesem Berufsqualifizierungsjahr wird das erste Ausbildungsjahr eines dualen Ausbildungsberufes nach Berufsbildungsgesetz oder Handwerksordnung in enger Kooperation mit Betrieben vollständig durchgeführt. Dabei werden die Teilnehmenden von BQ-Begleitern und -Begleiterinnen unterstützt. Ziel ist es, spätestens am Ende des Jahres in eine reguläre betriebliche Ausbildung zu wechseln. Ein Vermittlungsanreiz für die Bildungsträger ist, dass sich die abrechenbare Lerngruppengröße im Falle der Vermittlung eines Jugendlichen nicht verkleinert und bis zum Ende des Zuwendungszeitraumes erhalten bleibt. Auf diese Weise kann die Betreuungsintensität und die Unterstützung bei der Vermittlung für die verbleibenden jungen Menschen erhöht werden. Nur wenn der Übergang in betriebliche Ausbildung nicht gelingt, können die Jugendlichen ihre Ausbildung in einer trägergestützten Maßnahme fortführen und beenden.

Die Finanzierung des BQ erfolgt aus Mitteln der Behörde für Schule und Berufsbildung. Daher war die Teilnahme in den vergangenen Jahren auf schulpflichtige Jugendliche beschränkt. Diese Beschränkung wurde aufgrund der Folgen der COVID-19-Pandemie temporär aufgehoben (vgl. Behörde für Schule und Berufsbildung, Hamburg 2020).

Im Jahr 2020/21 wurde das Berufsqualifizierungsjahr für rund 60 verschiedene Berufe angeboten. 458 BQ-Plätze wurden besetzt, 302 Teilnehmende davon mündeten anschließend in Ausbildungsverhältnisse. Nur 29 dieser Ausbildungsverhältnisse waren trägergestützt, bei den verbleibenden 273 handelte es sich um betriebliche Ausbildungen. Eine Anrechnung des BQ-Jahres auf diese betrieblichen Ausbildungsverhältnisse gelang in 179 Fällen, was einer „Anrechnungsquote“ von über 65 % entspricht.<sup>2</sup>

Auch mit dem Bremer Landesprogramm „Ausbildungsgarantie“ werden vor allem junge Menschen unterstützt, die aus eigener Anstrengung keinen Ausbildungsplatz gefunden haben (vgl. Freie Hansestadt Bremen, o. J.). Das Programm umfasst ein Bündel von Maßnahmen zur Ausbildungsbegleitung und zur Schaffung von zusätzlichen Ausbildungsplätzen. Schwerpunkte sind verschiedene Maßnahmen der ausbildungsvorbereitenden und -begleitenden Unterstützung – wie z. B. Coachings, Sprachförderung und sozialpädagogische Begleitung – sowie die finanzielle Förderung von zusätzlichen schulischen Ausbildungsplätzen, die das erste Ausbildungsjahr abbilden, bzw. von außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen, die über das Angebot von Arbeitsagentur und Jobcenter hinaus von Bildungsdienstleistern angeboten werden. Gelingt der Übergang in betriebliche Ausbildung nicht, garantiert das Land Bremen die Möglichkeit der außerbetrieblichen Fortführung der Ausbildung (vgl. Bosch u. a. 2022, S. 22 f.).

## 6 Zehn Gestaltungselemente einer wirkungsvollen Ausbildungsgarantie

Der Begriff „Ausbildungsgarantie“ hat keine feste Definition und entsprechend vielfältig sind die Gestaltungs- und Interpretationsmöglichkeiten. Das zeigen schon die genannten Beispiele. Grundsätzliches Ziel einer Ausbildungsgarantie sollte es sein, jedem ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance auf einen Ausbildungsplatz zu geben. Für den Fall, dass der Zugang zur betrieblichen oder auch vollzeitschulischen Ausbildung nicht gelingt, sollte der Staat außerbetriebliche Alternativen zur Verfügung stellen. Vor diesem Hintergrund wird in diesem Abschnitt der Versuch unternommen, im Lichte der behandelten Beispiele einige generelle Gelingensbedingungen für eine Ausbildungsgarantie abzuleiten.

### (1) Offenheit für alle Jugendlichen

Wichtig ist zunächst, dass der Zugang zur Ausbildungsgarantie nicht nur in bestimmten Regionen oder für bestimmte, in irgendeiner Form als benachteiligt eingestufte Jugendliche bzw. Zielgruppen möglich sein sollte – wie derzeit bei den „Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen“ der Bundesagentur für Arbeit in

---

<sup>2</sup> Der Autor dankt Hartmut Sturm vom Hamburger Institut für Berufliche Bildung für die zur Verfügung gestellten Daten; Anrechnungsquote nach Berechnung des Autors.

Deutschland. Solche Einschränkungen würden nicht nur dem Grundgedanken einer Ausbildungsgarantie widersprechen, sondern auch mit einem zeitgemäßen Inklusionsverständnis in Konflikt stehen.<sup>3</sup>

#### (2) Nachweis von Bewerbungsbemühungen

Bevor ein junger Mensch einen Ausbildungsplatz im Rahmen der Ausbildungsgarantie in Anspruch nehmen kann, sollte dieser die Erfolglosigkeit der vorangegangenen Ausbildungsstellensuche durch die bisherigen Bewerbungsbemühungen nachweisen. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass der junge Mensch den außerbetrieblichen Ausbildungsplatz trotz des Vorliegens geeigneter betrieblicher Angebote vorzieht. Dieser Nachweis kann bspw. durch die Vorlage einer bestimmten Mindestzahl von Bewerbungsschreiben oder empfangener Absagen erfolgen.

#### (3) Niedrigere Ausbildungsvergütung

Kritiker:innen weisen häufig darauf hin, dass die Jugendlichen die staatlichen Ersatzangebote vorziehen könnten, um möglicherweise frustrierende Bewerbungsprozesse und den rauen betrieblichen Alltag zu vermeiden. Betrachtet man die Entscheidungssituation der Jugendlichen, so ist grundsätzlich nicht von der Hand zu weisen, dass eine Abstimmung mit den Füßen zugunsten der außerbetrieblichen Ausbildung erfolgen könnte. Wenn diese aus Sicht der Jugendlichen bessere Bedingungen bietet, wäre es rational, dieser Alternative auch den Vorzug zu geben. Aus diesem Grund sollte die Ausbildungsvergütung bei der außerbetrieblichen Ausbildung geringer sein – natürlich unter Berücksichtigung der Mindestausbildungsvergütung als Untergrenze – als bei der regulären Ausbildung. Dies ist – neben dem Nachweis vergeblicher Bewerbungsbemühungen und der Unterstützung bei der Vermittlung – ein weiterer Anreiz, um das Primat der betrieblichen Ausbildung zu sichern.

#### (4) Verdrängung betrieblicher Ausbildung vermeiden

Die außerbetrieblichen Alternativen sollten nachrangig angeboten werden und nicht zu einer Verdrängung des regulären betrieblichen Angebotes führen. Verdrängungseffekte können grundsätzlich sowohl auf der Seite des Ausbildungsangebots als auch auf der Seite der Ausbildungsnachfrage entstehen. Mit Blick auf die Angebotsseite lautet ein Argument, dass Betriebe sich aus der Ausbildung zurückziehen könnten und stattdessen lieber Absolventen und Absolventinnen aus der staatlich finanzierten Ausbildung übernehmen. Gemäß der ökonomischen Theorie bildet ein Betrieb dann aus, wenn der Nutzen, den er durch die Ausbildung erzielt, höher ist als die Kosten (vgl. Wenzelmann & Schönfeld 2022). Vor diesem Hintergrund ist es aus theoretischer Sicht nicht ersichtlich, warum sich das Kalkül, einen Ausbildungsplatz anzubieten, durch die Einführung einer öffentlich finanzierten Ausbildung grundlegend ändern sollte.

---

3 So kommt ein Gutachten zur Ausbildungssituation aus menschenrechtlicher Perspektive zu folgendem Schluss: „Diskriminierende personenbezogene Kategorisierungen (z. B. ‚Behinderte‘, ‚Benachteiligte‘, ‚fehlende Ausbildungsreife‘), mit denen institutionelle Zuweisungen in exklusive bzw. gesonderte Maßnahmen außerhalb des zuvor genannten Regelsystems verbunden sind, schließt das Inklusionsverständnis der UN-BRK grundsätzlich aus.“ (Der Paritätische 2021, S. 31)

Mit anderen Worten: Wenn sich Ausbildung aus ökonomischer Perspektive für einen Betrieb bereits während der Ausbildungsdauer lohnt, dann gilt das ganz unabhängig von der Existenz außerbetrieblicher Ausbildungsplätze im Rahmen einer Ausbildungsgarantie.<sup>4</sup> Lohnt sie sich kurzfristig hingegen nicht bzw. tritt der wirtschaftliche Nutzen erst durch die spätere Anstellung ausgebildeter Arbeitskräfte ein, dann würden sich die Unternehmen – theoretisch betrachtet – auch in einem rein betrieblichen Ausbildungssystem für das Trittbrettfahren entscheiden und bereits ausgebildete Arbeitskräfte nach abgeschlossener Ausbildung von anderen Unternehmen abwerben (vgl. Forstner, Molnárová & Steiner 2021, S. 53 ff.).

#### (5) Befristung und Anrechnung

Die Ausbildungsverträge sollten zunächst nur für ein Jahr abgeschlossen und der Übergang in eine reguläre Ausbildung spätestens nach dem ersten Ausbildungsjahr angestrebt werden – mit Anrechnung der bereits absolvierten Ausbildungszeit. Durch die Befristung wird der ‚transitorische‘ Charakter der außerbetrieblichen Ausbildung betont: Ziel ist der Übergang in reguläre Ausbildung. Die Anrechnung ist wichtig, um die Ausbildungsgarantie klar von Übergangsmaßnahmen abzugrenzen. An diesen wird immer wieder kritisiert, dass sie nicht auf Ausbildung anrechenbar sind und deshalb – zumindest in Teilen – ‚Warteschleifen‘ darstellen.

#### (6) Unterstützung bei der Vermittlung

Der Übergang in reguläre Ausbildung sollte durch intensive Vermittlungsbemühungen von Seiten der Arbeitsverwaltung oder des Bildungsträgers angestrebt werden. Eine Übernahme kann für Betriebe durchaus attraktiv sein, denn er erhält auf diese Weise bereits vorqualifizierte Auszubildende, die er zudem vor seiner Übernahmeentscheidung im Rahmen von Praktika kennenlernen kann. Hinzu kommt, dass das erste Ausbildungsjahr aus betrieblich-ökonomischer Sicht ohnehin das am wenigsten rentable ist, weil sich die Produktivität des Auszubildenden – und damit sein Beitrag an der betrieblichen Wertschöpfung – erst nach und nach im Laufe der Ausbildungsjahre erhöht. Nur wenn diese Vermittlungsbemühungen nicht gelingen, erfolgt die Fortsetzung der außerbetrieblichen Ausbildung.

#### (7) Vermittlungsanreize für Träger

Kritiker:innen sehen die Gefahr, dass die mit der außerbetrieblichen Ausbildung beauftragten Bildungsträger den ökonomischen Anreiz haben, Jugendliche so lang wie möglich in dieser zu halten. Um dies zu vermeiden, sollten die Bildungsträger Vermittlungsprämien erhalten, wenn der Übergang in betriebliche Ausbildung gelingt. Eine andere Form des Anreizes kann auch ein Gruppenbudget sein, sodass der Betreuungsschlüssel für die verbleibenden Jugendlichen erhöht werden kann, wenn Jugendliche in eine reguläre duale Ausbildung vermittelt werden. In jedem Fall sollte verhindert werden, dass die Ausbildungseinrichtung durch die Vermittlung der Jugendlichen in ungeforderte Ausbildung negative (ökonomische) Effekte erzielt und

---

<sup>4</sup> In Deutschland erwirtschaften rund 28 % der Auszubildenden schon während der Ausbildungszeit Nettoerträge (Wenzelmann & Schönfeld 2022, S. 47).

aufgrund dessen den Anreiz hat, die Ausbildung vollständig in der Einrichtung zu absolvieren.

#### (8) Einbindung von Wirtschaft und Sozialpartnern

Die Wirksamkeit einer Ausbildungsgarantie steht und fällt mit ihrer Akzeptanz durch die Wirtschaft. Die Akzeptanz ist notwendig, um Kooperationsbetriebe zu gewinnen, um eine Übernahme in reguläre Ausbildung zu ermöglichen und um die Akzeptanz der Absolventen und Absolventinnen an der zweiten Schwelle zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten.

Die Sozialpartner sollten auf allen Entscheidungsebenen in Zusammenhang mit der Ausbildungsgarantie eingebunden werden. Ein Beispiel ist die Auswahl der Berufe, die auf regionaler Ebene außerbetrieblich angeboten werden: Diese Auswahl sollte auf Grundlage von Bedarfsanalysen erfolgen, die anhand von Arbeitsmarktdaten erstellt und mit den Sozialpartnern und verantwortlichen Landesministerien verhandelt werden.

Zudem sollten Betriebe als Praktikums- oder Kooperationsbetriebe in der außerbetrieblichen Ausbildung eingebunden werden. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass der Jugendliche – zumindest teilweise – in der „echten“ betrieblichen Arbeitswelt ausgebildet wird. Außerdem ermöglicht diese Einbindung von Betrieben ein gegenseitiges Kennenlernen und erhöht damit die Chance auf Übernahme während oder nach der Ausbildungszeit. Eine solche Übernahme wiederum kann einen Beitrag zur Lösung von Passungsproblemen darstellen.

#### (9) Rechtliche Verankerung und nachhaltige Finanzierung

Um den Garantiecharakter der außerbetrieblichen Ausbildung auch wirklich einlösen zu können, muss eine Ausbildungsgarantie als dauerhaftes Element im System rechtlich verankert und etabliert sein und nicht nur als vorübergehende Maßnahme. Gleiches gilt für die Finanzierung: Eine Ausbildungsgarantie sollte mit einem Budgetmechanismus ausgestattet sein, der es ermöglicht, die Schwankungen im betrieblichen Ausbildungsangebot flexibel abzufedern. Die entstehenden Kosten können mindestens teilweise durch Einsparungen bei denjenigen Maßnahmen des Übergangsbereichs kompensiert werden, die aufgrund der Ausbildungsgarantie nicht mehr erforderlich sind.

#### (10) Erfolgskontrolle und Evaluation

Staatliche Interventionen sollten regelmäßig im Hinblick auf ihre Effektivität und Effizienz überprüft werden. Das gilt auch für die Ausbildungsgarantie. In jedem Fall müssen anhand von geeigneten Kennzahlen die direkten Outputgrößen (Anzahl der Teilnehmenden, Übergänge, Abbrüche etc.) dokumentiert werden. Darüber hinaus sind Wirkungsindikatoren und/oder Evaluationen wünschenswert, mit denen der Zusatznutzen ermittelt werden kann, der aufgrund der Ausbildungsgarantie entsteht.

## 7 Fazit: Auf die Gestaltung kommt es an

In der deutschen Diskussion ist das Thema Ausbildungsgarantie so aktuell wie umstritten. Für die einen ist es ein ordnungspolitischer Sündenfall und eine Gefährdung des dualen Ausbildungssystems, für die anderen der Königsweg zur Lösung der Ungleichgewichte auf dem Ausbildungsmarkt. Die Befürworter:innen erhoffen sich von einer Ausbildungsgarantie verlässliche und von Krisen und regionalen Ungleichgewichten unabhängige Ausbildungsperspektiven für junge Menschen. Kritische Stimmen befürchten hohe Kosten für den Staat, Einbußen in der Ausbildungsqualität und eine Verdrängung betrieblicher Ausbildung.

Wie gezeigt wurde, ist das Eintreten der genannten Effekte in hohem Maße abhängig von der Ausgestaltung der einzelnen Elemente. Beispiele der konkreten Gestaltung dieser Elemente sind in diesem Beitrag genannt worden. Werden die Anreize richtig gesetzt, die Stakeholder umfassend einbezogen und sind Finanzierung und rechtliche Verankerung gesichert, so kann sie einen spürbaren Beitrag dazu leisten, die Zahl der Ungelernten dauerhaft zu reduzieren und damit dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

## Literatur

- Barlovic, I., Ulrich, D. & Wieland, C. (2022). *Ausbildungsperspektiven im dritten Corona-Jahr, Eine repräsentative Befragung von Jugendlichen 2022*. Verfügbar unter [www.chance-ausbildung.de/jugendbefragung/corona2022](http://www.chance-ausbildung.de/jugendbefragung/corona2022) (Zugriff am: 20.05.2022).
- Behörde für Schule und Berufsbildung, Hamburg (2020). *Verordnung zur Anpassung der Zulassungsbestimmungen der teilqualifizierenden Berufsfachschule. Berufsqualifizierung infolge der Auswirkungen des Coronavirus SARS-Cov-2 auf den Ausbildungsmarkt*. Verfügbar unter <https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-CoronaVBQZulVHAV2G2> (Zugriff am: 04.06.2022).
- Behörde für Schule und Berufsbildung, Hamburg (o. J.). *Hamburger Ausbildungsmodell. Chance für benachteiligte Jugendliche, direkt in eine berufliche Ausbildung einzumünden*. Verfügbar unter <https://www.hamburg.de/dmy/ham-hamburger-ausbildungsmodell/> (Zugriff am: 04.06.2022).
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (2022). *Berufsbildungsbericht 2021*. Verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/berufsbildungsbericht-2021-1961750> (Zugriff am: 30.03.2022).
- Bosch, G., Dietrich, H., Nagel, B., Wedemeier, J., Werner, D. Wieland, C. (2022). *Abschlussbericht der Expertenkommission zur Einführung eines umlagefinanzierten Landesausbildungsfonds in der Freien Hansestadt Bremen*. Verfügbar unter <https://www.bremen-innovativ.de/wp-content/uploads/2022/06/2022-06-08-Abschlussbericht-Expertenkommission-Ausbildungsfoerderungsfonds.pdf> (Zugriff am: 28.06.2022)

- Bündnis 90/Die Grünen (2021). *Deutschland. Alles ist drin. Bundestagswahlprogramm 2021*. Verfügbar unter <https://www.gruene.de/artikel/wahlprogramm-zur-bundestagswahl-2021> (Zugriff am: 20.05.2022).
- Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg & CDU Baden-Württemberg (2021). *Jetzt für Morgen – Der Erneuerungsvertrag für Baden-Württemberg*. Verfügbar unter <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/regierung/landesregierung/koalitionsvertrag-fuer-baden-wuerttemberg/> (Zugriff am: 01.03.2022).
- Der Paritätische (2021) (Hg.). *Übergang zwischen Schule und Beruf neu denken: Für ein inklusives Ausbildungssystem aus menschenrechtlicher Perspektive*. Verfügbar unter <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/expertise-uebergang-zwischen-schule-und-beruf-neu-denken-fuer-ein-inklusive-ausbildungssystem-aus-menschenrechtlicher-perspektive/> (Zugriff am: 30.03.2022).
- Die Linke (2021). *Zeit zu handeln! Für soziale Sicherheit, Frieden und Klimagerechtigkeit. Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2021*. Verfügbar unter [https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2021/Wahlprogramm/DIE\\_LINKE\\_Wahlprogramm\\_zur\\_Bundestagswahl\\_2021.pdf](https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2021/Wahlprogramm/DIE_LINKE_Wahlprogramm_zur_Bundestagswahl_2021.pdf) (Zugriff am: 16.02.2022).
- FDP (2021). *Nie gab es mehr zu tun. Wahlprogramm der Freien Demokraten*. Verfügbar unter [https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-06/FDP\\_Programm\\_Bundestagswahl\\_2021\\_1.pdf](https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-06/FDP_Programm_Bundestagswahl_2021_1.pdf) (Zugriff am: 16.02.2022).
- Forstner, S., Molnárová, Z. & Steiner, M. (2021). *Volkswirtschaftliche Effekte einer Ausbildungsgarantie – Simulation einer Übertragung der österreichischen Ausbildungsgarantie nach Deutschland*. Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie\\_Effekte\\_Ausbildungs-garantie.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_Effekte_Ausbildungs-garantie.pdf) (Zugriff am: 18.06.2022).
- Freie Hansestadt Bremen (o. J.). *Ausbildungs-garantie*. Verfügbar unter <https://www.esf-plus.bremen.de/foerderperiode-2014-2020/foerderung-esf/antrags-und-nachweisun-terlagen/ausbildungs-garantie-20565> (Zugriff am: 04.06.2022).
- HIBB (Hamburger Institut für Berufliche Bildung) (2016). *Berufsqualifizierung (BQ)*. Verfügbar unter <https://hibb.hamburg.de/bildungsangebote/berufsausbildung/berufs-qualifizierung/> (Zugriff am: 04.06.2022).
- IHS (Institut für Höhere Studien) (Hg.) (2019). *AusBildung bis 18. Wissenschaftliche Begleitung der Implementierung und Umsetzung des Ausbildungspflichtgesetzes*. Institut für Höhere Studien Wien. Verfügbar unter [https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5174/1/Projekt-bericht\\_Ausbildung\\_bis\\_18.pdf](https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5174/1/Projekt-bericht_Ausbildung_bis_18.pdf) (Zugriff am: 18.06.2022).
- Mayer, M. (2021). *Fachkräfteengpässe und Zuwanderung aus Unternehmenssicht in Deutschland 2021: Stärkerer Anstieg als im Vorjahr angenommen*. Verfügbar unter <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/fachkraefteengpaesse-und-zuwanderung-aus-unternehmenssicht-in-deutschland-2021-staerkerer-anstieg-als-im-vorjahr-angenommen-all> (Zugriff am: 30.03.2022).
- Schuß, E., Christ, A., Oeynhausens, S., Milde, B., Flemming, S. & Granath, R.-O. (2021). *Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2021*. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/de/149639.php> (Zugriff am: 20.05.2022).

- SPD (2021). *Das Zukunftsprogramm der SPD. Wofür wir stehen. Was uns antreibt. Wonach wir streben*. Verfügbar unter <https://www.spd.de/programm/zukunftsprogramm/> (Zugriff am: 16.02.2022).
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen & FDP (2021). *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*. Verfügbar unter [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf) (Zugriff am: 16.02.2022).
- Wenzelmann, F. & Schönfeld, G. (2022). *Kosten und Nutzen der dualen Ausbildung aus Sicht der Betriebe*. BIBB. Verfügbar unter: <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/17630> (Zugriff am: 04.06.2022).
- Wieland, C. (2020). *Die Ausbildungsgarantie in Österreich. Funktionsweise – Wirkungen – Institutionen*. Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/die-ausbildungsgarantie-in-oesterreich-all> (Zugriff am: 30.03.2022).

## Abbildungsverzeichnis

<b>Abb. 1</b>	Zusammenhang zwischen Angebots-Nachfrage-Relation und Wahrnehmung der Ausbildungssituation durch Jugendliche .....	199
<b>Abb. 2</b>	Die Ausbildungsgarantie in Österreich: Ablauf .....	202
<b>Abb. 3</b>	Wirkung einer Ausbildungsgarantie nach österreichischem Vorbild .....	205

# Künstliche Intelligenz in der beruflichen Bildung – Utopie oder Dystopie? Chancen und Herausforderungen von KI als Bildungstechnologie

JULIA PARGMANN UND FLORIAN BERDING

## Zusammenfassung

Künstliche Intelligenz (KI) wird als disruptive Technologie in allen Lebensbereichen diskutiert. Während im internationalen allgemeinbildenden Bereich bereits erste Forschungsergebnisse zu den Einsatzmöglichkeiten von KI-gestützten Lernsystemen und Learning Analytics in Lehr-Lernszenarien vorliegen, wurde der Bereich der beruflichen Bildung vor allem in Deutschland bisher nur nebensächlich betrachtet. Aufgrund der technischen Möglichkeiten, die sich aus KI-Systemen ergeben, kann aber gerade für diesen sehr heterogenen Bereich des Berufsbildungssystems die Implementation positive Folgen haben. Gleichzeitig sollten Bedenken bezüglich des Datenschutzes und starken KI-Systemen ernstgenommen und adressiert werden. Dieser Beitrag thematisiert daher die Herausforderungen und Chancen, die KI für das duale System bereithält. Da die Integration von KI-Systemen vorbereitet und begleitet werden muss, zielt der Beitrag darauf ab, berufsbildungspolitische Implikationen abzuleiten.

## Schlagworte

Chancen, Herausforderungen, Heterogenität, Individualisierung, Künstliche Intelligenz, Personalisierung

## Abstract

Artificial intelligence (AI) is often viewed as a disruptive technology in many areas of life. While international education technology researchers have presented the first results regarding the implementation of AI learning systems and learning analytics in school, the scope of vocational education in Germany has only been investigated marginally. The technical opportunities that AI in education implies could affect the heterogeneous target group of the German vocational education system quite positively. Civil reservations regarding data protection or overpowering AI systems, however, need to be taken seriously and addressed publicly. This paper, therefore, presents the challenges and opportunities that AI poses for vocational education. Since the integra-

tion of AI systems requires political preparation and guidance, this paper aims to derive implications for German vocational education politics.

### Keywords

artificial intelligence, personalization, individualization, heterogeneity, challenges, opportunities

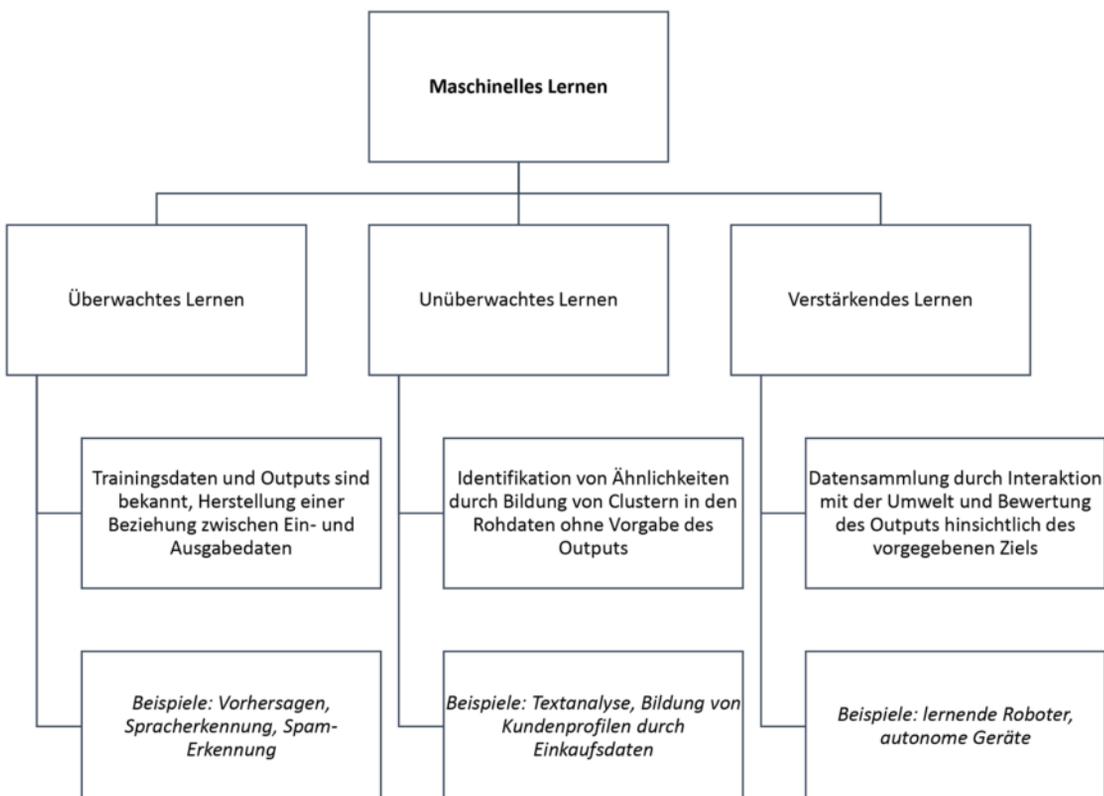
## 1 Einführung

Seien es ein junger Programmierer, der die menschlichen Qualitäten einer humanoïden künstlichen Intelligenz (KI) bewerten soll (Ex Machina 2014), humanoïde Roboter, welche trotz gegensätzlicher Programmierung Morde begehen (I, Robot 2004), Keanu Reeves' Kampf gegen ein fremdgesteuertes Leben in der Matrix (Matrix 1999), oder zuletzt die Abwendung eines Kriegs mit künstlichen Lebensformen durch Star Trek-Ikone Jean-Luc Picard (Star Trek: Picard 2020) – KI ist aus der internationalen Medienlandschaft nicht mehr wegzudenken. Die Gesellschaft ist zerrissen zwischen Euphorie und Dystopie; einerseits sind es primär technologiekritische Perspektiven, die die Filmwelt dominieren, andererseits werden vielfältige Chancen von KI für alle Lebensbereiche diskutiert. Bei KI handelt es sich somit um ein emotional aufgeladenes Thema, dessen Bedeutung für die berufliche Bildung bisher nur in Ansätzen betrachtet wurde (vgl. Seufert, Guggemos & Ifenthaler 2021). KI steht in der Diskussion, den Lernerfolg durch Personalisierung und Individualisierung zu verbessern und damit auch das heterogene Bedingungsfeld der beruflichen Bildung bedienen zu können (vgl. Luckin, Holmes, Griffiths u. a. 2016; Montebello 2018). Gleichzeitig werden die Stimmen von Kritikerinnen und Kritikern laut, die die Risiken bei der Datenverarbeitung, das Diskriminierungspotenzial durch Algorithmen und die Substitution aller Arbeitenden durch Roboter propagieren (vgl. Ciupa 2017; Kullu & Raj 2018).

Auf Basis dieser Positionen zwischen Utopie und Dystopie soll die Diskussion von Ansätzen über Chancen und Herausforderungen künstlicher Intelligenz in der beruflichen Bildung Gegenstand dieses Beitrags sein. Zunächst wird ein Einblick in den Gegenstand der KI gegeben, um das zugrundeliegende Begriffsverständnis sowie den Status Quo in der Medienforschung zu klären. Im Anschluss umreißt der Beitrag einige ausgewählte Chancen und Herausforderungen von KI im Kontext der beruflichen Bildung, um Implikationen herleiten zu können, aus denen sich kurz- und langfristige berufsbildungspolitische Konsequenzen entwickeln lassen. Dabei soll keine abschließende Antwort auf die polarisierenden Diskussions- und Anknüpfungspunkte gegeben werden, stattdessen werden im vorliegenden Beitrag angerissene Facetten multiperspektivisch betrachtet.

## 2 Eine Einführung in die Welt der künstlichen Intelligenz

Der Begriff der künstlichen Intelligenz ist geprägt durch eine vielfältige Diskussion über den Begriff der Intelligenz selbst (vgl. Buxmann & Schmidt 2021). Das Verständnis von Intelligenz, welches dem Forschungsfeld zugrunde gelegt wird, umschreiben Görz, Braun und Schmid (2021, S. 6) „als Erkenntnisvermögen, als Urteilsfähigkeit, als das Erfassen von Möglichkeiten, aber auch als das Vermögen, Zusammenhänge zu begreifen und Einsichten zu gewinnen“ (vgl. auch Cianciolo & Sternberg 2004). In Anknüpfung an diese stark kondensierte Auffassung definiert McCarthy (2004, S. 2) KI als „science and engineering of making intelligent machines, especially intelligent computer programs“ unter der Nutzung von Methoden, die nicht zwangsläufig von Menschen beobachtbar sein müssen. Kleesiek, Murray, Strack u. a. (2020, S. 24) ergänzen, dass KI vor allem die „Simulation von intelligentem Verhalten in Computern“ bedeutet. Diese Nachbildung funktioniert effektiv über sogenanntes maschinelles Lernen, welches Lernprozesse auf Basis von Datensätzen bezeichnet, die wiederum Vorhersagen ermöglichen (vgl. Buxmann & Schmidt 2021). In der Literatur wird zwischen drei primären Typen differenziert, dem überwachten, dem unüberwachten sowie dem verstärkenden maschinellen Lernen (Abb. 1) (vgl. Kleesiek, Murray, Strack u. a. 2020).



**Abbildung 1:** Arten des maschinellen Lernens im Überblick

Quelle: basierend auf Kleesiek, Murray, Strack u. a. 2020; Russel & Norvig 2010; Welsch, Eitle & Buxmann 2018

Das überwachte Lernen zeichnet sich dadurch aus, dass während des maschinellen Lernprozesses sowohl die Trainingsdaten als auch die gewünschten Outputs eingebracht werden, z. B. indem Marktvorhersagen auf Basis vergangener Ereignisse getätigt werden sollen (vgl. Russel & Norvig 2010; Welsch, Eitle & Buxmann 2018). Im Gegensatz dazu identifiziert das System im unüberwachten Lernen mittels Algorithmen selbstständig Muster in den Eingabedaten, z. B. indem Cluster gebildet werden, wie es durch die Analyse von Kundendaten getan werden kann (vgl. Welsch, Eitle & Buxmann 2018). Das verstärkende Lernen hingegen hat keinen Trainingsdatensatz, sondern der Agent (bspw. ein Roboter) lernt durch Interaktion mit der Umwelt selbst. Die Ergebnisse dieser Iterationen werden mit dem vorgegebenen Ziel (bspw. dem Hochheben eines Gegenstands) verglichen und hinsichtlich ihres Erfolgs bewertet (vgl. Russel & Norvig 2010). Zum verstärkenden Lernen werden u. a. selbstfahrende Autos gezählt.

Auf einer allgemeineren Ebene wird nicht nur zwischen den Arten des maschinellen Lernens unterschieden, sondern auch zwischen verschiedenen Typen der KI, die der menschlichen Intelligenz unterschiedlich stark ähneln. Die Typisierung erfolgt anhand der Bandbreite möglicher Tätigkeiten und deren Qualität im Vergleich zur Durchführung durch einen Menschen. Sie folgen der logischen Anordnung von einer schwächeren bis zu einer Superintelligenz (vgl. Massmann & Hofstetter 2020). Die *schwache KI (narrow AI)* ist für einen speziellen Anwendungsfall entwickelt und ist auch nur in diesem Bereich einer menschlichen Intelligenz gleichwertig oder überlegen. Man denke an einen Schachcomputer, welcher in diesem Spiel dominiert, aber andere Aufgaben und Tätigkeiten nicht oder nur begrenzt ausführen kann. Auf der nächsten Stufe befindet sich die *starke KI (general AI)*, die mindestens ebenso intelligent ist wie ein Mensch und, im Unterschied zur Vorstufe, alle Aufgaben bewältigen kann, wie ihr menschliches Gegenstück. Die höchste Stufe nimmt die *künstliche Superintelligenz* ein, die der humanen Intelligenz überlegen ist.

Aktuelle Forschungstätigkeiten bewegen sich zwar noch auf der Stufe der schwachen KI, dennoch tragen historische Entwicklungsschübe zu einer globalen Bewegung in Richtung einer starken KI bei. Das Technologieunternehmen Google stellte 2018 BERT vor, eine Technik des maschinellen Lernens, die im Bereich der natürlichen Sprachverarbeitung (Natural Language Processing, NLP) die englischsprachigen Suchanfragen der unternehmenseigenen Suchmaschine revolutionierte (vgl. Devlin, Chang, Lee u. a. 2018). Das KI-Sprachmodell analysiert a) die Suchanfragen auf Basis natürlicher Sprache und sagt b) den nächsten Satz oder Satzbestandteil zuverlässiger als zuvor voraus, da es in der Lage ist, nicht nur den Kontext nach dem Suchobjekt selbst zu analysieren, sondern auch vor dem Suchobjekt. Damit erhöht sich die Kontextspezifität der Vorhersagen. Eine weitere Entwicklung ist das Unternehmen OpenAI, welches KI auf Open-Source-Basis erforscht. Im Fokus des Unternehmens steht die Mission, dass KI der gesamten Menschheit zugutekommt, um die Risiken starker KI-Systeme zu minimieren (vgl. OpenAI 2015). Das Unternehmen arbeitet daran auf zwei Wegen, einerseits forschend, andererseits entwickelnd und

beratend. Die von Open AI entwickelten Systeme werden aufgrund der Open-Source-Basis Drittparteien zur Nutzung zur Verfügung gestellt.

Auch wenn durch den Status Quo im KI-Bereich noch keine schwerwiegenden Auswirkungen auf die Gesellschaft identifizierbar sind, so bleibt doch die Frage offen, wohin sich die berufliche Bildung durch Forschung und Entwicklung in diesem Bereich bewegen kann. Dabei wurde zuletzt durch die neue Standardberufsbildposition „Digitalisierte Arbeitswelt“ der Grundstein für eine umfassendere Integration der Digitalisierung in allen Ausbildungsberufen gelegt (vgl. BIBB 2021). Beispielsweise sollen Auszubildende im Laufe ihrer Ausbildungszeit „Risiken bei der Nutzung von digitalen Medien und informationstechnischen Systemen einschätzen und bei deren Nutzung Regelungen einhalten“ (vgl. BIBB 2021, S. 13). Hierzu gehört auch der Umgang mit neuen Technologien, wie Anwendungen künstlicher Intelligenz es sind. Diese Notwendigkeit und die daraus resultierenden gesellschaftlichen Herausforderungen identifiziert auch die Bundesregierung (2018, 2020) in ihrer KI-Strategie „KI made in Germany“. Diese sieht einen Bedarf bei der KI-spezifischen Kompetenzförderung in der Gesellschaft, welche als Bedingung für einen selbstbestimmten individuellen Umgang mit KI gilt. Konkret benennt die Bundesregierung (2020) Gestaltungsmöglichkeiten bei der Entwicklung sozial verantwortlicher KI, wie bspw. die öffentliche Bereitstellung von Datenbeständen und den partizipativen Austausch bei der Entwicklung von KI-Systemen, die an den Bedürfnissen der Gesellschaft orientiert sind. Außerdem sollen KI-Kompetenzen im Querschnitt des Bildungssystems verankert werden, indem KI-basierte Lernmöglichkeiten geschaffen und interessierte Lernende vermehrt im Bereich der Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik (MINT) gefördert werden.

Somit werden vielfältige Veränderungen deutlich, die in den nächsten Jahren und Jahrzehnten auf Arbeitnehmer:innen und zukünftige Auszubildende zukommen. Auch wird KI als chancenreich im wirtschaftlichen Bereich diskutiert, wenn es Industrie und Wirtschaft gelingt, die von der Bundesregierung angestrebte Transformation zum KI-Standort Deutschland zu vollziehen. Zusätzlich ist relevant, welche Einflüsse KI auf das Berufsbildungssystem und die einhergehenden Bildungsprozesse haben kann. Somit werden im Folgenden die Herausforderungen und Chancen von KI im Berufsbildungsbereich analysiert.

### 3 Mensch oder Maschine? – Herausforderungen

Die Diskussion um die Chancen und Herausforderungen, die KI in allen Gesellschaftsbereichen mit sich bringt, wird von einer starken Binarität der Argumentation geprägt, welche jeweils kontrastierende Zukunftsprognosen mit sich bringen. In der Literatur werden einige Herausforderungen von KI verstärkt diskutiert, da sie entsprechenden Regulationsbedarf für die Implementation bedeuten, denn durch die Nutzung digitaler Technologien wandeln sich sowohl Bildungsinhalte als auch Unterrichtsmethoden und -medien (vgl. Krämer, Jordanski & Goertz 2017). Luan, Geczy,

Lai u. a. (2020) formulieren die folgenden primären Herausforderungen von KI im Bildungskontext:

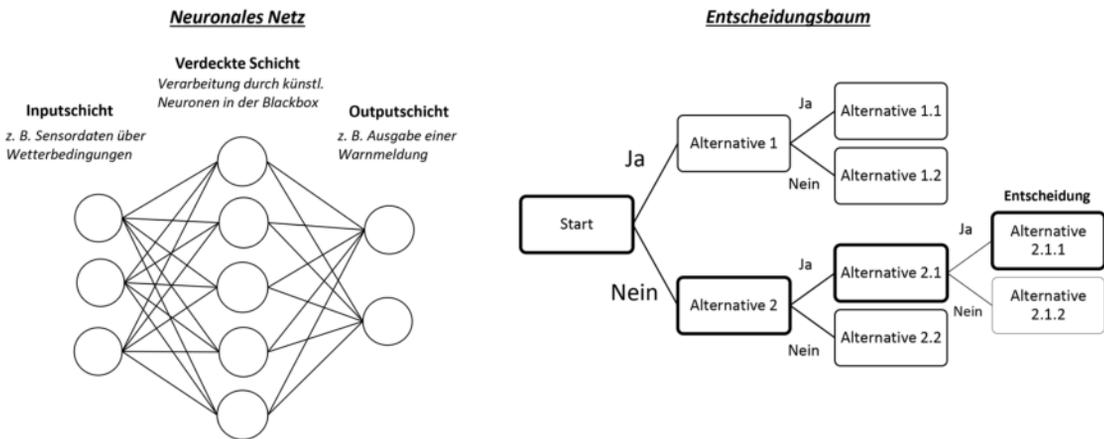
1. Der Bildungsbereich entwickelt sich hin zur Integration personalisierter Lehr-Lernsettings, die die Voraussetzungen und individuellen Stärken und Schwächen von Lernenden einbeziehen sollen,
2. der Einsatz von KI muss multiperspektivisch und interdisziplinär gedacht werden,
3. die erhobenen Daten von KI müssen sorgsam ausgewählt werden, weshalb ein durchdachtes Systemdesign notwendig wird, außerdem sollten KI-Systeme Kontextfaktoren wie den kulturellen Hintergrund der Lernenden berücksichtigen,
4. ethische Fragestellungen müssen adressiert werden, um Bias- und Diskriminierungsproblematiken vorzubeugen,
5. Lehr-Lerntheorien müssen um die Digitalisierungsebene erweitert werden, damit Lernende zu selbstbestimmten Gestaltenden statt passiven Konsumierenden von KI-Systemen werden und
6. sensible personenbezogene Daten, wie sie bei der Nutzung von KI-Systemen erhoben, verarbeitet und gespeichert werden, müssen geschützt werden.

Die Zielgruppe der beruflichen Bildung wird durch eine ausgeprägte Heterogenität im Bedingungsfeld charakterisiert (Herausforderung 1), parallel wird mit sensiblen personenbezogenen Daten gearbeitet (Herausforderung 6). Im Rahmen dieses Beitrags findet daher eine Fokussierung auf diese beiden Herausforderungen statt, da sie eine weitreichende Bedeutung für die Umsetzungs- und Gestaltungsmöglichkeiten von KI in der beruflichen Bildung haben.

### **Bias und Diskriminierung**

Ein Themenbereich, der in den letzten Jahren zunehmend an Relevanz in jenen Einsatzbereichen von KI gewonnen hat, die Entscheidungen über und für Menschen treffen (man denke an KI-Systeme zur Bewertung von Bewerbungen im HR-Bereich, zur Beurteilung von Lern- und Handlungsprodukten oder in der medizinischen Diagnostik), ist die Manifestation von Bias in den Algorithmen und die daraus resultierende mögliche Diskriminierung von Menschen (vgl. Bostrom & Yudkowsky 2014; Hagedorff 2019). Bias beschreiben in diesem Kontext Meinungen oder Einstellungen gegenüber Individuen oder Personengruppen, die sich sowohl positiv als auch negativ auf die Wahrnehmung dieser Menschen auswirken können (vgl. Girasa 2020). Da sich KI-Systeme anhand realer Daten selbst trainieren, sind sie dazu in der Lage, schnell komplexe Muster und Verknüpfungen zu erkennen (vgl. Ngige, Awodele & Balogun 2021). Diese Muster und die daraus entstehenden Entscheidungen, die KI-Systeme treffen, sind für Menschen nicht immer nachvollziehbar, die Abläufe finden in einer Blackbox statt (vgl. Klugman 2021; Simbeck, Folkerts & Riazzy 2019). Allerdings sind nicht alle KI-Systeme von der Blackboxproblematik gleichermaßen betroffen, wie an einem Vergleich von neuronalen Netzen und Entscheidungsbäumen als KI-Methoden verdeutlicht werden kann (Abb. 2). Während in neuronalen Netzen der Entschei-

dungsprozess zwischen Input und Output verdeckt stattfindet, werden bei Entscheidungsbäumen Entscheidungspfade vorgegeben, um vom Input zum Output zu gelangen.



**Abbildung 2:** Übersicht über neuronale Netze und Entscheidungsbäume  
Quelle: Eigene Darstellung

In der Vergangenheit erwies sich eine Vielzahl von KI-Anwendungen auf Basis neuronaler Netze als rassistisch, misogyn, sexistisch oder xenophob geprägt; Perspektiven, die gesellschaftlich und besonders im Bildungsbereich aufgrund ihres Diskriminierungspotenzials unerwünscht sind (vgl. Kiritchenko & Mohammad 2018; Klugman 2021). Ein Grund für diese Eigenschaften liegt in der Art und Weise des Trainings von Systemen, die mit dem überwachten und ggf. auch dem unüberwachten maschinellen Lernen arbeiten: Die Daten, anhand derer die Technologie trainiert wird, spiegeln die Stereotype jener Menschen wider, die die Datensätze zunächst einschätzen. Zwar werden reale Daten zum Training der KI genutzt, ob deren initiale Einschätzung durch Menschen aber immer frei von Stereotypen und Diskriminierung ist, wird nicht zwangsläufig überprüft (vgl. Helmrich & Tiemann 2019; Klugman 2021). Die internalisierten Diskriminierungsmuster der einschätzenden Personen müssten demnach systematisch aufgearbeitet werden, um den geschilderten Effekt zu vermeiden. Dieser Feststellung folgen auch bestehende sogenannte Sentiment-Analysen, bei welchen Vornamen und verschiedene Herkünfte in randomisierten Mustersätzen mit Emotionen kombiniert wurden (vgl. Kiritchenko & Mohammad 2018). Demnach besteht ein signifikanter Unterschied in den zugeordneten Emotionen zwischen den verschiedenen Namensherkünften und den Geschlechtern. In Bezug auf Abbildung 2 bedeutet dies, dass sich ein vorhandenes Bias und die Ursprünge von Diskriminierungsmustern in den Einschätzungen der KI bei der Nutzung von neuronalen Netzen nicht nachvollziehen lassen. Bei der Nutzung von KI, die mittels Entscheidungsbäumen zum Ergebnis kommt, können jedoch die Entscheidungspfade nachvollzogen und damit entsprechend kritische Aspekte identifiziert und eliminiert werden. Angesichts der steigenden Heterogenität in der beruflichen Bildung, die sich über verschiedene biografische und bildungsspezifische Aspekte erstreckt (vgl. Ernst & Westhoff

2011), ist die Nutzung einer Technologie, die bestehende Disparitäten intensivieren könnte, kritisch zu betrachten (vgl. Simbeck, Folkerts & Riazzy 2019).

### **Kompetenzförderung und Lehrkräftebildung**

Das Ausmaß der Intensivierung hängt jedoch auch mit der Art des KI-Einsatzes zusammen, da der Umfang der Datennutzung mit dem Einsatzzweck zusammenhängt. Autonome bzw. ersetzende KI-Systeme dienen der *Entscheidungsfindung* in komplexen Prozessen wie bspw. der Durchführung des Bewerbungs- und Auswahlprozesses in Unternehmen (vgl. Dahm & Dregger 2019). Dahingegen werden assistenzorientierte bzw. erweiterte Systeme eingesetzt, um den oder die Arbeitnehmer:in in der beruflichen Handlung und der Entscheidungsfindung zu *unterstützen*. Beim Einsatz eines autonomen KI-Systems werden im Gegensatz zum assistenzorientierten System Entscheidungen durch die Technologie selbst getroffen, anstatt die menschliche anwendende Person in der Entscheidungsfindung zu unterstützen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit des kompetenten Umgangs mit KI, sodass die getroffenen Entscheidungen reflektiert und eingeordnet werden können. Bezogen auf das Beispiel der Lehrkräftebildung bedeutet dies, dass KI-Kompetenzen in allen Phasen (Studium, Vorbereitungsdienst, Weiterbildung) integriert werden müssten. Zwar sieht die KI-Strategie der Bundesregierung (2018) nicht nur eine frühzeitige Beförderung digitaler Schlüsselkompetenzen (z. B. Programmierfähigkeiten) oder die adäquate technologische Ausstattung in Bildungseinrichtungen als grundlegend an. Auch die einhergehende Integration digitaler Lernangebote in Curricula wird identifiziert. Allerdings wird die Lehrkräftebildung nur untergeordnet berücksichtigt. Es ist somit fraglich, wie genau Lehrkräfte die digitalen Kompetenzen bei Lernenden befördern sollen, wenn in der Lehrkräftebildung nur wenige konkrete Ansätze zur Verankerung von KI-orientierten Kompetenzkonzepten wie bspw. der KI-Literacy implementiert werden.

Das Konzept der KI-Literacy auf Basis eines Literaturreview (vgl. Long & Magerko 2020) beschreibt in 17 Kompetenzen den Weg zur lernendenorientierten Beförderung von KI-spezifischen Kompetenzen. Dabei wird KI-Literacy definiert als „set of competencies that enables individuals to critically evaluate AI technologies; communicate and collaborate effectively with AI; and use AI as a tool online, at home, and in the workplace“ (Long & Magerko 2020, S. 2). Der Einsatz eines solchen Konzepts könnte nicht nur die Kenntnisse zum Umgang mit KI verbessern, sondern auch Lehrkräfte befähigen, die Technologie im Unterricht gewinnbringend einzusetzen. Ein solcher Einsatz könnte bspw. die Nutzung von KI-basierten Lehr-Lernplattformen involvieren oder die Programmierung von kleinen KI-Lösungen im Unterricht bedeuten.

### **Rechtliche Herausforderungen des Datenmanagements**

Nicht nur wegen des Diskriminierungsrisikos wird die Nutzung von KI im Bildungsbereich diskutiert, sondern auch aus datenschutzrechtlicher Perspektive (vgl. Bostrom & Yudkowsky 2014). Seit der Einführung der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sind die Bedenken bezüglich des Datenschutzes und der Persönlichkeitsrechte in Verbindung mit digitalen Technologien im Allgemeinen und künstlicher Intelligenz im Speziellen gewachsen (vgl. Lauterjung 2020). Dies begründet sich darin, dass KI-Sys-

teme durch ihre vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten und Verwendungszwecke beinahe unmöglich prognostizierbare Herausforderungen für Persönlichkeitsrechte ergeben (vgl. Kloos & Schmidt-Bens 2020). Zentrale Grundsätze der Datenverarbeitung, wie die Transparenz gegenüber Betroffenen oder die Datenminimierung, werden beim Aufbau eines KI-Systems nicht inhärent berücksichtigt. Für die hochsensiblen personenbezogenen Daten im Bildungsbereich bedeutet dies, dass eine KI-basierte Verarbeitung zum aktuellen Zeitpunkt beinahe unmöglich ist (vgl. Vincent-Lancrin & van der Vlies 2020).

Diese Problematisierungen werden ergänzt durch die Diskussion moralisch-ethischer Aspekte künstlicher Intelligenzsysteme. Im Zentrum steht dabei die Frage, inwiefern eine Maschine autonom arbeiten können sollte und in welchen Bereichen die Verantwortung für eventuell entstehenden Schaden liegt (vgl. Stubbe, Wessels & Zinke 2019). Im Bildungskontext wird dies besonders deutlich: Wer trägt die Verantwortung, wenn in der Zukunft bspw. die Ergebnisse von Abschlussprüfungen verfälscht werden oder Diagnostikroboter bei Lernenden einen sonderpädagogischen Förderungsbedarf identifizieren, der gar nicht vorhanden ist? Dafür ist es relevant, eine Nachvollziehbarkeit bezüglich der Entscheidungsfindung zu gewährleisten, wie sie z. B. mit Entscheidungsbäumen umgesetzt werden kann. Es gilt, rechtliche Strukturen zu schaffen, die den Einsatz von KI-Systemen reglementieren.

Die hier geschilderten Herausforderungen treffen speziell im Bildungsbereich auf Chancen, die die Verbesserung der Bildungssituation für viele Lernende bedeuten könnten. Diese Chancen werden im Folgenden erläutert.

## 4 Mensch und Maschine! – Chancen

### **Personalisierung und Individualisierung: KI-Systeme als Assistenz für Lehrkräfte**

Zur Bewältigung der digitalen Transformation und zur Nutzung der einhergehenden Potenziale ist es notwendig, die Voraussetzungen des Berufsbildungssystems an die sich verändernden digitalisierungsspezifischen Rahmenbedingungen anzupassen (vgl. Müller 2018). Die Einbettung von KI-Systemen in Lernprozesse gewinnt demnach an Relevanz (vgl. Rathore 2021). KI trägt zur Personalisierung von Lehr-Lernprozessen bei und kann damit die Lernergebnisse verbessern sowie den Kompetenzerwerb befördern (vgl. Luckin, Holmes, Griffiths u. a. 2016; Montebello 2018). Insbesondere in der Diskussion um Inklusion und Heterogenität an berufsbildenden Schulen lassen sich KI-basierte Lernsysteme damit verorten. Bereits seit den 1980er Jahren ist bekannt, dass 1:1-Lernsettings den größten Lernzuwachs bewirken können (vgl. Bloom 1984) und dass Lerngruppen, deren Lehrkräfte kompetent in der individuellen Einschätzung sind, einen größeren Lernerfolg verzeichnen können (vgl. Anders, Kunter, Brunner u. a. 2010). Um diesen Effekt in die berufliche Erstausbildung übertragen zu können, gilt es, KI-basierte Lernangebote an den Lernorten der beruflichen Bildung zu verankern. KI-Applikationen helfen Lehrkräften, Materialien und pädagogische Konzepte zu identifizieren, die dem individuellen Leistungsstandpunkt der Ler-

nenden entsprechen, Vorhersagen über die weiteren Entwicklungen zu treffen und daraufhin Empfehlungen für den weiteren Lernprozess zu geben (vgl. bspw. Mousavi, Schmidt, Squires u. a. 2021; Smith, Chimedza & Bührmann 2020; Vittorini, Menini & Tonelli 2021). Diese Vorschläge basieren auf den jeweiligen Daten der Lernenden und ermöglichen somit individuelle Entwicklungs- und Wiederholungsmöglichkeiten (vgl. Vincent-Lancrin & van der Vlies 2020).

Zur Realisierung dieser Möglichkeiten werden aktuell *Learning Analytics* und ihr potenzieller Einfluss auf Lernerfolgsgrößen diskutiert (vgl. Ifenthaler & Yau 2021). Nach Ifenthaler und Widanapathirana (2014) verwenden Learning Analytics „statisch und dynamisch generierte Daten von Lernenden und Lernumgebungen, um diese in Echtzeit zu analysieren und zu visualisieren, mit dem Ziel der Modellierung und Optimierung von Lehr-Lernprozessen und Lernumgebungen“. Damit bieten sie die Möglichkeit, Informationen über das Geschehen im Klassenzimmer zu sammeln, Lernhandlungen und -ergebnisse frühzeitig zu prognostizieren und als Ausgangsbasis für didaktische Entscheidungen zu nutzen (vgl. Larusson & White 2014). Hervorzuheben ist, dass Lehrkräfte diese Daten lediglich als Ergänzung ihrer bisherigen Arbeit nutzen sollten. Um zu verhindern, dass die KI-basierten Prognosen unreflektiert übernommen werden, sollten zunächst entsprechende KI-Kompetenzen befördert werden, sodass Lehrkräfte die Bedeutung der Auswertungen einschätzen und entsprechend nutzen können.

Der aktuelle Paradigmenwechsel von der Substitution menschlicher Arbeitskraft hin zur Kooperation zwischen Arbeitnehmenden und künstlicher Intelligenz impliziert, dass Technologien für die Bereiche programmiert werden, in denen Menschen Schwächen aufweisen (vgl. Davenport & Kirby 2016; Seufert, Guggemos & Ifenthaler 2021; Wesche & Sonderegger 2019). Dieser als Augmentation bezeichnete Ansatz umreißt den Gedanken der KI-basierten Assistenz für Handlungsfelder, wie die Personalisierung von Unterricht, denen Lehrkräfte bspw. aufgrund großer Datenmengen oder Zeitlimitationen nicht ausreichend Aufmerksamkeit widmen können (vgl. Jarrahi 2018; Meier, Seufert & Guggemos 2021).

Im traditionellen Unterricht ist es die Aufgabe von Lehrkräften, curricular vorgegebene Inhalte in komplexen Lernsituationen darzustellen, berufliche Handlungskompetenz zu befördern und die Lernenden zu beruflichen Handlungen zu befähigen (vgl. Riedl 2010). Dazu gehört die regelmäßige Lernstandsdiagnostik von Lerngruppen variierender Größe (vgl. KMK 2019a; Wild & Krapp 2006). Während der Unterrichtssequenz erhobene Informationen über den Lernprozess, die Zugangszeiten und -dauer oder auch die Wiederholungs- und Fehlerhäufigkeiten bei der Aufgabenbearbeitung geben Auskunft über eventuelle Herausforderungen, besonderen Förderbedarf und Hinweise auf Lerntypen. Durch die Auswertung und Nutzung dieser Informationen kann die Lehrkraft zusätzliche Handlungsbedarfe identifizieren.

Hervorzuheben ist, dass KI nicht als Ersatz für Lehrkräfte betrachtet werden darf – die Technologie eröffnet lediglich die Möglichkeit einer breiteren Datenbasis, deren Erhebung im Rahmen des regulären Aufgabenspektrums von Lehrkräften nicht ausreichend Zeit gefunden hätte. Die „Schwächen“ der Lehrkräfte in diesen Situationen

könnten durch KI als Partner somit abgemildert werden. Ifenthaler und Yau (2021) identifizieren in einem Literaturreview zum Einfluss von Learning Analytics auf den Lernerfolg jedoch, dass nur wenige empirisch erprobte Systeme zur Verfügung stehen. Speziell für das Berufsbildungssystem fehlt eine belastbare Datenbasis. Im allgemeinbildenden Kontext konnten Learning Analytics-Systeme jedoch schon speziell zur datengestützten Identifikation von lernendenspezifischen Risiken eingesetzt werden (vgl. Ifenthaler & Yau 2021).

Gemäß der KMK (2019a) sollen Lehrkräfte durch ihre Aus- und Fortbildung in der Lage sein, über „anschlussfähiges Fachwissen“ zu verfügen. Auch die Orientierung an aktuellen didaktischen Prinzipien und Lehr-Lerntheorien sind Bestandteil der Lehrkräftebildung in den Bildungswissenschaften (vgl. KMK 2019b). Durch die Nutzung von Learning Analytics und KI-basierten Lehr-Lernanwendungen könnten Lehrkräfte zukünftig sicherstellen, dass ihr Unterricht stets die größtmögliche Aktualität aufweist. Diese Ausführungen implizieren jedoch keine Abwertung der Professionalität von Lehrkräften, sondern lediglich, dass Arbeitsbereiche, die bisher besonders daten- und arbeitsintensiv waren, wie bspw. die Personalisierung von Lerninhalten oder die kontinuierliche Orientierung am aktuellen Forschungsstand, nun durch die Datenauswertung mittels KI arbeitszeitökonomischer gestaltet werden können. Die Inhalte der Lernsysteme müssten hierfür kontinuierlich an die neuesten relevanten wissenschaftlichen Erkenntnisse angepasst werden. Ansprüche an die infrastrukturellen und inhaltlichen Bedingungen der Systeme könnten zyklisch im Austausch erhoben und verbessert werden.

### Lernortkooperation

Zentraler Bestandteil der dualen Ausbildung in Deutschland ist die Lernortkooperation, die in § 2 BBiG festgelegt ist. Demzufolge sollen die unterschiedlichen Lernorte (Betriebe, Berufsschulen, außerschulische Einrichtungen) die Berufsbildung in Kooperation durchführen. Aufgrund des sich verändernden Bildungssystems gilt es Dehnbostel (2020) zufolge, Lernorte neu zu definieren – als „örtlich und räumlich zusammenhängende Einheiten, in denen in formalen, nicht formalen und informellen Lernkontexten gelernt wird“ (Dehnbostel 2020, S. 13). Dies bezieht sich auch auf virtuelle Umgebungen wie KI-gestützte Lernräume, deren Auswirkungen auf die Lernortkooperation Seufert und Guggemos (2021) untersuchen. Durch die Integration von künstlicher oder hybrider Intelligenz in die Lernortkooperation können Lernsituationen geschaffen werden, die sich an den Anliegen der Lernenden, den Bedingungen des Ausbildungspersonals und des Betriebs sowie an den Möglichkeiten der Lehrpersonen orientieren. In Anknüpfung an die Personalisierung und Individualisierung von Lerninhalten können KI-gestützte Lernumgebungen in drei Entwicklungsstufen zum Aufbau, zur Aufrechterhaltung sowie zur Intensivierung einer digital transformierten Lernortkooperation beitragen (vgl. Seufert & Guggemos 2021). Auf dieser Basis erhalten alle Partner einen niedrigschwelligen Zugang zum Lernstand, -fortschritt und zu den Lernergebnissen der Auszubildenden, welcher direkt zur Optimierung des Ausbildungsverlaufs genutzt werden kann. Hierfür muss jedoch zunächst ein sicheres digitales Ökosystem entwickelt werden.

### Selbstreguliertes Lernen

Beim selbstregulierten Lernen definieren und verfolgen Lernende ihre eigenen Lernziele und überprüfen ihre Handlungsprodukte auf Wirksamkeit und Zielerreichung (vgl. Zimmermann 2000). Die Kombination aus selbstreguliertem Lernen und Bildungsmedien wurde bereits als vielversprechend für den Lernerfolg diskutiert (vgl. Channa & Sarhandi 2021; Harati, Sujo-Montes, Tu u. a. 2021; Perels & Dörrenbächer 2020). Diese Feststellung lässt sich auch auf die Integration von KI-unterstützten Systemen in selbstregulierte Lernprozesse erweitern (vgl. Wirzberger & Schwarz 2021). Für die berufliche Bildung, welche die Handlungsorientierung verfolgt, kann dies bedeuten, mittels KI-basierter virtueller Lernumgebungen noch authentischere, handlungs- und geschäftsprozessorientiertere Lernsituationen im Berufskontext schaffen zu können. Die Lehrkraft übernimmt dann häufiger die Rolle der Moderation und kann gleichzeitig die fachdidaktische Transformation optimieren.

Es bedarf somit bildungspolitischer Gestaltung, um KI für die berufliche Bildung in Deutschland nutzbar und zu einer fruchtbaren Alternative zum Status Quo zu machen. Es gilt, Chancen und Herausforderungen gegenüberzustellen und einen Kurs zu entwickeln, der bei der Integration von KI in die berufliche Bildung gefahren wird.

## 5 Berufsbildungspolitische Implikationen durch die Nutzung von KI

Die Herausforderungen, die KI-gestützte Lernprozesse für die berufliche Erstausbildung implizieren, stehen primär im Kontext des komplexen Datenmanagements. KI-Systeme nutzen immense Volumina personenbezogener Daten, deren Speicherung, Verarbeitung und weitere Nutzung im Bildungsbereich bisher so nicht vorgesehen ist. Um dies zu ändern, müssten die Chancen der Technologie für die berufliche Bildung wissenschaftlich gesichert und rechtliche Grundlagen vor allem für den Datenschutz geschaffen werden. Aufgrund der aktuell unklaren datenschutzrechtlichen Bewertung von KI im Bildungsbereich und den Ängsten in der Bevölkerung vor einer künstlichen Superintelligenz sollte ein Weg gefunden werden, Besorgnisse abzubauen und eine sicherere Regelung für den Einsatz zu entwickeln. Konstitutiv für diese Entwicklung ist es jedoch, dass qualitativ hochwertige Datensätze zum Training der KI verwendet werden und dass die Manifestation von Bias durch Einschätzende durch systematische Selbstreflexion verhindert wird. Auch sollten Lehrkräfte, die KI nutzen, in der Lage sein, die Ergebnisse und Outputdaten der Systeme kritisch zu hinterfragen und ggf. in entsprechende Hintergründe einzuordnen. Diese Fähigkeit sollte durch die Integration KI-spezifischer Kompetenzen wie der KI-Literacy in die Phasen der Lehrkräftebildung befördert werden. Somit könnte bei der Nutzung biasgefährdeter künstlicher Intelligenzen eine Risikominimierung stattfinden. Insgesamt bedarf es also einer Debatte, welches Maß an Datenschutz zielführend ist, um Chancen zu ergreifen und Risiken zu vermeiden.

Auch bei einer ausgeprägten KI-Literacy sollten KI-Systeme jedoch nur als Assistenz, nicht als Ersatz für die Lehrperson eingesetzt werden. Dies bedingt sich durch die notwendige menschliche Komponente in der Entscheidungsfindung. Stattdessen könnte KI als Entlastung des Bildungspersonals eingesetzt werden, welche sie auf der schulischen Seite in der Überwachung des Lernprozesses unterstützt. Damit werden Zeitkapazitäten eröffnet, die für andere Aufgaben wie die Unterrichtsplanung oder die Beziehungsförderung genutzt werden können. Auf der betrieblichen Seite wird die Lernortkooperation forciert und individualisiert. Um KI-Systeme auf der Mikroebene im Unterricht verwenden zu können, bedarf es aber zunächst einer ausreichenden Ausstattung der Schule mit digitalen Endgeräten sowie einer regelmäßigen Fortbildung des Bildungspersonals.

Auch die Lernenden können von einer Integration von KI-Systemen in die Bildungslandschaft profitieren. Berufliche Bildungsgänge weisen eine zunehmende Heterogenität im Bedingungsfeld auf, gleichzeitig belegen Studienergebnisse den Nutzen individueller sowie personalisierter Lehr-Lernsettings (vgl. Anders, Kunter, Brunner u. a. 2010; Bloom 1984). An dieser Stelle könnten KI-Systeme sowohl punktuell zur Förderung als auch über den gesamten Verlauf zur Personalisierung der Lerninhalte und zur Sicherung des Lernerfolgs beitragen. Hierfür sind aber datenschutzrechtlich und qualitativ sichere digitale Ökosysteme zwingend notwendig.

Als roter Faden durch diese Ausführungen zieht sich die Forderung nach der Integration von KI-Kompetenzen in die Curricula – sowohl in der Lehrkräftebildung als auch in der beruflichen Erstausbildung. Dies ist notwendig, um die technologischen Entwicklungen gesellschaftlich zu integrieren und die Vorreiterrolle einnehmen zu können, die durch die KI-Strategie der Bundesregierung (2018) skizziert wurde.

In fast schon dystopischen Szenarien werden Bilder von sozial isoliert lernenden Schülerinnen und Schülern gezeichnet, die von einem Lehrroboter unterrichtet und durch Algorithmen bewertet werden. Eine solche Entwicklung ist zum jetzigen Zeitpunkt allerdings nicht anzunehmen, denn das soziale Miteinander ist konstitutiv für die Menschheit. Trotzdem wird sich die Präsenzschule – wie sie heute bekannt ist – wandeln, wenn die Digitalisierung von Lehr-Lernprozessen implementiert wird. Bis dieses Digitalisierungsstadium jedoch erreicht ist, gilt es, die notwendigen politischen Grundlagen zu schaffen und Kompetenzen zu befördern, damit alle Potenziale von KI-gestützten Lernsystemen ausgeschöpft werden können.

## Literaturverzeichnis

- Anders, Y., Kunter, M., Brunner, M., Krauss, S. & Baumert, J. (2010). Diagnostische Fähigkeiten von Mathematiklehrkräften und ihre Auswirkungen auf die Leistungen ihrer Schülerinnen und Schüler. *Psychologie in Erziehung und Unterricht*, 57(3), 175–193.
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (Hg.) (2021). *Vier sind die Zukunft. Digitalisierung. Nachhaltigkeit. Recht. Sicherheit: Die modernisierten Standardberufsbildpositionen anerkannter Ausbildungsberufe*. Bonn: BIBB.

- Bloom, B. (1984). The 2 Sigma Problem: The Search for Methods of Group Instructions as Effective as One-to-One-Tutoring. *Educational Researcher*, 13(6), 4–16.
- Bostrom, N. & Yudkowsky, E. (2014). The Ethics of Artificial Intelligence. In K. Frankish & W. Ramsey (Hg.), *The Cambridge Handbook of Artificial Intelligence*, 316–334. Cambridge University Press.
- Bundesregierung (2018). *Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung*. Verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/strategie-kuenstliche-intelligenz-der-bundesregierung-2018-1551264> (Zugriff am: 29.04.2022).
- Bundesregierung. (2020). *Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung: Fortschreibung 2020*. Verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/strategie-kuenstliche-intelligenz-der-bundesregierung-fortschreibung-2020-1824642> (Zugriff am: 29.04.2022).
- Buxmann, P. & Schmidt, H. (2021). Grundlagen der Künstlichen Intelligenz und des Maschinellen Lernens. In P. Buxmann & H. Schmidt (Hg.), *Künstliche Intelligenz: Mit Algorithmen zum wirtschaftlichen Erfolg* (2. Aufl.), 3–26. Berlin: Springer.
- Channa, F. R. & Sarhandi, P. S. (2021). Supporting Self-Regulated Learning by Affect Detection and Responding in AI-driven Learning Systems. *Elementary Education Online*, 20(5). doi: 10.17051/ilkonline.2021.05.348.
- Cianciolo, A. T. & Sternberg, R. J. (2004). *Intelligence: A brief history*. Malden: Blackwell Publishing.
- Ciupa, M. (2017). Is AI in jeopardy? The need to under promise and over deliver – the case for really useful machine learning, *Computer Science & Information Technology (CS & IT)*, 7(4), 59–70. doi: <https://doi.org/10.5121/csit.201770407>.
- Dahm, M. & Dregger, A. (2019). Der Einsatz von künstlicher Intelligenz im HR: Die Wirkung und Förderung der Akzeptanz von KI-basierten Recruiting-Tools bei potenziellen Nutzern. In B. Hermeier, T. Heupel & S. Fichtner-Rosada (Hg.), *FOM-Edition. Arbeitswelten der Zukunft: Wie die Digitalisierung unsere Arbeitsplätze und Arbeitsweisen verändert*, 249–271. Wiesbaden: Springer Gabler. doi: [https://doi.org/10.1007/978-3-658-23397-6\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-658-23397-6_14).
- Davenport, T. & Kirby, J. (2016). Just how smart are smart machines? *MIT Sloan Management Review*, 57(3), 21–25.
- Dehnbostel, P. (2020). Lernorte und Lernortkooperation – Erweiterungen und Entgrenzungen nicht nur in digitalen Zeiten. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 49(4), 11–15.
- Devlin, J., Chang, M.-W., Lee, K. & Toutanova, K. (2018). *BERT: Pre-training of Deep Bidirectional Transformers for Language Understanding*. Verfügbar unter <https://arxiv.org/pdf/1810.04805> (Zugriff am: 18.05.2022).
- Ernst, H. & Westhoff, G. (2011). Heterogenität und Vielfalt in der beruflichen Bildung: Modellversuche erschließen Potenziale. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online (bwp@)*, 5, 1–16.
- Girasa, R. (2020). *Artificial Intelligence as a Disruptive Technology: Economic Transformation and Government Regulation*. Cham: Springer International Publishing.

- Görz, G., Braun, T. & Schmid, U. (2021). Einleitung. In G. Görz, U. Schmid & T. Braun (Hg.), *Handbuch der Künstlichen Intelligenz* (6. Aufl.), 1–26. München: Oldenbourg.
- Hagendorff, T. (2019). Maschinelles Lernen und Diskriminierung: Probleme und Lösungsansätze. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie*, 44, 53–66. doi: <https://doi.org/10.1007/s11614-019-00347-2>.
- Harati, H., Sujo-Montes, L., Tu, C.-H., Armfield, S. & Yen, C.-J. (2021). Assessment and Learning in Knowledge Spaces (ALEKS) Adaptive System Impact on Students' Perception and Self-Regulated Learning Skills. *Education Sciences*, 11(10), 603. doi: <https://doi.org/10.3390/educsci11100603>.
- Helmrich, R. & Tiemann, M. (2019). Auf dem Weg zu einer KI-Welt von morgen: Soziale, ökonomische und technologische Entwicklungen. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 48(3), 19–22.
- Ifenthaler, D. & Widanapathirana, C. (2014). Development and Validation of a Learning Analytics Framework: Two Case Studies Using Support Vector Machines. *Tech Know Learn* 19, 221–240. doi: <https://doi.org/10.1007/s10758-014-9226-4>.
- Ifenthaler, D. & Yau, J. Y.-K. (2021). Learning Analytics zur Unterstützung von Lernerfolg: Ausgewählte Ergebnisse einer systematischen Übersichtsarbeit. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, Beiheft 31, 215–236.
- Jarrahi, M. H. (2018). Artificial intelligence and the future of work: Human-AI symbiosis in organizational decision making. *Business Horizons*, 61(4), 577–586. doi: <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2018.03.007>.
- Kiritchenko, S. & Mohammad, S. M. (2018). *Examining Gender and Race Bias in Two Hundred Sentiment Analysis Systems*. Verfügbar unter <https://arxiv.org/pdf/1805.04508> (Zugriff am: 29.04.2022).
- Kleesiek, J., Murray, J. M., Strack, C., Kaissis, G. & Braren, R. (2020). Wie funktioniert maschinelles Lernen? *Der Radiologe*, 60(1), 24–31. doi: <https://doi.org/10.1007/s00117-019-00616-x>.
- Kloos, B. & Schmidt-Bens, J. (2020). Datenschutz. In M. Hartmann (Hg.), *KI & Recht kompakt*, 165–208. Berlin: Springer.
- Klugman, C. M. (2021). Black Boxes and Bias in AI Challenge Autonomy. *The American journal of bioethics: AJOB*, 21(7), 33–35. doi: <https://doi.org/10.1080/15265161.2021.1926587>.
- KMK (2019a). *Ländergemeinsame inhaltliche Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrkräftebildung*. Verfügbar unter [https://www.bildungsserver.de/onlineresource.html?onlineresourcen\\_id=55709](https://www.bildungsserver.de/onlineresource.html?onlineresourcen_id=55709) (Zugriff am: 29.04.2022).
- KMK (2019b). *Standards für die Lehrkräftebildung: Bildungswissenschaften*. Verfügbar unter [https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2004/2004\\_12\\_16-Standards-Lehrerbildung.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_12_16-Standards-Lehrerbildung.pdf) (Zugriff am: 29.04.2022).
- Krämer, H., Jordanski, G. & Goertz, L. (2017). *Medien anwenden und produzieren – Entwicklung von Medienkompetenz in der Berufsausbildung*. *Wissenschaftliche Diskussionspapiere*. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/8275> (Zugriff am: 04.05.2022).

- Kullu, F. D. & Raj, A. X. (2018). Artificial Intelligence Optimism vs. Pessimism: A Conceptual Insight. *LIBA Journal of Management*, 1(2), 25–30. Verfügbar unter <http://ckpc.liba.edu/media/attachments/2019/02/25/artificial-intelligence-optimism-vs-pessimism---a-conceptual-insight---francis-david-kullu-a.-xavier-raj-180112.pdf> (Zugriff am: 27.06.2022).
- Larusson, J. A. & White, B. (2014). Introduction. In J. A. Larusson & B. White (Hg.), *Computer-Supported Collaborative Learning. Learning analytics: From research to practice*, 1–12. New York: Springer.
- Lauterjung, S. (2020). Vom smarten Berater zur smarten Maschine. In R. Buchkremer, T. Heupel & O. Koch (Hg.), *Künstliche Intelligenz in Wirtschaft & Gesellschaft: Auswirkungen, Herausforderungen & Handlungsempfehlungen*, 249–274. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Long, D. & Magerko, B. (2020). What is AI Literacy? Competencies and Design Considerations. In *Proceedings of the 2020 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*. New York: ACM. doi: <https://doi.org/10.1145/3313831.3376727>.
- Luan, H., Geczy, P., Lai, H., Gobert, J., Yang, S. J. H., Ogata, H., Baltes, J., Guerra, R., Li, P. & Tsai, C.-C. (2020). Challenges and Future Directions of Big Data and Artificial Intelligence in Education. *Frontiers in Psychology*, 11. doi: <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.580820>.
- Luckin, R., Holmes, W., Griffiths, M. & Forcier, L. B. (2016). *Intelligence Unleashed. An argument for AI in Education*. London: Pearson.
- Massmann, C. & Hofstetter, A. (2020). AI-pocalypse now? Herausforderungen Künstlicher Intelligenz für Bildungssystem, Unternehmen und die Workforce der Zukunft. In R. Fürst (Hg.), *Digitale Bildung und künstliche Intelligenz in Deutschland: Nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit und Zukunftsagenda*, 167–220. Wiesbaden: Springer. doi: [https://doi.org/10.1007/978-3-658-30525-3\\_8](https://doi.org/10.1007/978-3-658-30525-3_8).
- McCarthy, J. (2004). *What is artificial intelligence?* Verfügbar unter <http://jmc.stanford.edu/articles/whatisai/whatisai.pdf> (Zugriff am: 29.04.2022).
- Meier, C., Seufert, S., Guggemos, J. & Spirgi, J. (2021). Learning Organizations in the Age of Smart Machines. In D. Ifenthaler, S. Hofhues, M. Egloffstein & C. Helbig (Hg.), *Digital Transformation of Learning Organizations*, 77–94. Cham: Springer International Publishing. doi: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-55878-9\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-030-55878-9_5).
- Montebello, M. (2018). *AI Injected E-Learning: The Future of Online Education. Studies in Computational Intelligence Series*. Cham: Springer International Publishing. doi: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-67928-0>.
- Mousavi, A., Schmidt, M., Squires, V. & Wilson, K. (2021). Assessing the Effectiveness of Student Advice Recommender Agent (SARA): the Case of Automated Personalized Feedback. *International Journal of Artificial Intelligence Education*, 31, 603–621. doi: <https://doi.org/10.1007/s40593-020-00210-6>.
- Müller, S. (2018). Berufsbildung 4.0. Was müssen die Fachkräfte der Zukunft können? In C. Bär, T. Grädler & R. Mayr (Hg.), *Digitalisierung im Spannungsfeld von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Recht*, 292–298. Berlin: Springer Gabler.

- Ngige, O. C., Awodele, O. & Balogun, O. (2021). Judicial Artificial Intelligence Bias: A Survey and Recommendations. *Transactions on Machine Learning and Artificial Intelligence*, 9(2), 74–86. doi: <https://doi.org/10.14738/tmlai.92.10118>.
- OpenAI (2015). About OpenAI. *OpenAI*. Verfügbar unter <https://openai.com/about/> (Zugriff am: 29.04.2022).
- Perels, F. & Dörrenbächer, L. (2020). Selbstreguliertes Lernen und (technologiebasierte) Bildungsmedien. In H. Niegemann & A. Weinberger (Hg.), *Handbuch Bildungstechnologie: Konzeption und Einsatz digitaler Lernumgebungen*. Berlin: Springer.
- Rathore, N. P. (2021). Embedding Artificial Intelligence into Education: The New Normal. In A. M. M. Hamdan, A. E. Hassanien, R. Khamis, B. Alareeni, A. Razzaque & B. S. A. L. Awwad (Hg.), *Studies in computational intelligence. Applications of artificial intelligence in business, education and healthcare*, 255–270. Cham: Springer International Publishing.
- Riedl, A. (2010). Berufliche Bildung im Wandel: Entwicklungslinien und Zukunftsperspektiven. *Die berufsbildende Schule*, 62(4), 100–113.
- Russel, S. J. & Norvig, P. (2010). *Artificial intelligence - a modern approach*. Boston: Pearson.
- Seufert, S. & Guggemos, J. (2021). Neue Formen der Lernortkooperation mithilfe Künstlicher Intelligenz. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, Beiheft 31, 183–214.
- Seufert, S., Guggemos, J. & Ifenthaler, D. (2021). Zukunft der Arbeit mit intelligenten Maschinen: Implikationen der Künstlichen Intelligenz für die Berufsbildung: Einleitung zum Beiheft. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, Beiheft 31, 9–27.
- Simbeck, K., Folkerts, F. & Riazzy, S. (2019). Automatisierte Textanalyse bei der Personalauswahl. Potenziale und Grenzen. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 48(3), 27–29.
- Smith, B. I., Chimedza, C. & Bührmann, J. H. (2020). Global and Individual Treatment Effects Using Machine Learning Methods. *International Journal of Artificial Intelligence Education*, 30, 431–458. doi: <https://doi.org/10.1007/s40593-020-00203-5>.
- Stubbe, J., Wessels, J. & Zinke, G. (2019). Neue Intelligenz, neue Ethik? In V. Wittpahl (Hg.), *Open. Künstliche Intelligenz: Technologie, Anwendung, Gesellschaft*, 239–254. Berlin: Springer.
- Vincent-Lancrin, S. & van der Vlies, R. (2020). *Trustworthy artificial intelligence (AI) in education: Promises and challenges.: OECD Education Working Papers*. doi: <https://dx.doi.org/10.1787/a6c90fa9-en>.
- Vittorini, P., Menini, S. & Tonelli, S. (2021). An AI-Based System for Formative and Summative Assessment in Data Science Courses. *International Journal of Artificial Intelligence Education*, 31, 159–185. doi: <https://doi.org/10.1007/s40593-020-00230-2>.
- Welsch, A., Eitle, V. & Buxmann, P. (2018). Maschinelles Lernen. *HMD Praxis der Wirtschaftsinformatik*, 55(2), 366–382. doi: <https://doi.org/10.1365/s40702-018-0404-z>.
- Wesche, J. S. & Sonderegger, A. (2019). When computers take the lead: The automation of leadership. *Computers in Human Behavior*, 101, 197–209. doi: <https://doi.org/10.1016/j.chb.2019.07.027>.
- Wild, K.-P. & Krapp, A. (2006). Pädagogisch-psychologische Diagnostik. In A. Krapp & B. Weidenmann (Hg.), *Pädagogische Psychologie* (5. Aufl.), 525–574. Weinheim: Beltz.

- Wirzberger, M. & Schwarz, M. (2021). Förderung selbstregulierten Lernens durch ein KI-gestütztes Training. *Bildung und Erziehung*, 74(3), 280–295. doi: <https://doi.org/10.13109/buer.2021.74.3.280>.
- Zimmermann, B. J. (2000). Attaining Self-Regulation: A social cognitive perspective. In M. Boekaerts, P. R. Pintrich & M. Zeidner (Hg.), *Handbook of Self-Regulation*, 13–19. San Diego: Academic Press.

## Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1 Arten des maschinellen Lernens im Überblick ..... 217
- Abb. 2 Übersicht über neuronale Netze und Entscheidungsbäume ..... 221

# Ausbildung und dann ...? Durchlässigkeit an der Schwelle zur beruflichen Weiterbildung

SANDRA BOHLINGER UND INA KRAUSE<sup>1</sup>

## Zusammenfassung

Der Beitrag thematisiert berufliche Weiterbildungsmöglichkeiten (Aufstiegsfortbildung) unterhalb des Meister- bzw. Technikerniveaus, aber oberhalb des Facharbeiterabschlusses. Wir verorten dieses Thema im Kontext der Diskussion um Gleichwertigkeit und Durchlässigkeit im Berufsbildungssystem und zeigen, dass an dieser Stelle im Bildungssystem eine Lücke geschlossen werden sollte, für die es durchaus Handlungsbedarf gibt. Der Beitrag präsentiert zudem erste Überlegungen zu einer neuen Qualifikation als Geprüfte/r Berufsspezialist/in für betriebliche Aus- und Weiterbildung.

## Schlagworte

Berufliche Weiterbildung, Durchlässigkeit, Geprüfte/r Berufsspezialist/in, Gleichwertigkeit, Qualifikationsrahmen

## Abstract

This paper contributes to the discussion on further vocational education and training (*Aufstiegsfortbildung*) below the level of a master craftsman or certified technician. The authors locate the topic within the context of the discussion on equivalence and permeability in the German vocational education and training sector. Furthermore, we illustrate the need for action at this point of the education system. Moreover, the paper presents an initial draft of a qualification as “*Gepriüfte Gepriüfte/r Berufsspezialist/in für betriebliche Aus- und Weiterbildung*” (certified worker for in-company initial and further education).

## Keywords

certified vocational specialist, continuing vocational education, equivalence, permeability, qualification framework

---

<sup>1</sup> Unter Mitarbeit von Sophie Dörr.

## 1 Einleitung

Es ist unbestritten, dass lebenslanges Lernen eine Notwendigkeit ist, um eine dauerhafte und qualifikationsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt zu leisten. Durchlässigkeit wird in diesem Zusammenhang üblicherweise verstanden als die Möglichkeit, ohne größere Hürden und idealerweise mit (Teil-)Anrechnung vorheriger Qualifikationen und Berufserfahrungen zwischen Bildungsgängen zu wechseln (horizontale Durchlässigkeit) bzw. in höherqualifizierende Bildungsgänge einzumünden (vertikale Durchlässigkeit).<sup>2</sup> Begründet wird die Durchlässigkeitsdebatte dabei vor allem damit, dass „ein segmentiertes und stark selektives Bildungssystem wie das deutsche (...) stets die Forderung nach ‚Durchlässigkeit‘ der Übergänge hervorruft“ (Severing 2020, S. 27). Diese Diskussion ist häufig geprägt von den Aspekten Chancengleichheit, Durchlässigkeit, Gleichwertigkeit und teils auch Demokratisierung (vgl. Müller, Münch, Reuter u. a. 2020, S. 599 f.; Severing 2020, S. 28 ff.). Dabei wird üblicherweise v. a. der Durchlässigkeit zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung große Aufmerksamkeit zuteil (vgl. Meyer 2020, S. 554; Severing 2020), so z. B. mit Blick auf die Anrechenbarkeit von beruflichen Qualifikationen auf Hochschulstudium und – seltener – die Anrechnung von Teilen eines Hochschulstudiums auf berufliche Aus- oder Weiterbildung.

Deutlich seltener finden sich hingegen Untersuchungen an der Schwelle zwischen beruflicher Erstausbildung und beruflicher Weiterbildung und hier konkret von Anpassungs- und Aufstiegsfortbildungen wie etwa der Fachwirmausbildung oder der Meisterqualifikation. Während die Diskussion um Durchlässigkeit im Zuge der Einführung des DQR nochmals deutlich an Kontur und Aufmerksamkeit gewonnen hat (vgl. Büchter, Dehnbestel & Hanf 2012; Esser 2020), gilt dies nur begrenzt für den faktischen Zugang zu unterschiedlichen Qualifikationsstufen mit atypischen Voraussetzungen und erst recht nicht für tarifliche Eingruppierungen.

Gleichwohl hier also Fragen zur Durchlässigkeit und Anschlussfähigkeit entscheidend sind (was wir im Folgenden ausführlich zeigen werden), sind Fragen zu diesem Thema eher selten im Zentrum der bildungswissenschaftlichen und bildungspolitischen Aufmerksamkeit. Das gilt vor allem mit Blick auf die Schwelle zwischen beruflicher Erstausbildung und der DQR-Niveaustufe 5, welche Qualifikationen bündelt, die direkt auf einem beruflichen Fachabschluss aufbauen und es der qualifizierten Fachkraft ermöglichen, sich in einem Tätigkeitsfeld weiter zu spezialisieren (beispielsweise durch eine Qualifikation zum Geprüften Berufsspezialisten bzw. zur Geprüften Berufsspezialistin nach BBiG § 53b). Wir werden auf diese Niveaustufe im Aufsatz weiter unten ausführlich eingehen. Eine erste Durchschau der einschlägigen Literatur zeigte, dass bislang vergleichsweise wenige Arbeiten zur Durchlässigkeit zwischen der Berufsausbildung auf DQR-Niveaustufe 4 und der ersten Stufe der Aufstiegsfortbildung, i. e. Niveaustufe 5, entstanden sind (vgl. Wilbers 2014). Demgegenüber haben die Aufstiegsfortbildungen auf DQR-Niveaustufe 6 und 7, vor allem durch

---

2 Auf andere Formen der Durchlässigkeit wie z. B. die horizontale Mobilität zwischen Ausbildungsberufen gehen wir hier nicht ein.

die bereits genannte Meister- und Fachwirtausbildung, in der jüngeren Vergangenheit viel Aufmerksamkeit erhalten (vgl. Severing 2020), was sich auch an der Anzahl der inzwischen angebotenen möglichen Abschlüsse aufzeigen lässt. So listet das DQR-Qualifikationsportal gerade einmal 29 Abschlüsse auf der DQR-Stufe 5 – mehrheitlich nach §§ 53 f. BBiG bzw. nach § 42 HwO, während es demgegenüber auf der vierten Stufe 639 Abschlüsse und auf der sechsten Stufe 463 Abschlüsse sind (Stufe 7: 28 Abschlüsse einschließlich sämtlicher Diplom- und Masterabschlüsse).<sup>3</sup>

Der Beitrag greift vor diesem Hintergrund ein Thema an der Schnittstelle zwischen beruflicher Erstausbildung und beruflicher Weiterbildung auf, nämlich die Öffnung des deutschen dualen Berufsbildungssystems für Konzepte des lebenslangen berufsbegleitenden Lernens. Er fragt – salopp formuliert – danach, was geschehen muss, damit bildungspolitische Bemühungen um Fachkräftesicherung sich nicht mehr oder minder ausschließlich auf die berufliche Erstausbildung und auf bestimmte Formen der beruflichen Aufstiegsfortbildung konzentrieren, während im direkten Anschluss an die berufliche Erstausbildung eine eklatante Lücke klafft, von der nicht erkennbar ist, dass sie in absehbarer Zeit geschlossen werden kann. Gerade diese Lücke gilt es aber zu schließen, wenn man Konzepte des lebenslangen Lernens im beruflichen und betrieblichen Bildungs- und Arbeitsalltag stärken und die Durchlässigkeit des beruflichen Bildungssystems insgesamt weiter erhöhen möchte.

Unser Beitrag ist wie folgt gegliedert: Wir werden zunächst in komprimierter Form auf die Stärken und Schwächen des dualen Systems eingehen und dabei insbesondere auf zwei Probleme, nämlich Schwächen am „oberen Rand“, d. h. jene Schwächen des dualen Systems, die sich als Entscheidungs- und Konkurrenzfragen zur Hochschulbildung insbesondere für leistungsstärkere Jugendliche ergeben, sowie offene Fragen zur Qualifizierung und Professionalisierung des Personals in der beruflichen Aus- und Weiterbildung adressieren, d. h. die aus unserer Sicht unzureichenden Qualifikationswege für das betriebliche Personal, das mit aus- und weiterbildenden Tätigkeiten befasst ist. Diese beiden Punkte erscheinen uns besonders relevant, weil sie Fragen nach der Anschlussfähigkeit und Durchlässigkeit des dualen Systems mit Blick auf die beruflich-betriebliche Weiterbildung und somit die Höherqualifizierung von Fachkräften berühren.

In einem weiteren Schritt werden wir den Forschungsstand zur DQR-Niveaustufe 5 aufarbeiten und an die Stärken und Schwächen des dualen Systems anschlussfähig machen. Wir zeigen dabei auch Ansätze zur Entwicklung von Qualifikationen auf eben jenem Qualifikationsniveau, das aktuell zwar bildungspolitisch forciert wird (vgl. Esser 2020; Bundesanzeiger 2020), derzeit aber kaum mit weiterführenden und Schnittstellen generierenden Qualifizierungsangeboten besetzt ist. Wir schließen mit einem Fazit zu den bildungspolitischen Bemühungen in diesem Feld und zeigen, dass diese sich jahrzehntelang v. a. auf die duale Erstausbildung konzentriert haben, während der beruflichen Aufstiegs- und Anpassungsfortbildung – insbesondere jener jenseits der Meister- und Fachwirtausbildung – eher wenig Aufmerksamkeit zuteilwurde.

---

3 Siehe [www.dqr.de](http://www.dqr.de) (Zugriff am: 18.03.2022)

## 2 Stärken und Schwächen des dualen Systems

Zu den Stärken des dualen Systems gehören traditionell mehrere Aspekte. Es hat eine sozialpolitisch und gesellschaftlich wichtige Breitenwirkung, in dem es eine große Anzahl Jugendlicher aufnimmt und dazu beiträgt, dass Deutschland seit Jahrzehnten eine unterdurchschnittliche Jugendarbeitslosenquote aufweist. Die vergleichsweise hohe Absorptionskraft des dualen Berufsbildungssystems lässt sich trotz sinkender Auszubildendenzahlen bis heute nachweisen. So waren z. B. im Dezember 2021 nur 6,1% aller Jugendlichen zwischen 15 und 24 Jahren in Deutschland arbeitslos und damit so wenige wie sonst nirgends in Europa. Auch in Ländern mit vergleichbaren Ausbildungsstrukturen wie Tschechien, Österreich oder den Niederlanden lagen die entsprechenden Quoten vergleichsweise gering mit unter 8,5%. Im Vergleich dazu sind – seit Jahren – v. a. im südeuropäischen Raum bzw. in Ländern mit Schulberufssystemen die Jugendarbeitslosenquoten extrem hoch (z. B. Spanien: 30,6%; Griechenland: 30,5%; Italien: 26,8%; vgl. eurostat 2022). Schon lange wird daher die geringe Jugendarbeitslosenquote als Indikator für ein gut funktionierendes Ausbildungssystem herangezogen und zugleich gilt das duale Berufsbildungssystem als Vorbild für andere Länder, sodass unter dem Stichwort Politiktransfer eine breite Diskussion um den Transfer und die Transferierbarkeit des Modells der dualen Berufsbildung in andere Regionen entstanden ist (exemplarisch: Bohlinger & Wolf 2016; Euler 2013). Zugleich wurde und wird die Anpassungsfähigkeit des dualen Systems an arbeitsmarktliche Herausforderungen wie technologischer Wandel oder Fachkräftemangel auch aus der Perspektive politischer Ökonomie ebenfalls als Indiz für die Persistenz des Systems gesehen (vgl. Thelen 2007, S. 215 ff.). Durch die enge Einbindung von Sozialpartnern bei der Entwicklung der Ausbildungsberufe und die hohe Selbstverantwortung der Wirtschaft erfährt es im In- und Ausland gleichermaßen eine hohe politische und gesellschaftliche Akzeptanz. Die Einbindung aller relevanten Akteure sorgt zugleich für eine hohe Praxisnähe, die auf die jungen Erwachsenen ebenso eine Motivationswirkung hat wie die Ausbildungsvergütung (vgl. Ertl 2020, S. 167 f.).

Die Konstruktion des dualen Systems und seine rechtliche Verankerung sorgen nicht nur für eine bundesweit einheitliche bzw. vergleichbare Qualität der Abschlüsse und der Ausbildungsinhalte, sondern auch für eine – im Vergleich mit anderen Ländern – mehr oder minder problemlose horizontale Mobilität, bei der sich Fachkräfte mindestens im gesamten Bundesgebiet frei bewegen können und Arbeitgeber:innen sowie Arbeitnehmer:innen ihre Leistungen orientiert am Prinzip von Angebot und Nachfrage auf dem deutschen Arbeitsmarkt leichter und ohne größere Einstiegsbarrieren und längere Anlernprozesse austauschen können. Betont werden zudem regelmäßig die Aufstiegsmöglichkeiten im dualen System, wobei vorrangig auf die Meisterausbildung verwiesen wird.<sup>4</sup> Neben der Meisterausbildung bildet inzwischen die im Jahr 2020 über die jüngste Novelle des BBiG eingeführte dreigliedrige Weiterbil-

---

4 So wird z. B. in der aktuellen Ausgabe des „Handbuch[s] Berufsbildung“ (Arnold, Lipsmeier & Rohs 2020) in durchgehend allen Beiträgen, die auf Aufstiegsfortbildungen verweisen, vorwiegend oder ausschließlich auf die Meisterausbildung Bezug genommen.

dungsstruktur zum Berufsspezialisten oder zur Berufsspezialistin, zum Bachelor Professional und zum Master Professional auf den DQR-Niveaustufen 5, 6 und 7 (s. ausführlich unten) insgesamt klar strukturierte Anschlussmöglichkeiten aufbauend auf einer Berufsausbildung auf DQR-Niveaustufe 4 (vgl. Ertl 2020, S. 169).

Indes weist das duale System auch deutliche Schwächen auf. So gilt es als international wenig anschlussfähig und infolge seiner Einzigartigkeit als kaum vergleichbar (vgl. Kremer 2006, S. 4). Auch die Einbeziehung der Sozialpartner sorgt nicht nur für einen starken Konsens, auf dem das System fußt, sondern sorgt zugleich für eine gewisse Trägheit des Systems, wenn es um die (Neu-)Ordnung von Ausbildungs- oder Fortbildungsberufen geht (vgl. HA-BIBB 1985). Gleichwohl es – anders als etwa beim Schulberufssystem – keine qualifikatorischen Mindestvoraussetzungen für den Zugang zum dualen System gibt und damit prinzipiell auch schwächere Jugendliche zumindest theoretisch Zugang zu einer Berufsausbildung finden können, war dies faktisch vor allem in den Jahren großer Jahrgangskohorten und einer eher geringen Ausbildungsbeteiligung von Seiten der Betriebe eher ausgeschlossen. Die jahrelangen hohen Zugangszahlen zum sogenannten Übergangssystem sprechen hier eine eigene Sprache und zeigen deutlich, dass weit mehr Jugendliche eine Ausbildung nachgefragt haben als faktisch in das duale System einmünden konnten, während der Zugang zum Schulberufssystem weitgehend stabil geblieben ist (vgl. auch Steib sowie Steib & Ketschau in diesem Band). Auch Ausbildungsberufe, die faktisch kaum Aufstiegsmöglichkeiten bieten (wie etwa bei medizinischen Fachangestellten), und überlaufene Berufe (wie etwa bei Friseuren und Friseurinnen) können durchaus kritisch hinterfragt werden, da sie mit Blick auf Weiterbildungschancen kaum Anschlussmöglichkeiten bieten. Besonders kritisch im vorliegenden Zusammenhang ist aber die fehlende Anschlussfähigkeit und die – de facto – sehr geringe Durchlässigkeit des dualen Systems zum hochschulischen System zu sehen (vgl. Severing 2020, S. 31 ff.), weshalb die duale Berufsausbildung gerade für leistungsstarke Jugendliche nur bedingt attraktiv ist (vgl. Tillmann, Schaub, Lex u. a. 2014, S. 23 f.). Problematisiert wird von Seiten der Auszubildenden zudem die aufgrund einer durchschnittlichen Ausbildungsdauer von 2,5 bis 3 Jahren geringe Flexibilität, Auslandsaufenthalte oder alternative Lern- und Lebenserfahrungen in die Ausbildungszeit zu integrieren (vgl. Tillmann, Schaub, Lex u. a. 2014, S. 23 f.). Die duale Berufsausbildung steht in dieser Hinsicht in einem klaren Konkurrenzverhältnis zu den dreijährigen Bachelorstudiengängen, welche in vielen Tätigkeitsbereichen inzwischen vergleichbare Einstiegschancen ins Berufsleben schaffen wie die duale Berufsausbildung, bei gleichzeitig höherer Flexibilität in der zeitlich-räumlichen Gestaltung der Ausbildungszeit, die mehr Freiräume für Auslandsaufenthalte oder Chancen des Sammels von Berufs- und Lebenserfahrungen in unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern bieten.

Eine weitere Schwäche, die sich aus der klaren Ordnung des dualen Berufsbildungssystems in Ausbildungsberufe ergibt, die aber eher selten im Kontext der Durchlässigkeitsdebatte diskutiert wird, bezieht sich auf die Frage der berufsbegleitenden Weiterqualifizierung und damit auf die Frage nach Qualifikationswegen, die eng anschlussfähig oberhalb des Ausbildungsniveaus, aber auch außer- bzw. unterhalb des akademischen Weiterbildungsniveaus zu finden sind. In DQR-Qualifikations-

niveaus ausgedrückt soll die Bedeutung des Qualifikationsniveaus 5 im Hinblick auf die Schaffung eines durchlässigen Berufsbildungssystems in Deutschland in diesem Beitrag genauer beleuchtet werden. Dieses Qualifikationsniveau ist oberhalb des Ausbildungsniveaus auf DQR-Level 4, aber unterhalb des typischen akademischen Niveaus (Niveaustufe 6 für den hochschulischen Bachelor bzw. vergleichbare Abschlüsse sowie Niveaustufe 7 für den Master und vergleichbare hochschulische Abschlüsse) zu verorten. Dass auf dem „dazwischenliegenden“ Niveau 5 vergleichsweise wenige Qualifikationen zu finden sind, wurde bereits angesprochen und als Folge einer im dualen System lange verfolgten Qualifizierungsstrategie der Fokussierung auf eine hochwertige und praxisorientierte berufliche Erstausbildung herausgearbeitet.

Hinzu kommt, dass die existierende Debatte um diese Niveaustufe sich auf unterschiedliche Formen der Verzahnung von akademischer und nicht-akademischer Qualifikation konzentriert (vgl. Wilbers 2014, S. 20 ff.), aber nur selten ein weiteres Ziel der Einführung des deutschen Qualifikationsrahmens in den Blick nimmt: Die Stärkung des deutschen dualen Berufsbildungssystems und damit der Herausbildung nicht-akademischer (Teil- oder Voll-)Qualifikationen im Rahmen einer dualen Berufsausbildung und direkt daran anschlussfähiger Qualifikationen. Noch seltener sind Diskussionen um (berufs-)pädagogische Qualifikationen auf DQR-Niveaustufe 5, die unterhalb entsprechender Qualifikationen auf den 2009 eingeführten Qualifikationen auf DQR-Niveaustufe 6 (Geprüfter Aus- und Weiterbildungspädagoge/Geprüfte Aus- und Weiterbildungspädagogin) bzw. DQR-Niveaustufe 7 (Geprüfter Berufspädagoge/Geprüfte Berufspädagogin) zu finden sind (vgl. Grollmann & Ulmer 2020).<sup>5</sup> Gerade die Qualifizierung und damit auch Professionalisierung zur Tätigkeit des betrieblichen Aus- und Weiterbildners bzw. der betrieblichen Aus- und Weiterbildnerin auf DQR-Level 5 könnten aber dazu beitragen, die Umsetzung einer Praxis der lebenslangen Anpassung und Weiterentwicklung der Qualifikationen von Berufstätigen im betrieblichen Arbeitsalltag zu verankern. Dies zeigt, dass bei der Durchlässigkeitsdebatte eine deutliche Forschungs- und Strukturlücke am Übergang von der Berufsausbildung in die weiteren Karrierewege von Fachkräften herrscht; will heißen: Die Durchlässigkeitsdebatte konzentriert sich auf die Aufstiegsfortbildung wie den Übergang in die hochschulische Qualifikation oder auf die Meister- oder die Fachwirtausbildung; Diskussionen um Qualifikationen, die im direkten Anschluss an eine Berufsausbildung auf das nächst höhere Qualifikationsniveau nach DQR-Level 5 führen, sind hingegen rar.<sup>6</sup> Die Bedeutung der Qualifikationen auf DQR-Niveaustufe 5 als komplementäre Strukturkomponente zu Bildungsangeboten auf DQR-Niveaustufen 6 und 7, die berufliche Aufstiege sowie die Anpassung der Qualifikation an neue berufliche Anforderungen für eine breite Schicht der Facharbeiter:innen im deutschen Arbeitssystem absichert, wurde zudem in der bisherigen berufspädagogischen Debatte kaum herausgearbeitet.

---

5 Die dritte berufspädagogische Qualifikation, die in diesem Zusammenhang oft erwähnt wird, i. e. der „Ausbilderschein“ nach AEVO (Ausbilder-Eignungsverordnung) ist im DQR keiner Qualifikationsstufe zugeordnet.

6 Auf diese Ausnahmen gehen wir im Folgenden ausführlich ein.

Eine Ursache dafür könnte sein, dass der Bedarf an DQR-Niveaustufe-5-Qualifikationen hierzulande oftmals als zu gering eingeschätzt wird. Dass die Entwicklung von Qualifikationen auf mittlerem Weiterbildungsniveau aber erfolgversprechend sein könnte, lässt sich beispielsweise auf Basis der intensiven Debatte um die Aus- und Neugestaltung von IT-Berufen seit den späten 1990er Jahren abbilden (s. Brand 2014; Petersen & Wehmeyer 2001; Weißmann 2008; Winkler 2021). Aber auch die Nachfrage nach berufspädagogischen Basisqualifikationen von berufsfachlich-qualifiziertem betrieblichem Aus- und Weiterbildungspersonal, die derzeit mit der nicht in den DQR-Rahmen eingeordneten AdA-Prüfung (auf der Basis der Ausbildereignungsverordnung, kurz AEVO) oftmals unzureichend beantwortet wird (vgl. Ulmer 2018, S. 17, 132 ff.), deutet auf einen wachsenden Bedarf an Aufstiegs- und Zusatzqualifizierungen auf DQR-Niveaustufe 5 gerade im Zuge der Modernisierung des deutschen dualen Berufssystems vor dem Hintergrund beschleunigter Innovationsprozesse und des Einsatzes digitaler Technologien in betrieblichen Arbeitskontexten hin.

Mit dem vom BMBF umfassend geförderten Projektverbund INNOVET wird derzeit in vielen Tätigkeitsbereichen die Entwicklung von Qualifikationskonzepten angesiedelt auf der DQR-Niveaustufe 5 geprüft<sup>7</sup>, was der Modernisierung des deutschen dualen Berufsbildungssystems neue Konturen verleihen könnte. Bislang ist das Vorhaben der Steigerung von Durchlässigkeit im deutschen beruflichen Bildungssystem durch die Stärkung des DQR-Qualifikationsniveaus 5 aber in der berufspädagogischen und bildungspolitischen Debatte um die Durchlässigkeit von beruflichen Aus- und Weiterbildungsstrukturen kaum systematisch aufgearbeitet worden.

### 3 Forschungsstand und praktische Ausgestaltung der DQR-Niveaustufe 5

Paragraph 53b des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) regelt seit dem 01.01.2020<sup>8</sup> den Zugang zu bzw. die Prüfung zum Geprüften Berufsspezialisten bzw. zur Geprüften Berufsspezialistin. In der Fortbildungsprüfung der ersten beruflichen Fortbildungsstufe wird festgestellt, ob der Prüfling

„die Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten, die er in der Regel im Rahmen der Berufsausbildung erworben hat, vertieft hat und (...) die in der Regel im Rahmen der Berufsausbildung erworbene berufliche Handlungsfähigkeit um neue Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten ergänzt hat“ (§ 53b BBiG).

Dabei soll der Lernumfang für den Erwerb der für die Prüfung notwendigen Kompetenzen (Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten) mindestens 400 Stunden betragen. Diese im BBiG neu eingeführte erste Fortbildungsstufe kann den Anforderungen der

7 Siehe <https://www.inno-vet.de/> (Zugriff am: 18.03.2022) (z. B. die Projekte CLOU, BIRD, KIB<sup>3</sup> – Künstliche Intelligenz in die berufliche Bildung bringen etc.).

8 Die Einführung in das BBiG und die HwO erfolgte zum 01.01.2020. Forciert wurde die Einführung eines dreistufigen Systems beruflicher Fortbildung von Seiten der Sozialpartner und insbesondere der Arbeitgebervertretungen seit dem Jahr 2000 (vgl. BIBB 2013, S. 24).

DQR-Niveaustufe 5 zugeordnet werden<sup>9</sup>, wengleich mit der Bestimmung einer Mindestausbildungsdauer von 400 Stunden ein formales Kriterium der Abgrenzung zu den Fortbildungsstufen 2 „Bachelor Professional“ und 3 „Master Professional“ bestimmt und somit bewusst eine gesetzliche Anbindung der Fortbildungsstufen an das Instrument des DQR formal noch vermieden wurde.

Die Liste der im DQR eingeordneten beruflichen Qualifikationen weist aktuell 29 Weiterbildungen auf, die dem Niveau des mit der DQR-Niveaustufe 5 vorgegebenen Qualifikationszieles entsprechen. Die Mehrheit davon wurde im Bereich der IT-Weiterbildung mit der Festlegung von 14 IT-Spezialistenprofilen Mitte der 2000er Jahre entwickelt<sup>10</sup> und kann dem bundeseinheitlichen IT-Weiterbildungssystem (IT-WBS) zugeordnet werden. Insgesamt lassen sich die bestehenden Qualifikationen auf der DQR-Niveaustufe 5 in vier Bereiche einteilen:

**Tabelle 1:** Stand der zugeordneten Qualifikationen zur DQR-Niveaustufe 5

Quelle: Eigene Darstellung

DQR-Niveaustufe 5	Beispielberufe
IT-Spezialist:in (Zertifiziert)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profilgruppe Software und Solution Developer (4 Profile: Entwickler:in Digitale Medien, Lösungsentwickler:in, IT Tester:in, Softwareentwickler:in) Profilgruppe Customer Advisor (3 Profile: IT-Vertriebsbeauftragte:r, IT-Kundenbetreuer:in, IT Trainer:in)</li> <li>• Profilgruppe Administrator:in (1 Profil)</li> <li>• Profilgruppe Coordinator (3 Profile: IT-Projektkoordinator:in, IT-Qualitätssicherungskordinator:in; IT-Sicherheitskoordinator:in)</li> <li>• Profilgruppe Technician (3 Profile: Komponentenentwickler:in, Industriesystemtechniker:in, Sicherheitstechniker:in)</li> </ul>
Servicetechniker:in (Geprüft)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kraftfahrzeug-Servicetechniker:in (Geprüfte:r)</li> <li>• Zweirad-Servicetechniker:in (Geprüfte:r) – motorisierte Zweiradtechnik und Zweirad-Servicetechniker:in (Geprüfte:r) – nichtmotorisierte Zweiradtechnik</li> </ul>
Sonstige berufliche Fortbildungsqualifikationen nach § 53 BBiG bzw. § 42 HwO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fachkraft zur Arbeits- und Berufsförderung (Geprüfte:r)</li> <li>• Fertigungsplaner:in im Tischlerhandwerk (Geprüfte:r)</li> <li>• Fachbauleiter:in im Tischlerhandwerk (Geprüfte:r)</li> <li>• Kundenberater:in im Tischlerhandwerk (Geprüfte:r)</li> <li>• Gestaltungsberater:in im Raumausstatter-Handwerk (Geprüfte:r)</li> <li>• Fachberater:in für Finanzdienstleistungen (Geprüfte:r)</li> <li>• Fachberater:in im Vertrieb (Geprüfte:r)</li> <li>• Fachkraft für kaufmännische Betriebsführung nach der Handwerksordnung (Geprüfte:r)</li> <li>• Kraftwerker:in (Geprüfte:r)</li> </ul>
Berufliche Fortbildungsqualifikationen nach § 54 BBiG bzw. § 42 HwO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diätkoch (Geprüfter) bzw. Diätköchin (Geprüfte)</li> <li>• Servicemonteur:in für Windenergieanlagentechnik</li> <li>• Wohnraumberater:in (IHK)</li> </ul>

9 Das ergibt sich aus dqr.de bzw. konkret aus [https://www.dqr.de/SiteGlobals/Forms/dqr/de/qualifikationssuche/suche\\_formular.html?nn=365830&cl2Categories\\_QualifikationstypName=berufliche-fortbildungsqualifikationen-54-bbig-bzw-42-hwo-niveau-5&dqreqr\\_level\\_str=niveau5](https://www.dqr.de/SiteGlobals/Forms/dqr/de/qualifikationssuche/suche_formular.html?nn=365830&cl2Categories_QualifikationstypName=berufliche-fortbildungsqualifikationen-54-bbig-bzw-42-hwo-niveau-5&dqreqr_level_str=niveau5) (Zugriff am: 15.06.2022).

10 Im Jahr 2002 wurden zunächst von der zuständigen Expertengruppe 29 IT-Spezialisten-Profile in 5 Fortbildungsrichtungen erarbeitet, die mit der ersten Novelle des bundeseinheitlichen IT-Weiterbildungssystems im Jahr 2010 auf 14 Profile in weiterhin 5 Fortbildungsrichtungen reduziert wurden.

Dabei müssen die benannten Qualifikationen nicht den in §§ 53b ff. BBiG und §§ 42b ff. HwO neugeregelten Anforderungen an Fortbildungsberufe auf der ersten Fortbildungsstufe entsprechen, da beide ordnenden Instrumente derzeit formal unverbunden nebeneinander existieren. Zielstellung der Umsetzung der Novelle des BBiG und der HwO im Jahr 2020 war es aber durchaus, die DQR-Niveaustufe 5 im deutschen Qualifikationssystem als eine wesentliche Engstelle in der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu stärken (vgl. BMBF 2019, S. 1 f.).

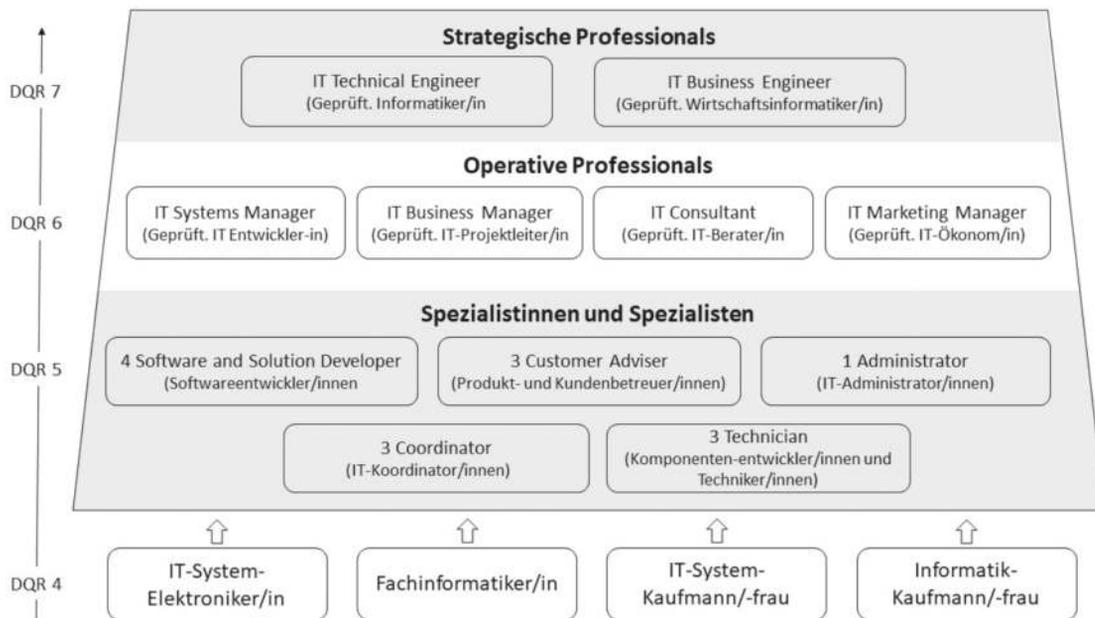
Statistiken über die Ablegung der Prüfungen in den einzelnen gelisteten Aufstiegsfortbildungen existieren derzeit nicht. Dies lässt sich u. a. darauf zurückführen, dass es bis zur Einführung der ersten Fortbildungsstufe im BBiG und der HwO nicht nur in der Zuständigkeit der Kammern lag, die Prüfung und Zertifizierung der oben gelisteten Fortbildungsabschlüsse vorzunehmen. Gerade im IT-Bereich setzte man zunächst mit Einführung des IT-WBS analog zur Qualifizierung von IT-Spezialisten und -Spezialistinnen über Herstellerzertifikate auf dieser Ebene auf eine Personenzertifizierung der im IT-WBS entwickelten Qualifikationen auf der Ebene der Berufsspezialisten und -spezialistinnen über Stellen, die den Anforderungen der Akkreditierungsnorm DIN EN ISO/IEC 17024 entsprachen (vgl. Weißmann 2008, S. VI). Inzwischen wurden aber für dieses Feld der Berufsbildung auch von den IHKs eigene Prüfungssysteme für die IT-Fortbildungsprofile entwickelt, die einen Abschluss als IHK-geprüfter Spezialist ermöglichen. Für diese wurde nun mit der Novelle des BBiG und der HwO und der näheren Definition der ersten Fortbildungsstufe im deutschen Berufsbildungssystem der einheitliche Standard des „Geprüften Berufsspezialisten“ bzw. der „Geprüften Berufsspezialistin“ geschaffen. Im Datenbericht zum Berufsbildungsbericht aus dem Jahr 2021 spiegelt sich diese Novelle aber noch nicht wider. Vielmehr wird hier die Zahl aller Fortbildungsabschlüsse noch subsumiert. Der BIBB-Datenreport weist für 2021 247 Personen aus, die einen „sonstigen Fortbildungsabschluss“ abgelegt haben, darunter „andere Fachschulabschlüsse“ sowie „IHK-Abschlüsse“ (vgl. BIBB 2021<sup>11</sup>).

Der Blick auf die Prüfungsordnungen der gelisteten Qualifikationen eingeordnet auf der Niveaustufe 5 des DQR zeigt, dass es sich hierbei um Qualifizierungen handelt, die aufbauend auf dem Wissen eines Fachberufes sehr spezifisches Wissen vermitteln, was sich auf dem Arbeitsmarkt aber in konkreten Teilsegmenten gewinnbringend einsetzen lässt.

Insbesondere bei der Neuordnung der IT-Berufe und speziell bei der Entwicklung des bundeseinheitlichen IT-Weiterbildungssystems und der Entwicklung von Fortbildungsberufen und -profilen wurde aber bereits im Jahr 2005 die Struktur einer gestuften und beruflichen Aufstiege begleitenden Qualifizierung von Fachkräften sehr systematisch und in der heute allgemein im Berufsbildungsgesetz umgesetzten 3-Stufen-Logik eingeführt (s. Abb. 1).

---

11 Siehe <https://www.bibb.de/datenreport/de/2021/143364.php> (Zugriff am: 15.06.2022).



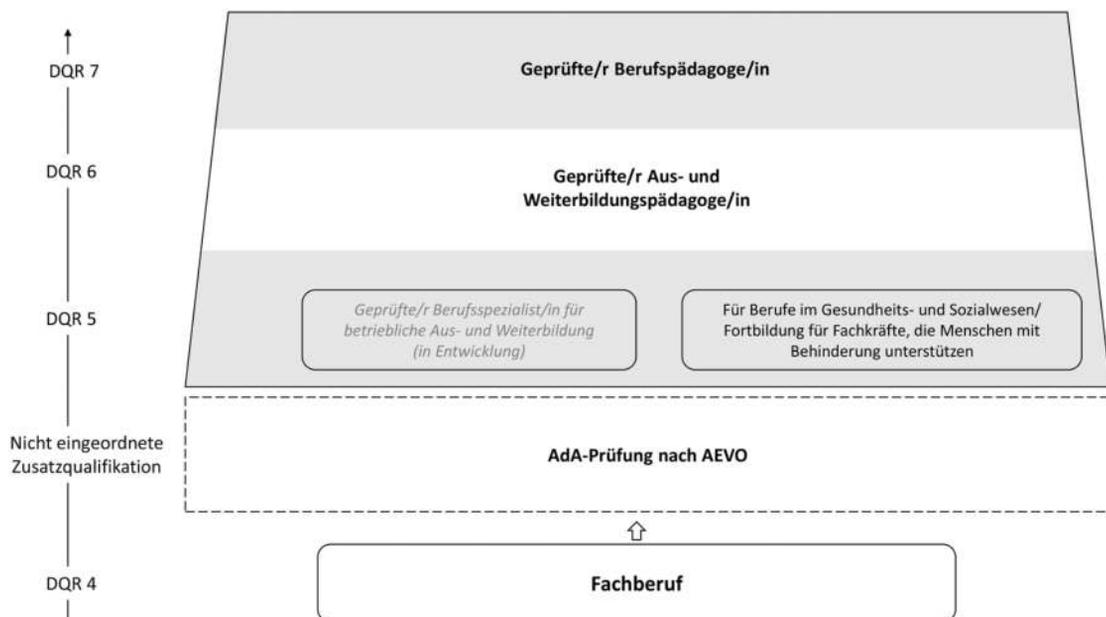
**Abbildung 1:** Das IT-Weiterbildungssystem (Stand: Juni 2020)

Quelle: Winkler 2021, S. 5

Derzeit wird nun auf Basis der Novelle des BBiG und der näheren Definition der Qualifikationskonzepte der ersten Fortbildungsstufe auch die Anpassung und Neuordnung der ersten Fortbildungsstufe im bundeseinheitlichen IT-WBS geprüft (vgl. Schneider & Schwarz 2020, S. 52 f.). Es ist zu erwarten, dass mit der geplanten Novelle des IT-WBS insbesondere die IT-Fortbildungsberufe auf der Ebene der Spezialisten und Spezialistinnen nochmals umfassend inhaltlich überarbeitet und an die jüngsten Anforderungen im deutschen Arbeitssystem angepasst werden (vgl. Winkler 2021, S. 6 f.). Die Empfehlungen gehen dahin, dass die bestehenden 14 Profile und fünf Fortbildungsrichtungen (oder Profilbereiche) nun zu sechs gegeneinander abgegrenzten Fortbildungsprofilen zusammengefasst werden, wobei der Profilschwerpunkt IT-Sicherheit die bis dato definierten fünf Fortbildungsrichtungen ergänzt. Durch die Definition von gemeinsamen und übergreifenden Qualifikationsteilen und Wahlbereichen soll zudem die horizontale Durchlässigkeit zwischen den Qualifikationsprofilen gestärkt werden (vgl. Winkler 2021, S. 51). Die Grundstruktur einer gestuften berufsbegleitenden und praxisorientierten Weiterbildung von IT-Fachkräften zu IT-Spezialisten und IT-Spezialistinnen und weiterführend zu IT-Professionals wird aber mit der geplanten Neuordnung des IT-WBS nicht mehr in Frage gestellt. Vielmehr sollen konkret Vorschläge für die Anrechenbarkeit von Qualifikationsteilen erarbeitet werden (vgl. Winkler 2021, S. 52). Die vom BIBB jüngst vorgelegte Evaluation des IT-WBS bestätigt gar den Bedarf und die Praxistauglichkeit des gestuften Weiterbildungssystems, legt aber auch das Problem der noch zu geringen Bekanntheit dieses Qualifizierungsweges von Fachkräften in der Praxis und der Branche offen (vgl. Winkler 2021, S. 52). Es bleibt abzuwarten, welche Impulse nun die konkretere Ausgestaltung des Stufenmodells über das BBiG im deutschen Berufsbildungssystem für die weitere

Etablierung des IT-WBS und die Durchlässigkeit von Qualifizierungswegen in diesem durch eine dauerhaft hohe Innovationsrate und damit dauerhaft hohen Weiterbildungsbedarf geprägten Beschäftigungssegment haben wird.

Aber auch anhand der berufs- und aufstiegsbegleitenden Qualifizierung von betrieblichem Aus- und Weiterbildungspersonal lässt sich die Zielrichtung des Ausbaus von Qualifikationen auf der DQR-Niveaustufe 5 zur Förderung der Durchlässigkeit im deutschen Berufsbildungssystem gut veranschaulichen. Aktuell stützt sich die (berufs-)pädagogische Weiterqualifikation von betrieblichem Aus- und Weiterbildungspersonal sehr stark auf die AdA-Prüfung als einfache (berufs-)pädagogische Weiterqualifikation sowie die Qualifikationen des Geprüften Aus- und Weiterbildungspädagogen bzw. der Geprüften Aus- und Weiterbildungspädagogin und des Geprüften Berufspädagogen bzw. der Geprüften Berufspädagogin, angesiedelt auf den DQR-Niveaustufen 6 und 7, die eine spezifische und ganzheitliche Form der beruflichen Weiterbildung darstellen (s. Abb. 2).



**Abbildung 2:** Berufliches Fortbildungssystem für betriebliches Aus- und Weiterbildungspersonal (Stand: März 2022)

Quelle: Eigene Darstellung

Die AdA-Prüfung nach AEVO stellt eine Zusatzqualifikation dar, die bislang nicht in den DQR eingeordnet wurde. Im Hinblick auf den Weiterqualifizierungsbedarf in diese Richtung lässt sich aber zeigen, dass die Zahl der bestandenen AEVO-Prüfungen 2021 bei über 91.000 pro Jahr lag (vgl. BIBB 2021), während die erfolgreich abgeschlossenen Prüfungszahlen für die Geprüften Aus- und Weiterbildungspädagogen und -pädagoginnen (63 erfolgreiche Prüfungen) sowie für die Geprüften Berufspädagogen und -pädagoginnen (33 erfolgreiche Prüfungen) für das Jahr 2020 deutlich niedriger (vgl. DIHK 2020, S. 8) ausfallen. Trotz der Kritik an der AEVO über die unzureichende Abbildung der im Betrieb benötigten Kompetenzen (vgl. Ulmer 2018,

S. 17, 132 ff.) ist die AdA-Prüfung nach AEVO demnach die häufigste Qualifikationsart für betriebliches Aus- und Weiterbildungspersonal, während die beiden anderen Qualifikationen mehr als ein Jahrzehnt nach ihrer bedarfsorientierten Entwicklung und Einführung offenbar nicht den Weiterbildungsbedarf von betrieblichen Aus- und Weiterbildnerinnen und -bildnern treffen. Daran zeigt sich, dass im Hinblick auf die praxisorientierte Vermittlung von Zusatzwissen bei den Fachkräften im deutschen Arbeitssystem grundsätzlich ein hoher Bedarf besteht. Dieser Bedarf führt aber nur in wenigen Fällen zu einer Entscheidung, sich in diese Richtung umfassender und in Form der Qualifizierung auf DQR-Niveaustufe 6 oder 7 weiter zu qualifizieren. Die Entwicklung einer berufspädagogischen Qualifikation auf DQR-Stufe 5 scheint hier ein bedarfsorientiertes Ansinnen zu sein, welches bislang in der Praxis aber noch keine vollständige Umsetzung und Erprobung erfahren hat. Lediglich für die Fortbildung von Fachkräften, die Tätigkeiten ausführen, in denen sie gezielt Menschen mit Behinderung bei der Teilhabe am Arbeitsleben und der Berufsausbildung fördern, wurde bislang eine neu entwickelte Qualifizierung dem DQR-Niveau 5 zugeordnet (vgl. Vollmer & Frohnenberg 2015; Vollmer, Mettin & Frohnenberg 2019). Die Qualifikation zur Geprüften Fachkraft zur Arbeits- und Berufsförderung (GFAB) wurde erst jüngst vom Bundesinstitut für Berufsbildung auf Basis der Vorgängerverordnung, die die Sonderpädagogischen Zusatzqualifikation nach § 9 Abs. 3 WVO regulierte, ausgearbeitet. In der 2019 neu geordneten Prüfungsordnung GFABPV spiegelt sich dabei deutlich die Idee der Entwicklung einer Zusatz- und Aufstiegsfortbildung angesiedelt auf der DQR-Niveaustufe 5 wider. Der Bedarf für diese Qualifikation wird dabei vom Entwicklerteam nicht mehr vorrangig in den Werkstätten für behinderte Menschen gesehen, vielmehr soll die neue entwickelte Qualifikation breiter von Fachkräften in Heil-, Gesundheits- und Sozialberufen nachgefragt werden, die mindestens sechs Monate einschlägige Berufserfahrung im Bereich der Inklusionsarbeit mit Menschen mit Behinderung haben. Die Qualifikation selbst dauert 14 Monate in Vollzeit bzw. zwei Jahre in Teilzeit. Auch hier sind die Teilnahmequoten allerdings recht gering und lagen z. B. im Jahr 2021 in Sachsen bei 13 Personen.<sup>12</sup> Wenngleich es also erste (Weiter-)Entwicklungen auf DQR-Niveaustufe 5 gibt, ist bislang nicht erkennbar, dass es sich um die Entwicklung zahlreicher und vielfältiger Angebote handelt. Zugleich geht aus den aktuellen Diskussionen nicht deutlich hervor, ob dies eine Folge fehlender Nachfrage ist oder ob vielmehr ein existenter Mangel an Qualifikationen auf DQR-Niveaustufe 5 bislang nicht mit entsprechenden Qualifikationsangeboten gedeckt wird.

---

12 Siehe [https://www.lds.sachsen.de/ausbildung/index.asp?ID=15973&art\\_param=421&reduce=0](https://www.lds.sachsen.de/ausbildung/index.asp?ID=15973&art_param=421&reduce=0) (Zugriff am: 15.06.2022).

## 4 Fazit

Anhand der ausgeführten Beispiele von Qualifizierungsangeboten auf der DQR-Niveaustufe 5 und den Überlegungen zu deren Bedeutung und Stellung im deutschen Berufsbildungssystem lässt sich für den Weg der dualen Berufsausbildung ein wachsender Bedarf an anschlussuchenden und anschlussfähigen Fortbildungs- und Weiterbildungskonzepten beobachten. Gerade die Qualifizierungen auf der DQR-Niveaustufe 5 ermöglichen es im sehr ausdifferenzierten deutschen Berufsbildungssystem, Wege der Weiter- und Aufstiegsfortbildung für eine breite Gruppe beruflich qualifizierter Fachkräfte zu etablieren, die komplementär zur Hochschulbildung die Weiterentwicklung und Anpassung von Qualifikationen im Kontext der gesteigerten Innovationsraten und der Veränderung von Anforderungsprofilen ermöglichen. Gleichzeitig könnten sie eine Brückenfunktion im Hinblick auf die Anerkennung von berufsfachlich erworbenem Wissen auf fortgesetzte Hochschulbildungsprozesse einnehmen. Ein Ausbau von Qualifikationen auf DQR-Niveaustufe 5 kann somit auch als Zeichen der Erneuerung des deutschen dualen Berufsbildungssystems verstanden werden, welches die Weiterqualifizierung von Fachkräften in einer großen Breite erreichen kann und damit nicht in Konkurrenz, sondern eher in Ergänzung zum Hochschulsystem die Weiterbildungsmöglichkeiten im deutschen Modell erweitern hilft.

Bildungspolitische Bemühungen um die Erneuerung des dualen Systems haben sich bis in die jüngere Vergangenheit hinein vor allem auf die Erstausbildung konzentriert, aber wenig auf die Durchlässigkeit zu weiterbildenden Qualifikationen im Anschluss daran, weil diese bislang kaum etabliert waren und hier offenbar in den einzelnen Berufsfeldern noch kein Bedarf gesehen wurde. Die Novelle des BBiG und der HwO vom 01.01.2020 führt nun das im IT-WBS bewährte Dreistufenmodell beruflicher Fortbildung in das deutsche duale Berufsbildungssystem als zentrale Idee der Ordnung von Fortbildungsberufen ein und ermöglicht dabei im Zusammenspiel mit der weiteren Etablierung des DQR als immer noch „neuer“ Orientierungsrahmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung des deutschen Modells die bedarfsorientierte Prüfung und Entwicklung von Qualifizierungsangeboten und Qualifizierungslücken.

Mit Blick auf die Debatte um die Durchlässigkeit bedeutet dies eine Chance, die gängige Logik von „Hochschulqualifizierung oder Meisterqualifizierung oder gar keine Alternative“ aufzubrechen bzw. um eine dazwischenliegende Qualifikationsstufe im direkten Anschluss an eine Berufsausbildung zu ergänzen. Hierdurch wird die Fachkräftesicherung gefördert und die Fokussierung bildungspolitischer Bemühungen in Richtung der Schaffung eines bedarfsorientierten und breit zugänglichen Berufsbildungssystems ergänzt um die Perspektive der Förderung beruflicher Weiterbildung und des lebenslangen Lernens in betrieblichen und beruflichen Kontexten. Dies bietet nicht nur Chancen für mehr Durchlässigkeit, sondern auch für mehr Attraktivität der beruflichen Qualifizierungswege jenseits akademischer Pfade. Es bleibt abzuwarten, ob und inwiefern diese neuen Qualifizierungswege genutzt werden und dabei der Realisierung von Durchlässigkeit Vorschub leisten.

## Literatur

- Arnold, R., Lipsmeier, A. & Rohs, M. (2020). *Handbuch Berufsbildung*. Wiesbaden: Springer VS.
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (2013). *Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen*. Informationsbroschüre. Bonn: BIBB.
- BIBB (2021). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht*. Bonn: BIBB. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/datenreport/de/2021/140335.php> (Zugriff am: 15.06.2022).
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2019). *Die Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) 2020. 5 Punkte für eine zukunftsweisende und moderne duale berufliche Bildung in Deutschland*. Verfügbar unter [https://www.bmbf.de/bmbf/shared/docs/downloads/files/factsheet\\_bbig-novelle.pdf](https://www.bmbf.de/bmbf/shared/docs/downloads/files/factsheet_bbig-novelle.pdf) (Zugriff am: 15.06.2022).
- Bohlinger, S. & Wolf, S. (2016). Zwischen Dynamik und Stagnation. Politiktransfer kooperativer Berufsausbildung als Weg aus der Jugendarbeitslosigkeit in Südeuropa. *Zeitschrift für Pädagogik*, 62(3), 340–357.
- Brand, T. (2014). *Evaluation einer arbeitsprozessorientierten IT-Weiterbildung: IT-Spezialisten*. Verfügbar unter <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:547-201500106> (Zugriff am: 15.07.2022).
- Büchter, K., Dehnbostel, P. & Hanf, G. (2012). *Der deutsche Qualifikationsrahmen (DQR). Ein Konzept zur Erhöhung von Durchlässigkeit und Chancengleichheit im Bildungssystem*. Bielefeld: wbv.
- Bundesanzeiger (2020). *Empfehlungen zur Durchlässigkeit zwischen beruflicher und hochschulischer Bildung vom 1. September 2020. BAnZ AT 02.10.2020*. Bundesinstitut für Berufsbildung. Verfügbar unter [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/BIBB\\_HA171.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/BIBB_HA171.pdf) (Zugriff am: 18.07.2022).
- DIHK (Deutsche Industrie- und Handelskammer) (2020). *Aus- und Fortbildungsstatistik*. Berlin. Verfügbar unter <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/fachkraefte/aus-und-weiterbildung/weiterbildung/weiterbildungsstatistiken--2742> (Zugriff am: 15.06.2022).
- Ertl, H. (2020). Jubiläum und Novellierung des Berufsbildungsgesetzes – Aufbruch oder vertane Chance. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 116(2), 165–174.
- Esser, H. (2020). *Deutscher Qualifikationsrahmen und Europäischer Qualifikationsrahmen. Ein Thesenpapier des Bundesinstituts für Berufsbildung*. Bonn: BIBB.
- Euler, D. (2013). *Das duale System in Deutschland – Vorbild für einen Transfer ins Ausland?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Verfügbar unter [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP\\_Das\\_duale\\_System\\_in\\_Deutschland.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Das_duale_System_in_Deutschland.pdf) (Zugriff am: 15.06.2022).
- eurostat (2022). *Arbeitslosenquote im Euroraum bei 7,0%. Zahlen von Dezember 2021. Reihe euroindikatoren*. Verfügbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14233878/3-01022022-AP-DE.pdf/7f669d10-d5ee-3123-b01b-9811cd6b0a7e> (Zugriff am: 18.07.2022).

- Grollmann, P. & Ulmer, P. (2020). Betriebliches Bildungspersonal – Aufgaben und Qualifikation. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.), *Handbuch Berufsbildung*, 533–545. Wiesbaden: Springer VS.
- HA-BIBB (Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung) (1985). *Empfehlung Nr. 68 vom 9. Dezember 1985: Beschluss des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung Zur Kritik am Verfahren zur Erarbeitung und Abstimmung von Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrplänen*. Verfügbar unter <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA068.pdf> (Zugriff am: 15.06.2022).
- Kremer, M. (2006). Provinz oder Weltklasse? Ist die deutsche Berufsbildung fit für die Internationalisierung? *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 35(5), 3–4.
- Meyer, R. (2020). Professionalisierung, Professionalität und Professionalisierbarkeit. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.), *Handbuch Berufsbildung*, 547–559. Wiesbaden: Springer VS.
- Müller, H.-J., Münch, J., Reuter, C. & Ulmer, P. (2020). Berufsbildungspolitik. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.). *Handbuch Berufsbildung*, 597–609. Wiesbaden: Springer VS.
- Petersen, W. & Wehmeyer, C. (2001). *Die neuen IT-Berufe auf dem Prüfstand*. Flensburg: Berufsbildungsinstitut für Arbeit und Technik (biat).
- Schneider, V. & Schwarz, H. (2020). Neuordnung des IT-Weiterbildungssystems: Optionen auf unterschiedlichen Ebenen. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 40(1), 52–53.
- Severing, E. (2020). Durchlässigkeit der Berufsbildung. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.). *Handbuch Berufsbildung*, 27–39. Wiesbaden: Springer VS.
- Thelen, K. (2007). Contemporary Challenges to the German Vocational Training system. *Regulation and Governance*, 1(3), 247–260.
- Tillmann, F., Schaub, G., Lex, T., Kuhnke, R. & Gaupp, N (2014). *Attraktivität des dualen Ausbildungssystems aus Sicht von Jugendlichen*. Bonn: BMBF.
- Ulmer, P. (2018). *Die Novellierung der Ausbilder-Eignungsverordnung AEVO von 2009: Ein Paradigma für Qualitätsentwicklung in der beruflichen Bildung?* Bonn: BIBB.
- Vollmer, K. & Frohnenberg, C. (2015). *Fachkräfte in den Werkstätten für behinderte Menschen – Qualifikationsanforderungen im Zeichen von Teilhabe und Inklusion*. Abschlussbericht Nr. 160. Bonn: BIBB.
- Vollmer, K., Mettin, G. & Frohnenberg, C. (2019). *Orientierungshilfe Fachkraft zur Arbeits- und Berufsförderung. Ein kompetenzorientiertes und personenzentriertes Fortbildungsprofil*. Bonn: BIBB.
- Weißmann, H. (2008). *Begleitung und Evaluation des IT-Weiterbildungssystems*. Wissenschaftliche Diskussionspapiere Nr. 96. Bonn: BIBB.
- Wilbers, K. (2014). *Das Niveau 5 des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) als Plattform für die Gestaltung bildungsbereichsübergreifender Arrangements. Ein Weg zur Stärkung der Durchlässigkeit und Integration von hochschulischer Bildung und Berufsbildung*. Berichte zur Wirtschaftspädagogik und Personalentwicklung 2014–3. Nürnberg: Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Wirtschaftspädagogik und Personalentwicklung.

Winkler, F. (2021). *Abschlussbericht. Voruntersuchung der ersten Fortbildungsebene des IT-Fortbildungssystems im Rahmen der Vorbereitung zur Novellierung der Verordnung über die berufliche Fortbildung im Bereich der Informations- und Telekommunikationstechnik (Voruntersuchung IT-Fortbildungsverordnung, Teil 2)*. Bonn: BIBB.

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Das IT-Weiterbildungssystem (Stand: Juni 2020) .....	242
Abb. 2	Berufliches Fortbildungssystem für betriebliches Aus- und Weiterbildungspersonal (Stand: März 2022) .....	243

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Stand der zugeordneten Qualifikationen zur DQR-Niveaustufe 5 .....	240
--------	--	-----

**Ausblick**



# Berufsbildungspolitik als Forschungsfeld: Gegenstände und Zugänge

JOHANNES KLASSEN, JOHANNES K. SCHMEES UND CHRISTIAN STEIB

## Zusammenfassung

Der Bereich Berufsbildungspolitik wird gegenwärtig nur wenig in der Berufsbildungsforschung thematisiert und diskutiert. In den vergangenen Jahren wurde das Feld zunehmend durch einzelne Beiträge aus der Politikwissenschaft geprägt. Mit diesem Sammelband soll die auf Berufsbildungspolitik gerichtete Diskussion in der Berufs- und Wirtschaftspädagogik neu befördert werden, um auch eine fachwissenschaftliche Beschäftigung mit dem Gegenstand anzuregen. In diesem Beitrag werden dafür die im Sammelband enthaltenen Beiträge im Hinblick auf die von ihnen untersuchten Gegenstände und gewählten Zugänge strukturiert und reflektiert, wobei letztere auf der Grundlage einer hier neu entwickelten Typologie untersucht werden. Eine solche berufs- und wirtschaftspädagogische Perspektive erlaubt es, Leerstellen in der auf Berufsbildungspolitik gerichteten Berufsbildungsforschung zu identifizieren und zu schließen.

## Schlagworte

Berufsbildungsforschung, Berufsbildungspolitik, Gegenstände und Zugänge, Typologie

## Abstract

The politics of Vocational Education and Training (VET) is a topic that remains little addressed in current VET research. In recent years, this field has been increasingly shaped by individual contributions from political science. Hence, the aim of this book is to stimulate the scholarly debate on the politics of VET in VET research. To this end, this paper structures and reflects on the contributions of the book with regard to the objects they examine and the approaches they choose. We examine the latter on the basis of a newly developed typology and argue that such a perspective on the politics of VET allows to identify and close existing gaps in VET research.

## Keywords

objects and approaches, typology, VET policy, VET research

## Einleitung

Berufsbildungspolitik zeichnet sich als ein eigenständiger Politikbereich dadurch aus, dass innerhalb einer etablierten institutionellen Struktur (polity-Ebene) Entscheidungen über die inhaltliche Gestaltung der beruflichen Bildung (policy-Ebene) in einem politischen Prozess ausgehandelt werden (politics-Ebene) und dadurch die Praxis der Berufsbildung in verschiedenen Hinsichten geprägt wird (vgl. Kutscha 2006, 2010). Dabei bestehen enge Verknüpfungen zwischen der Berufsbildungspolitik und anderen Politikfeldern, wie bspw. der Bildungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, aber auch der Außen- und Entwicklungspolitik oder der Technologie- und Umweltpolitik (vgl. Müller, Münch, Reuter u. a. 2020). Dennoch darf Berufsbildungspolitik nicht als ein Bestandteil eines oder mehrerer dieser Politikfelder verstanden und marginalisiert werden, da sonst ihre genuin berufsbildungspolitischen Aspekte nicht angemessen erklärt und verständlich gemacht werden können.

Dementsprechend stellt die Berufsbildungspolitik einen eigenständigen und multidimensionalen Gegenstand für eine Berufsbildungsforschung dar, die danach strebt, den Komplex der Berufsbildung in all seinen Facetten zu verstehen. Die Auseinandersetzung mit Berufsbildungspolitik steht jedoch häufig nicht im Fokus gegenwärtiger berufsbildungswissenschaftlicher Arbeiten, obwohl es an relevanten Gegenständen nicht mangelt. Wenn Berufsbildungspolitik nicht bloß als technokratische Verwaltung verstanden wird, sondern als Auseinandersetzung über Ziele und Normen der Berufsbildung, dann zeigen sich in allen für die Berufs- und Wirtschaftspädagogik relevanten Themenfeldern berufsbildungspolitische Aspekte bzw. eine berufsbildungspolitische Dimension. Offensichtlich ist der strukturierende, ordnende und leitende Einfluss, der durch politische Entscheidungen geschaffenen – und veränderbaren – Rechtsnormen und Ordnungsmittel auf die pädagogische Praxis in Betrieben, Bildungseinrichtungen und berufsbildenden Schulen, in der Lehrkräfteaus- und -weiterbildung usw. Indem die institutionellen Strukturen als nicht naturgegebene Notwendigkeiten und Sachzwänge betrachtet werden, stellen sich Fragen nach politischen Interessen und Kompetenzen. Analysen der Berufsbildungspolitik führen fast zwangsläufig zur kritischen Frage danach, welche Akteure in welchem Ausmaß Einfluss auf die Gestaltung der Berufsbildung nehmen und welche Intentionen sie dabei verfolgen. Deshalb sind neben den Ergebnissen auch die berufsbildungspolitischen Diskurse und Entscheidungsprozesse von großer Relevanz, um die bestehenden Strukturen sowie Rechtsnormen und Ordnungsmittel zu analysieren.

Berufsbildungspolitik besteht immer aus Entscheidungen zwischen unterschiedlichen Optionen und lässt sich nicht durch äußere Sachzwänge wie technologische Veränderungen oder wirtschaftliche Krisen, sondern durch deren jeweilige Interpretationen durch die beteiligten Akteure erklären. Gleichwohl können Sachzwangargumente als politische Strategien genutzt werden, um alternative Optionen aus dem Diskurs zu drängen. Diese Erkenntnis lässt sich aus dem Rückblick auf die letzten Jahrzehnte gewinnen. In der Hochphase der wissenschaftlichen Auseinandersetzung um Theorie und Praxis der Berufsbildungspolitik in den 1960er und 1970er Jahren

schien die weitere Entwicklung des Berufsbildungswesens in (West-)Deutschland offen. In dieser Situation entwickelten Forscher:innen der Berufs- und Wirtschaftspädagogik sowie anderer Sozialwissenschaften ein starkes Interesse am Gegenstand (s. bspw. Baethge 1970; Crusius, Lempert & Wilke 1974; Dams 1973; Lipsmeier 1983; Münch 1971; Offe 1975). Es folgte eine längere Phase, in der Berufsbildungspolitik als Forschungsgegenstand in den Hintergrund rückte, da mit dem Ende der Bildungsreformära eine politische Richtungsentscheidung für ein Weiterführen der traditionellen Lehre als vorwiegend betriebliche bzw. duale Ausbildung in die Zuständigkeit der Wirtschaft gefallen war. Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und die Anpassung der Ausbildungsordnungen erschienen für viele berufsbildungspolitische Akteure nun eher als Sachzwänge im Rahmen des gegebenen Systems.

Die Intensität der berufs- und wirtschaftspädagogischen Diskussion der Berufsbildungspolitik scheint das öffentliche Interesse an der berufsbildungspolitischen Diskussion selbst widerzuspiegeln. Während in den 1960er und 1970er Jahren Berufsbildung öffentlich kontrovers diskutiert wurde, hat sich Berufsbildungspolitik als Thema zunehmend von der breiten Öffentlichkeit entfernt und wird stattdessen in Gremien der Sozialpartner und Ministerien verhandelt (vgl. Eckelt 2016). Das wachsende Interesse an berufsbildungspolitischen Fragestellungen in Qualifikationsarbeiten der Berufs- und Wirtschaftspädagogik in jüngerer Vergangenheit kann in diesem Sinne als ein Hinweis auf einen möglicherweise wieder wachsenden Spielraum für berufsbildungspolitische Debatten innerhalb der Disziplin aufgefasst werden (vgl. etwa Eckelt 2016; Gössling 2013; Schmees 2020; Steib 2020). Damit eröffnet sich eine Chance für die vertiefte Auseinandersetzung der berufs- und wirtschaftspädagogischen Forschung mit der Berufsbildungspolitik.

In diesem Sinne ist das Ziel dieses Abschlusskapitels, die Beiträge des vorliegenden Sammelbandes hinsichtlich ihrer Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Blick zu nehmen, sie an die existierende Forschung zur Berufsbildungspolitik rückzubinden und einen Ausblick auf weiterführende Fragestellungen zu geben. Dies erfolgt anhand einer Diskussion der Gegenstände und Zugänge, die in den hier versammelten Beiträgen zur Berufsbildungspolitik untersucht bzw. genutzt werden. Daneben verfolgt dieser Beitrag die weiteren Ziele, die Berufsbildungspolitik als ein Kernthema und die Auseinandersetzung mit dieser als eine Kernaufgabe der (zukünftigen) berufs- und wirtschaftspädagogischen Forschung zu verankern.

## 1 Gegenstände

Ausgangspunkt des Sammelbandes war die Intention, Berufsbildungspolitik im Kontext der beruflichen Erstausbildung innerhalb des dualen Systems und des Schulberufssystems zu untersuchen, aber auch angrenzende Themenfelder wie das berufliche Übergangssystem oder die berufliche Weiterbildung in den Blick zu nehmen. Die möglichen Gegenstände von Berufsbildungspolitik sollten damit nicht nur auf die duale Ausbildung reduziert werden. Gleichwohl zeigt der Sammelband, dass das duale System im Kontext der Berufsbildungspolitik eine zentrale Rolle spielt. Dazu

passt eine bereits gegen Ende der 1990er Jahre getroffene Feststellung Philipp Gonons: „Als gewichtige Kontinuität läßt sich eine bildungspolitische Problemstellung herauskristallisieren, die insbesondere der ‚Zeitgemäßheit‘ des dualen Systems nachgeht“ (Gonon 1997, S. 171).

Im Sammelband finden sich mehrere Beiträge, die sich dezidiert mit der berufsbildungspolitischen Dimension der dualen Ausbildung beschäftigen. *Kutscha* etwa spricht von einer „Politik des dualen Systems“, die seit der Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes 1969 kontinuierlich von einem Festhalten an den Dualitäts-, Berufs- und Konsensprinzipien geprägt ist. Diese politischen Rahmenbedingungen führten dazu, dass tiefgreifende strukturelle Reformen wie etwa eine Ausbildungsplatzgarantie oder eine Ausbildungsplatzabgabe nicht umgesetzt werden konnten (vgl. dazu auch den Beitrag von *Steib & Ketschau* in diesem Band). Die Beiträge von *Eckelt; Vollmer; Eckelt & Schauer; Krause & Porath; Klassen & Schmees; Steib & Ketschau* sowie *Wieland* greifen, aus unterschiedlichen Perspektiven, gezielt die Frage nach den politischen Reformen der dualen Ausbildung auf. Ausgehend von dem Konzept der Chancengerechtigkeit fragt *Eckelt* nach zentralen Beweggründen der Berufsbildungspolitik mit einem Fokus auf dem dualen System in Deutschland. Die gleiche Frage bezogen auf die heutige Zeit steht implizit auch bei dem Beitrag von *Vollmer* im Raum, die mit den Konzepten der Inklusion, Teilhabe und Selbstbestimmung nach dem Platz von Menschen mit Einschränkungen im dualen System fragt. Hingegen analysieren *Eckelt & Schauer* die Verhältnisse auf dem Ausbildungsstellenmarkt im Zuge der COVID-19-Pandemie. *Krause & Porath* erläutern in diesem Zusammenhang, wie sich dieser äußere Einfluss auf die Übergänge in die duale Ausbildung ausgewirkt und mit welchen Programmen der Bund reagiert hat, um die Übergänge in die duale Ausbildung zu stabilisieren. Die Frage, ob sich angesichts der COVID-19-Pandemie im politischen Berufsbildungsdiskurs eine veränderte Wahrnehmung des dualen Systems wiederfindet, wird von *Klassen & Schmees* aufgeworfen. Ihre Analyse von Bundestagsdebatten aus dem ersten Jahr der Pandemie zeigt zwar, dass punktuell Forderungen nach einem Wandel der dualen Ausbildung gestellt werden, diese jedoch moderat bleiben. Vielmehr überwiegen Stimmen, die das duale System der Berufsausbildung in der Krise weiterhin stärken und verteidigen und dies u. a. mit seiner unterstellten Leistungsfähigkeit oder internationalen Attraktivität begründen. *Steib & Ketschau* reflektieren die politische Debatte zu einer Ausbildungsplatzabgabe, die erstmals Ende der 1970er und nochmals Anfang der 2000er Jahre diskutiert wurde. Sie zeigen, wie ein potenziell aussichtsreiches Unterstützungsinstrument legislativ gescheitert ist und plädieren für ein Verständnis der Ausbildungsplatzabgabe als ein Instrument der staatlichen Verantwortung gegenüber der nachfolgenden Generation. *Wieland* beobachtet zwar einen wachsenden politischen Willen für eine Ausbildungsplatzgarantie, der sich insbesondere im Koalitionsvertrag des Jahres 2021 niederschlägt, gleichzeitig bleibt die Ausbildungsplatzgarantie aber umstritten und bedarf – so *Wieland* – einer geeigneten Umsetzungsform.

Dass Berufsbildungspolitik jedoch nicht nur auf den Gegenstand der dualen Ausbildung reduziert werden darf, demonstrieren die Beiträge von *Reiber & Friese; Steib;*

*Schemmer* sowie *Bohlinger & Krause*. *Reiber & Friese* beschäftigen sich mit der berufsbildungspolitischen Dimension des Schulberufssystems unter Betrachtung der sogenannten Care-Berufe und zeigen, welche Probleme und Entwicklungsperspektiven sich daraus ergeben. *Steib* zeigt, wie das berufliche Übergangssystem dazu dient, den Legitimations- und Reformdruck auf das duale System der Berufsausbildung zu reduzieren, um nicht die etablierte Machtverteilung zwischen den berufsbildungspolitischen Akteuren am Übergang in die Berufsausbildung zu gefährden. So wird durch die von diesen Akteuren mehrheitlich unterstützte Umdeutung systemischer Defizite des dualen Systems in individuelle Probleme der jungen Menschen am Übergang, sprich, durch die einem großen Teil der jungen Menschen pauschal abgesprochene „Ausbildungsreife“ (vgl. dazu auch Großkopf 2012, S. 219–223), die öffentliche Aufmerksamkeit vom dualen System auf die jungen Menschen umgelenkt. Beide Beiträge deuten auf die Notwendigkeit hin, die politischen Verflechtungen zwischen dem dualen System und angrenzenden Themenfeldern wie dem Übergangssystem oder dem Schulberufssystem in den Blick zu nehmen. Den Einfluss der COVID-19-Pandemie auf die berufliche Benachteiligtenförderung betrachtet *Schemmer* in ihrem Beitrag. Hierin stellt sie dar, wie von den verantwortlichen Personen die etablierten Organisations- und Arbeitsprozesse angepasst oder neugestaltet werden mussten, um die mit der Pandemie verbundenen Herausforderungen bewältigen zu können. *Bohlinger & Krause* zeigen in ihrem Beitrag anhand der Diskussion um Durchlässigkeit und Gleichwertigkeit auf, dass es in der beruflichen Weiterbildung, welche an die berufliche Erstausbildung im dualen System oder Schulberufssystem anschließt, eine Lücke auf der fünften Ebene des DQR gibt, die durch berufsbildungspolitische Einflussnahme geschlossen werden sollte.

Insgesamt reflektieren die Beiträge die Dominanz des dualen Systems im berufsbildungspolitischen Wissenschaftsdiskurs. Dennoch nehmen sie darüber hinaus auch neue Gegenstände der Berufsbildungspolitik in den Blick, wie z. B. die im Beitrag von *Pargmann & Berding* behandelten berufsbildungspolitischen Implikationen der Nutzung von künstlicher Intelligenz.

Aus Sicht der Autoren wird das duale System auch weiterhin ein Kernthema der berufsbildungspolitischen Forschung bleiben, dennoch sollten künftige Forschungsarbeiten einen stärkeren Fokus auf angrenzende Themenfelder und bislang wenig beachtete Gegenstände mit Bezug zur Berufsbildung richten, da sich auch hier Fragen nach politischen Strukturen, Prozessen und Inhalten auftun.

## 2 Zugänge

Berufsbildungspolitik lässt sich aus verschiedenen Perspektiven mit unterschiedlichen Erkenntnisinteressen untersuchen. Die Beiträge in diesem Band reflektieren vier verschiedene Zugänge zur Analyse von Berufsbildungspolitik, die sich als (1) *deskriptiv*, (2) *analytisch*, (3) *kritisch-reflektierend* und (4) *problemlösungsorientiert* bezeichnen lassen. Diese Kategorien müssen jedoch als Idealtypen aufgefasst werden, die nicht immer trennscharf voneinander abgegrenzt werden können. Der Vorteil dieser Typo-

logie findet sich darin, dass sie eine grundlegende Systematisierung der unterschiedlichen Zugänge, die sich auch in der breiteren Literatur zur Berufsbildungspolitik wiederfinden, ermöglicht.

Diesen vier Ansätzen liegt eine Betrachtung in zwei Dimensionen zugrunde: Einerseits kann unterschieden werden, wie hoch der Grad der Theorieorientierung ist (vgl. Tab. 1). Während analytische und kritisch-reflektierende Ansätze sich im Regelfall auf analytische oder normative Theorien stützen und damit einen hohen Grad der Theorieorientierung aufweisen, greifen deskriptive und problemlösungsorientierte Ansätze kaum oder gar nicht auf Theorien zurück. Andererseits kann unterschieden werden, welche Rolle die Berufsbildungsforschung angesichts ihres Gegenstandes selbst einnehmen sollte. Soll sie eher Berufsbildungspolitik aus einer analytischen oder deskriptiven Perspektive beobachten? Oder soll sie sich aktiv – kritisch-reflektierend oder problemlösungsorientiert – gegenüber Berufsbildungspolitik positionieren?

**Tabelle 1:** Vier Zugänge zur Berufsbildungspolitik  
Quelle: Eigene Darstellung

	Hohe Theorieorientierung	Geringe Theorieorientierung
Beobachtende Rolle der Berufsbildungsforschung	Analytisch	Deskriptiv
Aktive Rolle der Berufsbildungsforschung	Kritisch-Reflektierend	Problemlösungsorientiert

Deskriptive Arbeiten haben zuallererst den Anspruch, bestehende oder historische berufsbildungspolitische Strukturen, Prozesse und Inhalte zu beschreiben (statt vieler Dauenhauer 1981, vgl. dazu auch die Einschätzung bei Büchter & Eckelt 2022, S. 117). Dazu wird u. a. auf Rechtsnormen und Ordnungsmittel als empirisches Material zurückgegriffen, anhand derer Berufsbildungspolitik beschrieben wird. Oftmals liegen diesen Studien keine abgrenzbaren Fragestellungen zugrunde. Allerdings wird Berufsbildungspolitik häufig erst durch deskriptive Arbeiten einer weiteren Untersuchung zugänglich gemacht. Als Beispiele aus dem vorliegenden Sammelband für einen solchen deskriptiven Zugang zur Berufsbildungspolitik lassen sich die Beiträge von *Kutscha*; *Reiber & Friese*; *Vollmer*; *Steib* sowie *Eckelt & Schauer* anführen. So findet sich bei *Kutscha* eine grundlegende historische Herleitung des dualen Systems der Berufsausbildung. *Reiber & Friese* sowie *Steib* führen Betrachtungen aus, welche die Entwicklung des Schulberufssystems, insbesondere die Entwicklung der Care-Berufe, bzw. die Entstehung des beruflichen Übergangsystems im historischen Verlauf nachzeichnen. *Vollmer* präsentiert hingegen die verschiedenen gesellschaftspolitischen Paradigmen und wissenschaftlichen Diskurse im Themenfeld der beruflichen Bildung von Menschen mit Einschränkungen. Einen statistischen Zugang wählen *Eckelt & Schauer*, um aufzuzeigen, wie sich das Ausbildungsgeschehen in unterschiedlichen Regionen während der COVID-19-Pandemie darstellt.

Als analytische Arbeiten fassen wir solche, die ausgehend von einer theoretischen Position heraus eine konkrete Fragestellung empirisch untersuchen. Oftmals greifen diese auch soziologische oder politikwissenschaftliche Theorien auf (statt vieler Busemeyer 2009). Im Gegensatz zu deskriptiven Zugängen können analytische Arbeiten nur einen kleineren Ausschnitt von Berufsbildungspolitik in den Blick nehmen. Aus dem vorliegenden Sammelband können die Beiträge von *Krause & Porath*; *Schemmer* sowie *Klassen & Schmees* diesem Zugang zugerechnet werden. So analysieren *Krause & Porath* die Wirkungen der während der COVID-19-Pandemie von der Bundesregierung beschlossenen und der Bundesagentur für Arbeit umgesetzten Hilfen zur Stabilisierung des nationalen Ausbildungsstellenmarktes. *Schemmer* untersucht in ihrem Beitrag die durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Transformationsprozesse in der beruflichen Benachteiligtenförderung und ordnet diese in einen historischen Kontext ein. Dazu hat sie Interviews mit pädagogischen Fachkräften und Leitungspersonen geführt und mittels der strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Hingegen analysieren *Klassen & Schmees* mithilfe eines soziologischen Zugangs den berufsbildungspolitischen Diskurs im deutschen Bundestag, indem sie Plenardebatten aus Perspektive des diskursiven Institutionalismus auswerten.

Unter kritisch-reflektierenden Arbeiten verstehen wir solche, die ausgehend von einer normativen Theorie aktuelle oder historische berufsbildungspolitische Realitäten hinterfragen (statt vieler Lempert 1974). Neben den Berufsbildungstheorien eignen sich bspw. auch Gerechtigkeitstheorien aus der Disziplin „Politische Theorie“. Kritisch-reflektierende Beiträge wie etwa von *Steib & Ketschau* zielen dabei auf eine kritische Analyse bestehender Praktiken und Strukturen der Berufsbildungspolitik. Implizit greifen die Autoren in ihrem Beitrag auf das Konzept der Bedarfsgerechtigkeit bzw. der Teilhabegerechtigkeit zurück. Ausgehend von dieser normativen Position kritisieren sie die mangelnde Reformbereitschaft der berufsbildungspolitischen Akteure in der Bundesrepublik Deutschland. Auch die von *Eckelt* thematisierten normativen Gerechtigkeitstheorien bieten eine Grundlage für eine kritisch-reflexive Perspektive auf Berufsbildungspolitik.

Problemlösungsorientierte Beiträge zeichnen sich im Vergleich dazu durch einen besonderen Fokus auf praktische Problemstellungen und mögliche Lösungsansätze aus, ohne diese jedoch theoretisch rückzubinden (statt vieler Euler & Severing 2019). Charakteristisch ist dabei, dass die erarbeiteten Vorschläge im politischen Prozess möglichst direkt Anwendung finden können. Hierunter fallen etwa aus dem vorliegenden Sammelband die Beiträge von *Wieland*; *Pargmann & Berding* sowie *Bohlinger & Krause*, die nicht nur berufsbildungspolitische Wirklichkeiten beschreiben, sondern gezielt Vorschläge für deren Verbesserung machen.

Insgesamt zeigen die Beiträge aus dem Sammelband die Dominanz von deskriptiven und problemlösungsorientierten Arbeiten. Beide Zugänge arbeiten ohne eine theoretische Rückbindung. Gleichzeitig zeigen andere Beiträge aber auch, dass eine theoriegeleitete Erforschung von Berufsbildungspolitik möglich ist.

### 3 Zusammenfassung und Ausblick

Mit dem vorliegenden Sammelband ist es unser Anliegen, den berufs- und wirtschaftspädagogischen Diskurs zur Berufsbildungspolitik wiederzubeleben. Dabei geht es uns auch darum, den Positionen angrenzender Disziplinen wie insbesondere der Politikwissenschaft und der Soziologie eine eigene Perspektive entgegenzusetzen, um dann in einen produktiven interdisziplinären Austausch zu treten. Das Alleinstellungsmerkmal der Berufs- und Wirtschaftspädagogik besteht neben einer tiefen Kenntnis des Gegenstands auch in der Rückbindung der Diskussion an Berufsbildungstheorien bzw. die Begriffe des „Berufs“ und der „Bildung“ selbst, welche in ihrer pädagogischen Dimension nicht von der Politikwissenschaft oder der Soziologie reflektiert werden können.

In diesem Sinne sollte dieses Abschlusskapitel die gesammelten Arbeiten nochmals aus einer Meta-Perspektive in den Blick nehmen, um einen ersten Schritt zur Reflexion der Berufsbildungspolitik aus einer berufs- und wirtschaftspädagogischen Perspektive zu wagen. Dabei haben wir uns für die Unterteilung nach Gegenständen und Zugängen entschieden. Während das duale System der Berufsausbildung nur einen – wenn auch sehr wichtigen – Gegenstand der Forschung zur Berufsbildungspolitik darstellt, haben wir mit der Einteilung in unterschiedliche Zugänge eine Typologie vorgelegt, die über die in diesem Buch versammelten Beiträge hinaus zur Reflexion der Arbeiten zur Berufsbildungspolitik dienen kann.

### Literaturverzeichnis

- Baethge, M. (1970). *Ausbildung und Herrschaft*. Frankfurt a. M.: Europäische Verlagsanstalt.
- Büchter, K. & Eckelt, M. (2022). Berufs- und Wirtschaftspädagogik und Berufsbildungspolitik – eine Verhältnisfrage. In S. Bohlinger, G. Scheiermann, C. Schmidt (Hg.), *Berufsbildung, Beruf und Arbeit im gesellschaftlichen Wandel. Zukünfte beruflicher Bildung im 21. Jahrhundert*, 107–125. Wiesbaden: Springer VS.
- Busemeyer, M. R. (2009). *Wandel trotz Reformstau. Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Crusius, R., Lempert, W. & Wilke, M. (1974). *Berufsausbildung, Reformpolitik in der Sackgasse? Alternativprogramm für eine Strukturreform*. Reinbek: Rowohlt.
- Dams, T. (1973). *Berufliche Bildung, Reform in der Sackgasse*. Freiburg: Herder.
- Dauenhauer, E. (1981). *Berufsbildungspolitik*. Berlin: Springer.
- Eckelt, M. (2016). *Zur sozialen Praxis der Berufsbildungspolitik. Theoretische Schlüsse aus der Rekonstruktion der Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Euler, D. & Severing, E. (2019). *Berufsbildung für eine digitale Arbeitswelt. Fakten, Gestaltungsfelder, offene Fragen*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. doi: <https://doi.org/10.11586/2019003>.

- Gössling, B. (2013). *Governance im Wandel. Transformation und Stabilität von kollektiven Deutungsmustern bei der Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR)*. Paderborn: Eusl.
- Gonon, P. (1997). Berufsbildung. In R. Fatke (Hg.), *Forschungs- und Handlungsfelder der Pädagogik. Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 36*, 151–184. Weinheim: Beltz.
- Großkopf, S. (2012). Diskursanalyse – ein Forschungsbericht über Etablierungsprobleme einer Analysestrategie. *Zeitschrift für Qualitative Forschung*, 13(1/2), 209–233. Verfügbar unter <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-386884> (Zugriff am: 12.09.2022).
- Kutscha, G. (2006). *Berufsbildungspolitik – Begriffliche und theoretische Grundlagen, Inhalt*. Essen: Skript.
- Kutscha, G. (2010). Berufsbildungssystem und Berufsbildungspolitik. In R. Nickolaus, G. Pätzold, H. Reinisch & T. Tramm (Hg.), *Handbuch Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 311–323. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Lempert, W. (1974). *Berufliche Bildung als Beitrag zur gesellschaftlichen Demokratisierung*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Lipsmeier, A. (1983). Berufsbildungspolitik in den 70er Jahren: eine kritische Bestandsaufnahme für die 80er Jahre [Themenheft]. *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW)*, Beiheft 4. Wiesbaden: Franz Steiner.
- Müller, H.-J., Münch, J., Reuter, C. & Ulmer, P. (2020). Berufsbildungspolitik. In R. Arnold, A. Lipsmeier & M. Rohs (Hg.), *Handbuch Berufsbildung* (3. Aufl.), 579–609. Wiesbaden: Springer VS.
- Münch, J. (1971). *Berufsbildung und Berufsbildungsreform in der Bundesrepublik Deutschland*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Offe, C. (1975). *Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Schmees, J. K. (2020). *Lehrer\*innenbildung und Bologna-Prozess. Politische Strategien zur Einführung der Bachelor- und Masterabschlüsse im Bundesländervergleich*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Steib, C. (2020). *Das der beruflichen Bildung ungeliebte Kind. Eine systemtheoretische Analyse der Herausbildung und Verfestigung des „(beruflichen) Übergangssystems“ in der Bundesrepublik Deutschland*. Detmold: Eusl.

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Vier Zugänge zur Berufsbildungspolitik .....	256
--------	--	-----



# Die Autorinnen und Autoren

**Berding, Florian**, Prof. für Wirtschaftspädagogik, Fachbereich Berufliche Bildung und Lebenslanges Lernen, Fakultät für Erziehungswissenschaft, Universität Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind Didaktik des Rechnungswesens und Controllings, Lehr-Lern-Prozesse für nachhaltige Innovationen, Künstliche Intelligenz und Learning Analytics-Systeme zur Individualisierung und Personalisierung von Lehr-Lern-Prozessen, Digitale Lehr-Lern-Technologien sowie Professionalisierung von Bildungspersonal (Betrieb und Schule).

**Bohlinger, Sandra**, Prof.in für Erwachsenenbildung mit den Schwerpunkten berufliche Weiterbildung und komparative Bildungsforschung, Institut für Berufspädagogik und Berufliche Didaktiken, Fakultät Erziehungswissenschaften, Technische Universität Dresden. Ihre Forschungsschwerpunkte sind berufliche Aus- und Weiterbildung, Erwachsenenbildung, International vergleichende Berufsbildungsforschung und -politik, Lebenslanges Lernen und Qualifikationsentwicklung, Übergänge sowie Bildungs- und Arbeitsmarktteilhabe.

**Eckelt, Marcus**, Dr., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Fachgebiet Berufsbildung, Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind soziale Ungleichheit am Übergang von der Schule in den Beruf, Berufsbildungspolitik, Internationalisierung und Berufsbildungstransfer sowie Auswirkung der Digitalisierung auf Beruflichkeit.

**Friese, Marianne**, Prof.in em. für Erziehungswissenschaft mit den Schwerpunkten Berufspädagogik/Didaktik der Arbeitslehre, Institut für Erziehungswissenschaft, Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften, Justus-Liebig-Universität Gießen. Ihre Forschungsschwerpunkte sind berufliche Aus- und Weiterbildung, Berufswahl, Berufsorientierung, Berufsvorbereitung, Lehramtsausbildung, Organisationsentwicklung, Professionalisierung, personenbezogene Dienstleistungsberufe (Care Work), Gender, berufliche Integrationsförderung sowie Evaluation und Netzwerkbildung.

**Ketschau, Thilo J.**, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Abteilung für Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Institut für Pädagogik, Philosophische Fakultät, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Seine Forschungsschwerpunkte sind Konstruktion komplexer Testsequenzen, domänenspezifisches und komplexes Problemlösen, Gesellschafts- und Sozialtheorien als berufspädagogische Referenzrahmen sowie Interdependenz von Bildung, sozialer Gerechtigkeit und sozialer Nachhaltigkeit.

**Klassen, Johannes**, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Fachgebiet Berufsbildung, Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften, Helmut-Schmidt-Universität Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind internationale Bildungspolitik, Entwicklungspolitik sowie internationale Organisationen.

**Krause, Ina**, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Berufspädagogik und Berufliche Didaktiken, Fakultät Erziehungswissenschaften, Technische Universität Dresden und Habilitandin am Institut für Soziologie, Technische Universität Dresden. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Arbeitsmarktforschung und Berufsbildungsforschung, Organisationsforschung sowie gesellschaftlicher und digitaler Wandel sowie Methodenforschung (Betriebs- und Organisationsdaten).

**Krause, Christoph**, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Fachgruppe Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Campus Schwerin, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit. Seine Forschungsschwerpunkte sind Arbeit und Gesellschaft sowie Normalität und soziale Ungleichheit.

**Kutscha, Günter**, Prof. em. für Erziehungswissenschaft mit dem Schwerpunkt Berufspädagogik/Berufsbildungsforschung, Fakultät für Bildungswissenschaften, Universität Duisburg-Essen. Seine Forschungsschwerpunkte sind Theorie der beruflichen Bildung, Didaktik und Curriculumentwicklung der beruflichen und ökonomischen Bildung, Berufsbildungspolitik und Berufsbildungsplanung sowie regionale Berufsbildungs- und Übergangsforschung.

**Porath, Ina**, Prof.in für Pädagogik, insbesondere Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Fachgruppe Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Campus Schwerin, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Arbeits- und Berufsorientierung, Lehr-Lernforschung, Lehr-Lerntheorien, Professionalisierung des Bildungspersonals sowie Kompetenzentwicklung.

**Pragmann, Julia**, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Fachbereich Berufliche Bildung und Lebenslanges Lernen, Fakultät für Erziehungswissenschaft, Universität Hamburg. Ihre Forschungsschwerpunkte sind berufliche Bildung für nachhaltige Entwicklung sowie Digitalisierung in der beruflichen Bildung.

**Reiber, Karin**, Prof.in für Erziehungswissenschaft mit dem Schwerpunkt Berufspädagogik/Berufliche Didaktik Fachrichtung Pflege, Fakultät für Soziale Arbeit, Bildung und Pflege, Hochschule Esslingen. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Berufsbildungsforschung und berufswissenschaftliche Qualifikationsforschung Domäne Pflege im Kontext von Fachkräftesicherung und Professionalisierung, Lehrerinnen- und Lehrerbildung der beruflichen Fachrichtung Pflege sowie Hochschulbildung und -didaktik.

**Schauer, Jennifer**, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Berufspädagogik und Berufliche Didaktiken, Fakultät Erziehungswissenschaften, Technische Universität Dresden. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Ungleichheiten in Bildungsübergängen und -verläufen, Übergänge von der Schule in die Berufsausbildung, Kompetenzerwerb und -entwicklung in der beruflichen Bildung sowie quantitative Methoden der empirischen Bildungsforschung.

**Schemmer, Susanne**, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Erziehungswissenschaft mit dem Schwerpunkt Berufspädagogik, Institut für Erziehungswissenschaft, Fakultät für Kulturwissenschaften, Universität Paderborn. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Menschen mit Fluchthintergrund in der beruflichen Bildung, Berufsorientierung und Berufswahl sowie Benachteiligtenförderung in der beruflichen Bildung.

**Schmess, Johannes K.**, Dr., Akademischer Rat a. Z., Abteilung Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Fachbereich Erziehungs- und Kulturwissenschaften, Universität Osnabrück. Seine Forschungsschwerpunkte sind internationale und international vergleichende Berufsbildungsforschung, Durchlässigkeit von der beruflichen in die akademische Bildung sowie Berufsbildungspolitik.

**Steib, Christian**, Dr., Akademischer Rat a. Z., Fachgebiet Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Fakultät für Informatik, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften, Carl-von-Ossietzky Universität Oldenburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind Qualität der beruflichen Bildung, Digitalisierung in der beruflichen Bildung, Nachhaltigkeit in der beruflichen Bildung, Geschichte, System und Politik der beruflichen Bildung sowie berufliche Förderung beeinträchtigter und/oder benachteiligter junger Menschen.

**Vollmer, Kirsten**, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Stabsstelle Berufliche Bildung behinderter Menschen, Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB). Ihre Forschungsschwerpunkte sind berufliche Bildung behinderter Menschen, Inklusion in der beruflichen Bildung sowie Teilhabe.

**Wieland, Clemens**, Senior Expert, Bertelsmann Stiftung Gütersloh. Seine Forschungsschwerpunkte sind berufliche Bildung, Übergang von der Schule in den Beruf sowie Internationalisierung.



 Berufsbildung, Arbeit und Innovation, 72  
2022, 128 S., 39,90 € (D)  
ISBN 978-3-7639-7282-1  
E-Book im Open Access

Christian Michaelis, Robin Busse, Susan Seeber, Marcus Eckelt

## Nachschulische Bildungsverläufe in Deutschland

Schulentlassene zwischen institutionalisierten  
Idealwegen und schwierigen Umwegen

Ziel der Analyse ist es, Muster in nachschulischen Bildungswegen zu identifizieren sowie Problemlagen und Herausforderungen bei der Gestaltung und Steuerung nachschulischer Bildungswege herauszuarbeiten. Während in der bisherigen Forschung der Fokus punktuell auf Übergängen in eine Ausbildung oder ein Studium liegt, basiert diese Studie auf Daten des Nationalen Bildungspanels (NEPS), die seit 2010 erhoben werden. Der Datensatz zeichnet sich durch eine hohe Repräsentativität aus, so dass ein umfassendes Abbild nachschulischer Bildungswege innerhalb von vier Jahren seit Abgang aus der allgemeinbildenden Schule gezeichnet werden kann. Die Ergebnisse zeigen heterogene Verläufe, bei der die Mehrheit der Schulabgänger:innen von den ‚Idealwegen‘ abweicht und auf unterschiedlichsten Wegen in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt gelangt. Aufgrund der herausgearbeiteten differenzierten sozialstrukturellen Unterschiede zwischen unterschiedlich erfolgreichen Gruppen werden bildungspolitische Handlungs- sowie auch Forschungsbedarfe diskutiert.

[wbv.de/bai](https://wbv.de/bai)

Der Band beleuchtet aktuelle Diskussionen und den Austausch im Themen-  
gebiet berufliche Bildung und setzt sich mit den Auswirkungen der Corona-  
Krise auf die Berufsausbildung auseinander.

In den Abschnitten *Strukturen, Krise und Perspektiven* befassen sich die  
Autor:innen aus der Berufs- und Wirtschaftspädagogik u. a. mit den politischen  
Rahmenbedingungen der verschiedenen Sektoren der Berufsbildung, mit  
berufsbildungspolitischen Debatten und implementierten Maßnahmen  
während der COVID-19-Pandemie sowie mit Chancen und Herausforderungen  
einer Ausbildungsgarantie.

Die Reihe **Berufsbildung, Arbeit und Innovation** bietet ein Forum für die  
grundlagen- und anwendungsorientierte Berufsbildungsforschung. Sie  
leistet einen Beitrag für den wissenschaftlichen Diskurs über Innovations-  
potenziale der beruflichen Bildung.

Die Reihe wird herausgegeben von Prof.in Marianne Frieze (Justus-Liebig-  
Universität Gießen), Prof. Klaus Jenewein (Otto-von-Guericke-Universität  
Magdeburg), Prof.in Susan Seeber (Georg-August-Universität Göttingen)  
und Prof. Lars Windelband (Karlsruher Institut für Technologie).

Die Herausgebenden des vorliegenden Bandes sind:

**Dr. Marcus Eckelt** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Berufsbildung  
der Helmut-Schmidt-Universität.

**Thilo J. Ketschau** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Abteilung für Berufs- und  
Wirtschaftspädagogik der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

**Johannes Klassen** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Berufsbildung  
an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.

**Jennifer Schauer** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Berufspädagogik  
und Berufliche Didaktiken an der Technischen Universität Dresden.

**Dr. Johannes K. Schmees** ist Akademischer Rat a. Z., Abteilung Berufs-  
und Wirtschaftspädagogik an der Universität Osnabrück.

**Dr. Christian Steib** ist Akademischer Rat a. Z.,  
Fachgebiet Berufs- und Wirtschaftspädagogik  
an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.



ISBN: 978-3-7639-7030-8