

Zwischenbericht zum Forschungsprojekt Nr.: 3.3.006

Förderung und Effizienz der Verbundausbildung

- **Projektmitarbeiter/-innen:**

Schlottau, Walter; Puhlmann, Angelika; Schöngen, Klaus; Schmid, Andrea

- **Laufzeit:**

II/2000 bis IV/2002

- **Ausgangslage**

Nach wie vor findet ein Teil der Lehrstellensuchenden - bei unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Ausbildungsbereichen - keinen betrieblichen Ausbildungsplatz. Eine erhebliche Zahl von Bewerbern/-innen weicht - insbesondere in den neuen Bundesländern - in vorbereitende Maßnahmen, außerbetriebliche Ausbildung oder schulische Bildungsgänge aus, obwohl sie in erster Linie einen Ausbildungsplatz in einem Betrieb wünschen und auch ausbildungsgerecht sind. (Vgl. Berufsbildungsbericht 2001)

Viele Betriebe haben aus unterschiedlichen Gründen keinerlei Ausbildungserfahrung: da sie neu gegründet wurden, durch die Kosten an der eigenen Ausbildung gehindert werden, der Einstieg eine zu große Hemmschwelle darstellt. Andere stehen vor dem Problem, aufgrund ihrer speziellen Tätigkeitsfelder im Bereich der neuen Technologien und modernen Dienstleistungen den vollen Umfang der Lerninhalte aus den Ausbildungsrahmenplänen nicht abdecken zu können. Sie verfügen über ein hohes Qualifikationspotenzial, dessen Erschließung zur Sicherung einer hohen Ausbildungsqualität genutzt werden könnte. In § 22 (2) BBiG ist eine Lösungsmöglichkeit für diese Betriebe angezeigt: „Eine Ausbildungsstätte, in der die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten nicht in vollem Umfang vermittelt werden können, gilt als geeignet, wenn dieser Mangel durch Ausbildungsmaßnahmen außerhalb der Ausbildungsstätte behoben wird.“ Es ist daher sinnvoll, diese Betriebe für die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen, z.B. in einem Ausbildungsverbund, zu gewinnen.

Verbundausbildung ist in den einzelnen Bundesländern in unterschiedlichem Ausmaß verbreitet. Genauere Angaben über die Anzahl von Ausbildungsverbänden und die an ihnen beteiligten Unternehmen lagen bisher nicht vor. Insbesondere in Ländern und Regionen mit einer überwiegend kleinbetrieblichen Wirtschaftsstruktur und geringer Ausbildungserfahrung können mit der Förderung von Verbundausbildung selbsttragende Ausbildungsstrukturen initiiert und die duale Ausbildung gestärkt werden, wobei zugleich zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen, eine Ausbildungskultur gefördert, die wirtschaftlichen Entwicklungen unterstützt sowie die Qualität der Ausbildung verbessert werden können. Auch in vom Strukturwandel besonders betroffenen Gebieten leisten Ausbildungsverbände einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Ausbildungssituation.

Ausbildung im Verbund wird inzwischen durch unterschiedliche Förderprogramme auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene unterstützt. Bisher nicht ausbildenden Betrieben kann über einen durch Fördermittel eingerichteten Ausbildungsverbund der Einstieg in die Ausbildung erleichtert werden (Anschubfinanzierung), so dass sie Ausbildungserfahrung sammeln und anschließend – im Sinne der fördernden Institutionen – auf der Basis einer

selbsttragenden Finanzierung dauerhaft zu Ausbildungsbetrieben werden. Ausbildungsverbände sollten jedoch nicht allein vordringlich unter dem Aspekt zusätzlich zu schaffender Ausbildungsplätze gesehen werden. Das Ausbilden im Verbund spielt vor allem im Hinblick auf eine zukunftsorientierte qualitative Verbesserung der Berufsbildung eine besondere Rolle.

• **Forschungsziele**

Mit dem Projekt soll eine bundesweite Bestandsaufnahme der aus öffentlichen Mitteln geförderten Verbundausbildung vorgenommen werden.

Darin enthalten sind folgende Teilziele:

- Vergleich der Förderprogramme, -kriterien und -bedingungen aus den 16 Bundesländern;
- Ermittlung des Umfangs (z.B. Finanzvolumen, Anzahl der Verbände, beteiligte Betriebe, neu geschaffene Ausbildungsplätze) und der Struktur (z.B. regional, Organisationsformen, Größe) geförderter Verbundausbildung;
- Dokumentation und Analyse der Erfahrungen von Verbundbetrieben und –trägern
 - hinsichtlich der verschiedenen quantitativen (wie beteiligte Betriebe, Auszubildende) und qualitativen (wie Ausbildungsberufe) Aspekte des jeweiligen Ausbildungsverbundes,
 - mit den Programmen zur Förderung der Verbundausbildung,
 - im Hinblick auf die Fortführung von Verbänden nach dem Auslaufen der Förderung;
- Dokumentation und Analyse der Erfahrungen von Absolventen der Verbundausbildung insbesondere bezüglich ihrer weiteren beruflichen Entwicklung;
- Untersuchung der Ursachen und Gründe, die dazu führen, dass Initiativen für die Gründung von Ausbildungsverbänden entweder scheitern oder letztlich nicht finanziell gefördert werden;
- Identifizierung des Beitrages, den Verbundausbildung zur Implementierung neuer Berufe leisten kann.

• **Methodische Hinweise**

Im Zusammenhang mit dem methodischen Vorgehen lassen sich vier Projektphasen unterscheiden:

a) Analyse und Synopse von Förderprogrammen der Bundesländer, des Bundes und der Europäischen Union

Als Basisinformation für die weiteren Untersuchungsschritte sind im Jahr 2000 die für die Förderung von Verbundausbildung relevanten Richtlinien, Programme, Verwaltungsvorschriften, Verordnungen oder Merkblätter - bzw. die betreffenden Artikel, Paragraphen oder Absätze daraus - für das Ausbildungsjahr 1999/2000 analysiert worden. Dabei waren für einzelne Bundesländer einige Besonderheiten zu berücksichtigen:

- o im Bundesland Bayern findet keine Förderung von Verbundausbildung aus öffentlichen Haushaltsmitteln statt. In Schleswig-Holstein wird Verbundausbildung auch aus Landesmitteln gefördert, aber nicht auf Grundlage einer Richtlinie oder Verordnung;
- o Teile der Förderbedingungen bestimmter Bundesländer (wie Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen) haben sich vom Ausbildungsjahr 1999/2000 zu 2000/2001 (dem Jahr der Befragung der Bewilligungsstellen) geändert.

- b) Schriftliche Befragung der Antrags-/Bewilligungsstellen der Bundesländer, der für die Verbundförderung zuständigen Landesministerien und der regionalen Arbeitsämter, jeweils als Vollerhebung.

Die Befragung der zuständigen Landesministerien ist im Projektverlauf auf Anraten des Beirats zusätzlich aufgenommen worden, um den Zugang zu den Bewilligungsstellen zu erleichtern und um zusätzlich authentische berufsbildungspolitische Einschätzungen der Fördermaßnahmen aus Ländersicht zu bekommen.

- c) Schriftliche Befragung von - aus öffentlichen Mitteln geförderten - Verbundbetrieben, Verbundprojekten und Koordinatoren von Verbundausbildung, jeweils als Vollerhebung.

Schwierigkeiten bereiteten dabei insbesondere die Abgrenzung des Verbundbegriffs (z.B. können in Berlin Oberstufenzentren Teil eines Ausbildungsverbundes sein) und die Tatsache, dass in einigen Bundesländern zusätzliche Kriterien erfüllt sein müssen, damit ein Verbund gefördert wird (wie Anzahl der an einem Verbund beteiligten Betriebe, Verweildauer der Auszubildenden bei den einzelnen Verbundpartnern). Der Projektverlauf hat gezeigt, dass eine gesonderte Befragung von Verbundkoordinatoren und Verbundbetrieben erforderlich ist, da Koordinierungsaufgaben - vor allem in den neuen Bundesländern - häufig außerhalb von ausbildenden Betrieben vorgenommen werden.

- d) Telefon-Interviews mit Absolventen der Verbundausbildung

• Erste Ergebnisse

In sich abgeschlossen sind die Projektphasen

- a) **Analyse und Synopse von Förderprogrammen der Bundesländer des Bundes und der Europäischen Union** (siehe Bericht und Synopse in der Anlage)

- b) **Schriftliche Befragung der Antrags-/Bewilligungsstellen der Bundesländer, der für die Verbundförderung zuständigen Landesministerien und der regionalen Arbeitsämter, jeweils als Vollerhebung** (siehe vollständigen Bericht in Anlage)

Landesförderung

An der schriftlichen Befragung beteiligten sich 14 von 15 in der Verbundförderung aktiven Landesministerien sowie 25 von 28 Bewilligungs- bzw. Antragsstellen.

Berlin begann im Jahre 1978 als erstes Bundesland mit der kontinuierlichen Förderung von Verbänden. Im Jahr 1983 folgte Baden-Württemberg. Erst seit 1994 fördern auch die übrigen Bundesländer Ausbildungsverbände. Hamburg und Niedersachsen stiegen im Jahr 1998 als letzte Bundesländer in die Regelförderung ein.

Vier Länder (Niedersachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Sachsen-Anhalt) erklären, dass es in ihrem Bundesland parallel zur Regelförderung aus Landesmitteln geförderte Modellvorhaben gibt.

Mit Ausnahme von fünf Bundesländern (Baden-Württemberg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland) speisen sich die Fördermittel für Verbundausbildung nicht allein aus dem jeweiligen Länderprogramm zur Verbundförderung, sondern ebenfalls aus den Mitteln des Artikels 2 des Sofortprogramms der Bundesregierung, aus ESF-Mitteln, dem Ausbildungsplatzprogramm Ost und – geringfügig – aus weiteren Quellen.

Über alle drei Ausbildungsjahre und alle 14 an der Befragung beteiligten Länder hinweg waren es insgesamt 101,2 Millionen DM, die an Fördergeldern bewilligt wurden, darunter 79,3 Millionen DM aus den Landesprogrammen sowie 21,9 Millionen DM aus sonstigen Mitteln. In bezug auf die Höhe der Ausgaben führen Berlin mit 28,7 Millionen DM und Thüringen mit 22,8 DM die Rangliste an.

Im Durchschnitt der drei zu untersuchenden Ausbildungsjahre wurden im Rahmen der Länderrichtlinien 1.389 Verbände pro Jahr gefördert, darunter befanden sich jeweils durchschnittlich 484 neue Verbände. Im Jahresdurchschnitt beteiligten sich an diesen Verbänden 4.105 Betriebe. Die geförderten Verbände stellten pro Ausbildungsjahr durchschnittlich 11.127 Ausbildungsplätze zur Verfügung, darunter 2.968 Plätze in neuen Verbänden sowie 1.181 zusätzliche Ausbildungsplätze.

Die Zahl der geförderten Verbände nahm in den drei Jahren unseres Beobachtungszeitraums relativ stetig zu. Wurden 1998 erst 1.003 Verbände gefördert, so stieg deren Zahl im Folgejahr um 437 auf 1.440 Verbände an. Im darauffolgenden Jahr kamen noch einmal weitere 284 geförderte Organisationen hinzu, so dass es im Jahr 2000 insgesamt 1.724 Verbände waren. In ähnlicher Weise stieg die Zahl der in diesen Jahren an den geförderten Verbänden beteiligten Ausbildungsbetriebe.

88 Prozent aller geförderten Verbund-Ausbildungsplätze befinden sich in den neuen Bundesländern. Die relativ meisten Verbände finden sich in Brandenburg (im Jahr 2000: 608), Sachsen-Anhalt (2000: 290) sowie in Niedersachsen (214), während in Thüringen nur 25 Verbände - allerdings mit der hohen Anzahl von im Durchschnitt 383 Auszubildenden und 93 Betrieben - gefördert wurden.

Grundsätzlich sind alle Ausbildungsberufe einer Verbundausbildung förderungswürdig, wenn auch in einigen Bundesländern bestimmte Berufsgruppen stärker gefördert werden. In Zukunft geht der Trend hin zur besonderen Förderung von neuen Berufen, insbesondere der IT- und Medienberufe.

In der geförderten Verbundausbildung findet sich über die drei Ausbildungsjahre hinweg eine breite Palette von insgesamt 162 verschiedenen Ausbildungsberufen. Betrachtet man die zehn Ausbildungsberufe, die am häufigsten genannt werden, sind dies in der Mehrzahl solche, die auch ansonsten die Statistik der am stärksten besetzten Berufe anführen. So wird die Rangliste eröffnet von den „Bürokaufleuten“, gefolgt von den „Kaufleuten im Einzelhandel“ sowie den „Kaufleuten für Bürokommunikation“. Danach reihen sich ein die Berufe „Hotelfachmann/-frau“ und „Kaufmann/Kauffrau für Groß- und Außenhandel“. Ebenfalls unter den ersten zehn finden sich die Berufe „Koch-/Köchin“, „Kraftfahrzeugmechaniker/-in“ sowie „Metallbauer/-in“. Unter den Favoriten befinden sich der „Fachinformatiker/die Fachinformatikerin“ und der „Energieelektroniker/die Energieelektronikerin“.

Die in den alten Bundesländern geförderten Verbände bilden häufiger in neuen Berufen aus als dies in den neuen Ländern der Fall ist.

In nahezu allen Bundesländern gelten drei Arten von Ausbildungszusammenschlüssen grundsätzlich als förderwürdig: der Leitbetrieb mit Partnerbetrieben, das Ausbildungskonsortium sowie die Auftragsausbildung. Mit einer Ausnahme: In Hamburg können weder Verbände in Form eines Ausbildungskonsortiums noch Formen der Auftragsausbildung mit einer finanziellen Unterstützung rechnen. Mit den Verbundformen Ausbildungsverein und Ausbildungsring wird in den jeweiligen Bundesländern sehr unterschiedlich verfahren, so werden

z.B. in Thüringen die Ausbildungsverträge in aller Regel mit den Mitgliedsunternehmen abgeschlossen und nicht mit dem Verein.

Auf die Frage, welche Organisationsformen es unter den tatsächlich geförderten Ausbildungsverbänden im Ausbildungsjahr 1999/2000 gab, wurden auch diese drei Formen am häufigsten genannt. Doch auch der Ausbildungsverein wurde noch recht häufig angegeben, der Ausbildungsring dagegen nur von einer kleinen Gruppe.

Unterschiede gibt es zwischen den alten und den neuen Bundesländern. Der „Leitbetrieb mit Partnerbetrieben“ wird ausschließlich, das „Ausbildungskonsortium“ sowie der „Ausbildungsverein“ werden nahezu allein von westdeutschen Bewilligungsstellen gefördert. Nur zwei ostdeutsche Bewilligungsstellen geben hier an, diese speziellen Organisationsformen zu fördern. Dagegen wird der „Ausbildungsring“ von beiden Teilgruppen (jeweils zweimal) genannt. Die Bewilligungsstellen in den neuen Bundesländern nennen von allen Organisationsformen mit sieben Nennungen die „Auftragsausbildung“ am häufigsten (West: 5 Bewilligungsstellen).

Die mit der Verbundförderung angestrebten Ziele konzentrieren sich vor allem auf die Anschubfinanzierung für eine dauerhafte Ausbildung, zusätzliche Ausbildungsplätze sowie eine Verbesserung der Ausbildungsqualität. Neue Zielsetzungen betreffen zumeist innovative Branchen und neue Berufe. Die wenigsten Bundesländer gehen davon aus, einzelnen Personengruppen durch Verbundförderung einen Ausbildungsplatz schaffen zu können.

Arbeitsämter

Von den bundesweit 181 regionalen Arbeitsämtern, die im Jahr 2001 schriftlich befragt wurden, haben 178 geantwortet (Rücklaufquote = 98 %). 63 davon fördern Ausbildungsverbände, was einem Anteil von 35 % entspricht. Doch muss hier noch einmal differenziert werden. Arbeitsämter in den neuen Bundesländern fördern wesentlich häufiger Verbände bzw. Verbund-Projekte als ihre westliche Vergleichsgruppe. Eine zweite Unterscheidung ist zu treffen nach der Förderart. An erster Stelle steht die Projektförderung nach Artikel 2 des Sofortprogramms (JUMP), wobei die pauschale Förderung noch einmal eine Besonderheit darstellt. Nahezu die Hälfte (49 %) aller Verbund-fördernden Arbeitsämter nutzt die Form der Projektförderung. An zweiter Stelle findet sich die freie Förderung von Ausbildungsverbänden mit einem Anteil von 30 %. 13 % der Arbeitsämter fördern einen Teil der Verbände nach Artikel 2, den übrigen Teil in freier Förderung. Bei den restlichen Arbeitsämtern finden sich andere Kombinationen von Förderarten.

Insgesamt wurden von 1998 bis 2000 332 Ausbildungsverbände gefördert, und zwar handelte es sich dabei in der Mehrzahl um neu gegründete Verbände (278). An den Verbänden waren insgesamt 1.834 Betriebe beteiligt. Dabei konnten 2.640 Ausbildungsplätze finanziell unterstützt werden. Im Durchschnitt förderte damit jedes der 63 Arbeitsämter rund fünf Verbände mit je 42 Ausbildungsplätzen.

Aufgeschlüsselt nach Förderarten ergibt sich folgendes Bild: Im gesamten Beobachtungszeitraum wurden durch die JUMP-Projektförderung 111 Verbände mit insgesamt 1.056 Betrieben und 1.290 Ausbildungsplätzen gefördert. Bei der pauschalen Förderung waren es 80 Verbände mit 212 Betrieben und 113 Ausbildungsplätzen. Damit setzten die Arbeitsämter Mittel des Sofortprogramms für insgesamt 191 Verbände mit 1.268 Betrieben und 1.403 Ausbildungsplätzen ein. Im Rahmen der freien Förderung bedachte man insgesamt 141 Verbände mit 566 Betrieben und 1.237 Ausbildungsplätzen mit Fördermitteln.

Insgesamt gaben alle Arbeitsämter im Zeitraum von 1998 bis 2000 22,7 Millionen DM für Ausbildungsverbände aus, wobei sich rund 11,7 Millionen DM aus dem Sonderprogramm und 11 Millionen aus der freien Förderung speisten. Von der Gesamtsumme in Höhe von 22,7 Millionen DM entfielen 14,3 Millionen DM auf die alten und 8,3 Millionen DM auf die neuen Länder.

Ein Ausbildungsplatz wurde in der Projektförderung mit durchschnittlich 8.790 DM, in der freien Förderung mit einem Betrag von 8.880 DM unterstützt. Berücksichtigt man bei der Berechnung für die JUMP-Förderung auch die pauschal gezahlten Beträge, so sinkt die durchschnittliche Fördersumme auf 8.321 DM.

Im Hinblick auf die Einschätzung der Wirkung von Verbundförderung fällt auf, dass sich die westdeutschen Arbeitsämter im Hinblick auf positive Auswirkungen von Verbundausbildung insgesamt erheblich optimistischer zeigen als diejenigen in den neuen Bundesländern.

Die Durchführung der Phase

c) Schriftliche Befragung von - aus öffentlichen Mitteln geförderten - Verbundbetrieben, Verbundprojekten und Koordinatoren von Verbundausbildung, jeweils als Vollerhebung

läuft zur Zeit.

Ausgangspunkt dieser Befragung sind die von den Antrags-/Bewilligungsstellen der Bundesländer und von den regionalen Arbeitsämtern zur Verfügung gestellten insgesamt 1.996 Adressen. Da nicht immer die Verbundträger selbst Antragsteller für Fördermittel sind, sondern diese häufig von Unternehmen ohne Koordinierungsaufgaben im Verbund beantragt werden, konnte nicht davon ausgegangen werden, auf diesem Weg immer einen – in bezug auf die Ausbildung im Verbund – kompetenten Ansprechpartner zu erreichen. Deshalb wurde die schriftliche Befragung der Verbundträger – aufgrund der Erfahrungen im Pretest – zweistufig konzipiert.

Im Rahmen von zwei aufeinander aufbauenden Pretests konnte grundsätzlich festgestellt werden, dass die jetzt vorliegende Fassung des Fragebogens von den Verbundträgern ohne größere Probleme ausgefüllt werden kann. Neben kleineren Korrekturen sind besonders die Veränderungen hervorzuheben, die notwendig wurden, um die spezielle Situation von Ausbildungsvereinen adäquat abzubilden, bei denen der Verein selbst große Teile der Ausbildung außerbetrieblich übernimmt. Des Weiteren wurden die Fragen zum Profil der Fördergeldverteilung noch detaillierter gestaltet. Auch wurde nach dem ersten Pretest die Notwendigkeit eines zusätzlichen kurzen Orientierungsfragebogens festgestellt.

Als Vorbereitung für die Phase

d) Telefon-Interviews mit Absolventen der Verbundausbildung

ist Ende 2001 mit der aufwändigen Adressrecherche begonnen worden, die zur Zeit fortgesetzt wird.

Die Querauswertung der Ergebnisse aus den vier Projektphasen erfolgt nach Vorliegen der Daten zu den Phasen c) und d).

- **Bisherige Veröffentlichungen**

Schlottau, Walter: Verbundausbildung sichert hochwertige Ausbildungsplätze. In: Cramer/Schmidt/Wittwer (Hrsg.): Ausbilder-Handbuch. Aufgaben, Strategien und Zuständigkeiten für Verantwortliche in der Aus- und Weiterbildung. Köln, 36. Ergänzungslieferung – April 2000

Schlottau, Walter: Umfang und Wirkung der Förderung von Verbundausbildung. Beitrag für den Berufsbildungsbericht 2002. BMBF (Hrsg.) Bonn. (in Vorbereitung)