

Vorhaben 3.0.553

Wirkungsanalyse der Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO)

Abschlussbericht

Philipp Ulmer
Dr. Peter Bott
Christa Kolter
Franziska Kupfer
Hans-Joachim Schade
Walter Schlottau

Laufzeit II/2006 bis II/2008

Bonn, Dezember 2008

Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Telefon: 0228 / 107 -1413
E-Mail: ulmer@bibb.de

www.bibb.de

Abstract	2
Ausgangslage	2
Methodische Vorgehensweise	3
Ergebnisse	3
Bekanntheit der Maßnahme.....	3
Quantitative Effekte.....	3
Qualitative Effekte.....	4
Perspektiven der AEVO	4
Veröffentlichungen	5
Vorträge	5

Abstract

Die 2003 beschlossene Aussetzung der AEVO wurde durch das BIBB evaluiert. Den Ergebnissen zufolge hat die zeitlich befristete Rechtsänderung einen gewissen Zuwachs an Ausbildungsplätzen gebracht. Es ließen sich jedoch auch negative Auswirkungen in Bezug auf die Qualität, vor allem hinsichtlich des Ausbildungserfolgs feststellen: Betriebe mit AEVO-qualifiziertem Personal wichen hier spürbar von Betrieben ohne solche Fachkräfte ab. Die Bundesregierung hat daher beschlossen, dass die Nachweispflicht nach der AEVO mit Beginn des Ausbildungsjahres 2009/10 wieder eingeführt wird¹. Die Evaluierung hat außerdem gezeigt, dass eine deutliche Mehrheit der Betriebe in der AEVO einen Beitrag zur Sicherung einer Mindestqualifikation des Ausbildungspersonals sowie der Qualität der beruflichen Ausbildung insgesamt sieht.

Ausgangslage

Im Mai 2003 beschloss die Bundesregierung, die Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) befristet auszusetzen. Die Rechtsänderung bestimmte, dass für Ausbildungsverhältnisse, die bis zum 31. Juli 2008 bestehen oder begründet werden, ein Nachweis nach der AEVO nicht mehr vorgelegt werden musste. Die Bestimmungen nach Berufsbildungsgesetz, wonach Ausbilder fachlich und persönlich geeignet sein müssen, galten jedoch unverändert weiter. Die Neuregelung gehörte zu einer Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungssituation im Rahmen der Ausbildungsoffensive 2003. Mit dem Aussetzen der AEVO, die Teile der Wirtschaft als bürokratische Hürde bezeichnet hatten, sollte Betrieben der Einstieg in die Ausbildung erleichtert werden.

Das BIBB hat 2007 die Wirksamkeit der AEVO-Aussetzung unter folgenden vier Aspekten evaluiert:

- Bekanntheit der Maßnahme: Inwieweit sind die Betriebe über die Aussetzung informiert?
- Quantitative Effekte: Wie viele zusätzliche Ausbildungsbetriebe und Ausbildungsplätze konnten aufgrund der Aussetzung der AEVO gewonnen werden?
- Qualitative Effekte: Welche Auswirkungen hatte der Verzicht auf eine formale Bescheinigung der berufs- und arbeitspädagogischen Eignung für die Qualität der betrieblichen Berufsausbildung?

¹ Es wurde ergänzend geregelt, dass die noch geltende Aussetzung auch für Ausbildungsverhältnisse gilt, die nach dem 31. Juli 2008 geschlossen werden, aber vor dem 1. August 2009 beginnen.

- Perspektiven der AEVO: Welche Veränderungen sind aus Sicht der Berufsbildungspraxis für die Weiterentwicklung der AEVO erforderlich?

Methodische Vorgehensweise

Grundlage der Evaluierung waren eine bundesweite repräsentative Betriebsbefragung, eine Befragung der Handwerks- und Industrie- und Handelskammern sowie zehn betriebliche Fallstudien.

- Bei der repräsentativen Betriebsbefragung wurden insgesamt 15.000 auszubildende sowie nichtauszubildende Betriebe befragt. Die Stichprobe wurde aus der Betriebsdatei der Bundesagentur für Arbeit nach einem disproportional geschichteten Stichprobenplan gezogen. Schichtungsmerkmale waren Betriebsgrößenklassen und (Nicht-)Ausbildungsbeteiligung im Zeitraum 2000-2006. Die Erhebungsmethode war eine kombinierte schriftlich-postalische, telefonische und Online-Erhebung. Mehrheitlich beantworteten Betriebs- oder Geschäftsinhaber den Fragebogen, gefolgt von Ausbildungsleitern. Jeder zehnte Befragte gab an, als Personalleiter tätig zu sein, knapp ein Viertel ist in anderer Funktion tätig, vorwiegend als haupt- oder nebenamtlicher Ausbilder. Die Betriebsbefragung führte zu einer Netto-Stichprobe von 2.599 Fällen (ca. 24 %).

- Die Kammerbefragung war eine Vollerhebung. Dabei wurden die Ausbildungsberater und -beraterinnen der 54 Handwerkskammern (HWK) sowie 81 Industrie- und Handelskammern (IHK) befragt. An der Online-Erhebung haben sich 228 Berater/-innen aus 44 HWKs (Rücklauf: 81 %) und 58 IHKs (Rücklauf: 72 %) beteiligt.

- Bei den 10 betrieblichen Fallstudien wurden Betriebe ausgewählt, die nach 2002 zum ersten Mal (bzw. nach längerer Zeit wieder) ausgebildet haben, über kein nach AEVO qualifiziertes Ausbildungspersonal verfügten und in der Betriebsbefragung angegeben hatten, die Aussetzung der AEVO habe ihnen den Einstieg in die Ausbildung erleichtert.

Die Durchführung der Evaluierung wurde von einem Projektbeirat begleitet. Dem Beirat gehörten Vertreter der Wirtschaft, der Gewerkschaften, der Wissenschaft und ein Vertreter des Bundesverbands Deutscher Berufsausbilder an.

Ergebnisse

Bekanntheit der Maßnahme

Mehr als zwei Drittel (70 Prozent) aller befragten Betriebe ist bekannt, dass es eine gesetzliche Regelung der Anforderungen an das betrieblich verantwortliche Ausbildungspersonal gibt. Von der befristeten Aussetzung der AEVO hat jedoch nur ein Fünftel aller Betriebe Kenntnis genommen (20 Prozent), wobei die Neuregelung insbesondere bei den kleinen Betrieben kaum bekannt ist.

Quantitative Effekte

Nach den Ergebnissen der Betriebsbefragung liegt die Zahl der Betriebe, denen nach eigenen Angaben die Neuregelung den Einstieg in die Ausbildung erleichtert bzw. ermöglicht hat, mehr Auszubildende einzustellen, zwischen ca. 7.000 und 10.000 pro Jahr. Die Zahl der zusätzlichen Ausbildungsplätze, die durch die Aussetzung der AEVO leichter zur Verfügung gestellt werden konnten, bewegt sich zwischen 10.000 und 25.000 pro Jahr. Es ist anzu-

nehmen, dass die realistischen Werte für den Zuwachs an Ausbildungsbetrieben und Ausbildungsplätzen etwa in der Mitte der genannten Spannweiten liegen. Denn die Angaben der Betriebe, die Aussetzung der AEVO hätte ihnen den Einstieg in die Ausbildung „erleichtert“ bzw. „ermöglicht“, mehr auszubilden, dürfen nicht in der Weise interpretiert werden, dass die Neuregelung der alleinige Grund ihrer Entscheidung zur Ausbildung gewesen wäre.

Die neu für eine Ausbildung gewonnenen Betriebe sind vor allem Kleinbetriebe mit 1 - 9 Beschäftigten (67 %) und mit 10 - 19 Beschäftigten (28 %). Die Analyse nach Wirtschaftsbereichen zeigt, dass die Aussetzung der AEVO überwiegend Dienstleistungs- (38 %) und Handelsbetrieben (28 %) zugute kam.

Unter den Betrieben, denen es durch die Außerkraftsetzung der AEVO ermöglicht wurde, mehr auszubilden, dominieren Betriebe mit 10 – 19 Beschäftigten (53 %), gefolgt von Kleinbetrieben mit 1-9 Beschäftigten (32 %). Bezüglich der Verteilung nach Wirtschaftsbereichen liegt der Schwerpunkt ebenfalls auf Dienstleistung (45 %) und Handel (24 %).

Qualitative Effekte

Qualitative Auswirkungen der Aussetzung der AEVO lassen sich vor allem hinsichtlich des Ausbildungserfolgs feststellen. So zeigen die Ergebnisse der Betriebsbefragung, dass Ausbildungsabbrüche – unabhängig von der Betriebsgröße und dem Wirtschaftszweig – häufiger in den Betrieben auftreten, die über kein nach AEVO qualifiziertes Personal verfügen und die selbst angegeben hatten, dass ihnen die Aussetzung der AEVO den Einstieg in die Ausbildung erleichtert habe. Diese Betriebe klagten auch häufiger über Schwierigkeiten und schlechtere Noten ihrer Auszubildenden in den Prüfungen.

Dieses Ergebnis deckt sich in der Tendenz mit jenem der Kammerbefragung: Dort ist knapp die Hälfte der Ausbildungsberater und -beraterinnen der Auffassung, dass die Aussetzung der AEVO zu einem Qualitätsverlust und einem Imageschaden der beruflichen Ausbildung geführt habe. Die qualitativen Auswirkungen können jedoch nicht ohne Weiteres nur dem Vorhandensein oder Nichtvorhandensein von Ausbildungspersonal mit einer Qualifikation nach AEVO zugeschrieben werden. Denn das Fehlen formal qualifizierten Ausbildungspersonals tritt häufig mit anderen Merkmalen gemeinsam auf, die die Ausbildungsqualität negativ beeinflussen (können) – wie zum Beispiel die Ausbildungseignung oder die Motivation der Jugendlichen sowie keine oder eine schon längere Zeit zurückliegende Erfahrung in der Ausbildung.

Perspektiven der AEVO

Sowohl die Ausbildungsbetriebe als auch die Nichtausbildungsbetriebe sehen mehrheitlich in einer gesetzlichen Regelung der Ausbilder-Eignung einen Beitrag zur Sicherung einer Mindestqualifikation des Ausbildungspersonals sowie der Qualität der beruflichen Ausbildung insgesamt. Andererseits ist etwa jeder zweite Betrieb der Auffassung, die damit verbundenen Kosten könnten viele Betriebe nicht tragen, und 44 Prozent werten eine gesetzliche Regelung als bürokratische Hürde beim Einstieg in die Ausbildung.

Sowohl die Betriebe als auch die Kammern sind der Auffassung, dass die AEVO weiterentwickelt werden sollte. Zu den wichtigsten, zukünftigen Qualifikationen für das betriebliche Ausbildungspersonal gehören aus Sicht der Berufsbildungspraxis - neben dem rechtlichen Basiswissen - die Orientierung der Ausbildung an Arbeits-/ Geschäftsprozessen, die Kooperation mit der Berufsschule, Verfahren zur Auswahl geeigneter Bewerber und Bewerberinnen sowie das Thema „Lebenslanges Lernen“.

Veröffentlichungen

Ebbinghaus, Margit; Ulmer, Philipp: Ausbildungsqualität und Ausbildungsmotive – Ergebnisse einer Befragung von Ausbildungsbetrieben. In: Cramer, Günter; Schmidt Hermann; Wittwer, Wolfgang (Hrsg.): Ausbilder-Handbuch. 105. Ergänzungslieferung. Erscheint im Frühjahr 2009

Ebbinghaus, Margit; Ulmer, Philipp: Gründe betrieblicher Ausbildungsbeteiligung und ihr Einfluss auf Ausbildungsqualität. In: Wirtschaft und Berufserziehung. Erscheint im Januar 2009

Ulmer, Philipp; Ulrich, Joachim Gerd (Hrsg.): Der demografische Wandel und seine Folgen für die Sicherstellung des Fachkräftenachwuchses. Heft Nr. 106 in der BIBB-Reihe Wissenschaftliche Diskussionspapiere, 2008

Ulmer, Philipp; Jablonka, Peter: Die Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) und ihre Auswirkungen. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berichte zur beruflichen Bildung. Bielefeld: W. Bertelsmann, 2008

Ulmer, Philipp: Die Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung – Bilanz und Perspektive. In: Cramer, Günter; Schmidt Hermann; Wittwer, Wolfgang (Hrsg.): Ausbilder-Handbuch. 102. Ergänzungslieferung. Kap. 4.514, Köln 2008

Ulmer, Philipp: Die Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung: Der Versuch einer Bilanz. In: *berufsbildung*, Juni 2008, S. 7 - 9

Ulmer, Philipp; Jablonka Peter: Mehr Ausbildungsbetriebe - mehr Ausbildungsplätze - weniger Qualität? Die Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) und ihre Folgen, BIBB Report 3/2007

Vorträge

01.10.2008: Jahrestagung der Nationalen Agentur Bildung für Europa, Bonn
Bildungspersonal – LEONARDO DA VINCI Mobilität für die Weiterbildung nutzen.
Welchen Weiterbildungsbedarf hat das Berufsbildungspersonal?
Philipp Ulmer (BIBB)

12.06.2008: Berufsbildungsausschuss der HWK und IHK Dresden
Wiedereinsetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung – Pro und Contra
Hans-Joachim Schade (BIBB)

13.03.2008: Hochschultage 2008, Nürnberg
Weniger Vorschriften: Gratwanderung zwischen Quantität und Qualität. Förderung betrieblicher Ausbildungsbereitschaft durch Aussetzung der Ausbildungseignungsverordnung (AEVO) – Konsequenzen für die Ausbildungsqualität. Ergebnisse einer repräsentativen Betriebserhebung
Franziska Kupfer (BIBB)
Philipp Ulmer (BIBB)

23.02.2008: didacta 2008, Stuttgart
Quantität versus Qualität – Die Aussetzung der AEVO und ihre Folgen
Philipp Ulmer (BIBB)

28.11.2007: IG Metall, Frankfurt
Die Aussetzung der AEVO – Ergebnisse der Evaluierung
Peter Jablonka (SALSS-Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe, Bonn)

12.11.2007: Training of trainers - international aspects, Konferenz in Kopenhagen
Die Aussetzung der AEVO – Ergebnisse der Evaluierung
Philipp Ulmer (BIBB)

13.09.2007: 5. BiBB – Fachkongress in Düsseldorf
AEVO: Ergebnisse einer Studie über die Auswirkungen der befristeten Aussetzung und
Kommentare aus der Praxis
Philipp Ulmer (BIBB)
Peter Jablonka (SALSS-Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe, Bonn)
Dr. Reinhard Zedler (FH Remagen)

01.06.2006: Deutsch-dänischer Expertenaustausch in Bjerrinhbro
Qualitätssicherung in der betrieblichen Ausbildung: die AEVO
Philipp Ulmer (BIBB)