

Herausforderungen für eine regional koordinierte Berufsschulentwicklung



UWE FABHAUER
Prof. Dr., Professor für
Berufspädagogik an der
Pädagogischen Hochschule
Schwäbisch Gmünd

Kommunale Schulträger sind über Landesgesetze verpflichtet, Schulentwicklungsplanungen vorzulegen. Mit ihrer – für die Berufsbildung in Deutschland typischen – großen Anzahl an Akteuren und Verflechtungen mit bundes- und landesweiten Regelungen und Entwicklungen gerät dabei die Entwicklungsplanung für berufliche Schulen an Grenzen der Steuerbarkeit. Im Beitrag werden zunächst allgemeine Problemlagen einer solchen Entwicklungsplanung sowie Optionen für eine mögliche regionale Koordinierung im Bereich der beruflichen Schulen beschrieben. Im Fallbeispiel einer angestrebten regionalen Koordination in Hessen werden anhand der Fachklassenproblematik im dualen System einige Herausforderungen für eine zielgerichtete regionale Berufsschulentwicklung benannt.

Problembeschreibung

Im Kontext übergreifender bildungspolitischer Entwicklungen und Maßnahmen hat sich zunehmend eine kommunale bzw. regionale Bildungspolitik etabliert. Diese gilt bspw. der Organisation von Ganztagschulen, der Implementierung von Strukturen eines regionalen Übergangsmangements zur Verbesserung der Neueintritte in die Berufsausbildung oder auch der Vernetzung von Akteuren zur Sicherung eines Angebots zum lebensbegleitenden Lernen. In diesem Kontext entwickelte sich auch eine indikatorbasierte kommunale Bildungsberichterstattung sowie in einigen Bereichen ein Monitoring z. B. des regionalen Übergangsbereichs. In der beruflichen Bildung stehen Kommunen bzw. Regionen vor der anspruchsvollen Aufgabe, bundes- und landesrechtliche Vorgaben umzusetzen sowie politische und ökonomische Anforderungen verschiedener Berufsbildungsakteure zu koordinieren (vgl. EULER u. a. 2016), ohne dabei die spezifischen Bildungsinteressen der unterschiedlichen Zielgruppen aus dem Blick zu verlieren.

Aktuelle Rahmenbedingungen für die Entwicklung beruflicher Schulen

Als Herausforderung für eine regional koordinierte Entwicklung beruflicher Schulen erweist sich die Aufgabe, auf der Basis häufig nur bundes- oder landesweit erhobener Daten mittelfristig auf zukünftige Veränderungen und deren regionale Ausprägungen zu schließen. Aus der Vielzahl

unterschiedlichster Einflussfaktoren lassen sich folgende mit Priorität benennen:

- der demografische Wandel, der zurzeit noch zu einer sinkenden Anzahl von Schulabgängerinnen und Schulabgängern führt,
- der Akademisierungstrend,
- die strukturellen Veränderungen von Berufen im Kontext einer beschleunigten Digitalisierung von Arbeits- und Lernprozessen und
- die wieder steigenden Zahlen von Jugendlichen im Übergangssektor.

Berufsschulentwicklung und Fachklassen im dualen System

Aus Sicht der Teilzeit-Berufsschule zeigen sich weitere problematische Entwicklungstrends: Sinkende Ausbildungsbetriebsquoten, hohe Quoten an vorzeitigen Vertragslösungen, Mangel an geeigneten Ausbildungsplatzbewerber/-innen, sinkender Anteil an jungen Frauen sowie die Konzentration auf wenige Ausbildungsberufe sind nur einige Stichwörter. Diese Entwicklungen haben unterschiedliche Ursachen, bedingen sich z. T. gegenseitig und sind von regionalen Akteuren kaum gezielt beeinflussbar. Weiterhin wird deutlich, dass die zunehmende Spezialisierung von Berufen durch die Strukturierung in Fachrichtungen, Schwerpunkte, Wahlqualifikationen oder Einsatzbereiche die Kommunen und Regionen vor wachsende Probleme in der Beschulung stellt. Am Beispiel der daraus

resultierenden Fachklassenproblematik können Bedarf und Notwendigkeit einer regionalen, also schulamts- und schulträgerübergreifenden Koordinierung der Berufsschulentwicklung veranschaulicht werden.

Die Beschulung in Fachklassen stellt eine notwendige Bedingung für eine vollständige Umsetzung der didaktischen, fachlichen und kompetenzorientierten Ziele der Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne dar. In der Konsequenz verschiedener Einflussfaktoren ergibt sich eine zunehmende Anzahl von Fachklassen an Berufsschulen, in denen die länderspezifisch vorgegebenen Mindestgrößen auch über längere Zeiträume nicht mehr erreicht werden. Diese »Klassenteiler« liegen i. d. R. bei 15 oder 16 Schüler/-innen pro Klasse und sind zugleich auch die rechnerische Grundlage für die Zuweisung von Lehrerstellen an die einzelne berufliche Schule. Werden nun Berufe in mindestens zwei Fachrichtungen oder Schwerpunkten an einer Berufsschule unterrichtet, ist dies ab dem dritten Ausbildungsjahr in unterschiedlichen, und dann ggf. sehr kleinen Fachklassen durchzuführen. Sinkende Zahlen an Auszubildenden verschärfen dieses Problem.

Die Schulträger stellen jeweils für ihr Gebiet eine Schulentwicklungsplanung auf. In diesen Plänen ist der gegenwärtige und zukünftige Bedarf an vollzeitschulischen Bildungsgängen, Fachklassen der Berufsschule bis hin zu den Standorten beruflicher Schulen und deren Ausstattung zu bestimmen. Diese Entwicklungspläne umfassen langfristige Zielplanungen und sind mit benachbarten Schulträgern abzustimmen. Auf der Grundlage einer regionalen Konzeption wird bestimmt, welche Berufsfelder, Berufsgruppen und Ausbildungsberufe in den Berufsschulen angeboten werden. In der Planung für die beruflichen Schulen sind darüber hinaus die allgemeinen Entwicklungen der Berufsbildung zu berücksichtigen. Dabei ist es durchaus als Problem zu sehen, dass weder eine einheitliche Definition des Begriffs »Region« noch eine gemeinsame sozialräumliche Struktur der Zuständigkeiten unterschiedlicher Akteure vorliegt. Diese müssen beteiligt werden, damit Entwicklungen der Berufsbildung und die Interessen der dualen Partner angemessen berücksichtigt werden. So unterscheiden sich die Grenzen der Kommunen häufig erheblich von den Bezirken der Kammern, Arbeitsagenturen und Schulämter. Dies erhöht Zahl und Bedeutung von Schnittstellen und erschwert das Entstehen eines gemeinsam getragenen Selbstverständnisses als regionale Verantwortungsgemeinschaft für eine attraktive, aber auch effektive und effiziente Berufsbildung im Allgemeinen und Berufsschulentwicklung im Besonderen.

Lösungsoptionen

Zur organisatorischen und quantitativen Absicherung des Fachklassenprinzips werden eine ganze Reihe bisher unkonventioneller Vorschläge diskutiert, wie etwa regionale Branchenabsprachen über eine alternierende Einstellung von Auszubildenden im Zweijahres-Rhythmus (vgl. KMK 2016). Diese Maßnahmen sind jedoch zurzeit noch wenig wirksam und es ist unklar, ob sie in der Ausbildungspraxis überhaupt relevant werden können.

Auf der Ebene von Berufsschulen ergeben sich mindestens zwei unterschiedliche Strategien zur Sicherung der Fachklassengrößen:

- Zum einen können sie durch die Vernetzung mit fachlich einschlägigen vollzeitschulischen Bildungsgängen, die kontinuierlich stärker nachgefragt werden, die Zuweisung von Lehrerstellen und das fachliche Know-how des Kollegiums sichern.
- Zum anderen entwickeln insbesondere Berufsschulen im ländlichen Raum, die in besonderer Weise ein wohnortnahes Ausbildungsangebot sichern müssen, sehr elaborierte Konzepte der didaktischen Binnendifferenzierung. Durch berufs-, jahrgangs- und fachrichtungsübergreifende Ansätze werden, mit hohem Aufwand und Engagement der Lehrkräfte, die Ausbildungsziele erreicht (vgl. HACKEL u. a. 2017). De facto wird damit jedoch das Fachklassenprinzip zumindest infrage gestellt.

Trotzdem kommt es zunehmend zur Konkurrenz mit nahegelegenen, gut erreichbaren beruflichen Schulen benachbarter Schulträger um Schüler/-innen sowie um duale Partner, die über die Berufsschule für ihre Auszubildenden entscheiden können. Die hier nur kurz skizzierbaren, z. T. komplexen Problemlagen wirken in der Regel über kommunale Gebietsgrenzen hinweg und erfordern schulträgerübergreifende, regionale Koordinierungsprozesse.

Perspektiven für den regionalen Koordinierungsprozess

Im Sinne der hier diskutierten Koordinierung der Berufsschulentwicklung umfasst die »Region« mindestens das Gebiet von zwei Schulträgern. Aus dieser Konstellation ergibt sich ein Spannungsfeld von gleichberechtigten, aber auch untereinander konkurrierenden Kooperationspartnern. Zu den Akteuren gehören daraus folgend häufig auch ein bis zwei Schulämter als Aufsichtsbehörden sowie zumindest die Kammern als Vertreterinnen der dualen Partner. Personalvertretungen, Vertretungen der Schulleitungen sowie der kommunalen Verwaltungen werden ebenfalls beteiligt. Eine Sonderrolle kommt dabei den Kultusministerien zu, die die Planungen letztlich genehmigen

Abbildung

Entwicklungsperspektiven der regionalen Koordinierung



müssen. Aber auch sie stellen i. d. R. kein steuerndes und verantwortendes Zentrum für den Gesamtprozess dar.

Perspektiven für die Entwicklung dieses im Wesentlichen auf freiwilliger Kooperation basierenden, schulträgerübergreifenden Prozesses unterscheiden sich im Hinblick auf Verlässlichkeit und Langfristigkeit. Insbesondere die Schulträger als Hauptakteure haben die Möglichkeit, unter den Bedingungen der weiterbestehenden Konkurrenzverhältnisse, sich für bestimmte Intensitäten gemeinsamen Vorgehens zu entscheiden bzw. diese nach und nach gemeinsam zu entwickeln (vgl. Abb.).

Auch wenn zurzeit keine bundesweit validen Aussagen darüber getroffen werden können, ob und ggf. wie die Planungsprozesse zur Berufsschulentwicklung regional gestaltet sind, ist es zumindest plausibel anzunehmen, dass der Status quo durch lediglich anlassbezogene Information von Nachbarkommunen auf Basis uneinheitlicher, körperschaftsbezogener Dokumentationen gekennzeichnet ist. Aufgrund des Problemdrucks oder anderer Faktoren kann ein (kommunal-)politisches Interesse entstehen, eine gemeinsam akzeptierte statistische Datenbasis zur Beschreibung und Analyse z. B. der Fachklassenproblematik mit benachbarten Schulträgern zu nutzen. Die Akteure können sich für die Option einer gegenseitigen Abstimmung bei Themen der Berufsschulentwicklung entscheiden. Diese Koordination kann entsprechend zu einem Zusammenwirken in der Planung führen, bei dem insbesondere die Verflechtung von Teilproblematiken mit anderen Bereichen der beruflichen Schulen sowie nicht schulische und überbetriebliche Lernorte des dualen Systems beachtet werden. Die Transparenz des Prozesses sowie eine konse-

quente Datenbasierung können es ermöglichen, die – berechtigten – Partikularinteressen der einzelnen Akteure mit dem Gesamtinteresse an einer qualitativ hochwertigen und breit akzeptierten Berufsbildung in Einklang zu bringen. Im Idealfall entstehen auf Basis einer langfristig und verbindlich angelegten Kooperation im Planungsprozess gemeinsame Maßnahmen. An deren Ende könnte bspw. die Möglichkeit gemeinsamer Schulträgerschaften, auch für einzelne berufliche Fachrichtungen, gewählt und somit unnötige Konkurrenzen und Kosten vermieden sowie zugleich ein attraktives regionales Berufsschulangebot gesichert werden.

Fallstudie Südhessen – Fachklassen im dualen System

Insgesamt ist auch in Hessen die Anzahl von Auszubildenden deutlich rückläufig und sank zwischen 2006/07 und 2014/15 um 9,2 Prozent. In diesem Zeitraum verringerte sich auch die Anzahl der Berufsschulklassen um 4,3 Prozent (vgl. HACKEL u. a. 2017, S. 19 ff.). Diese Entwicklung verschärft die ohnehin bestehende Fachklassenproblematik. In einem vom hessischen Kultusministerium initiierten Prozess wird nach Lösungsmöglichkeiten dafür gesucht, die Anzahl an Fachklassen im dualen System zu verringern, in denen z. T. über Jahre die Mindestgrößen nicht mehr erreicht werden. Das Landesministerium stellt detaillierte, schulgenaue Daten zu allen dualen Ausbildungsberufen inkl. ihrer Fachrichtungen und Schwerpunkte zur Verfügung und liefert somit die notwendige Datenbasis für Problembeschreibungen, Analysen und die Erarbeitung

Tabelle

Summe der Auszubildenden im Bereich Ernährung und Hauswirtschaft (alle Jahrgänge, alle Standorte)

Ausbildungsberufe (Ernährung & Hauswirtschaft) Planungsregion insgesamt	Auszubildende
Bäcker/-in	57
Fachkraft im Gastgewerbe	19
Fachmann/-frau Systemgastronomie	14
Fachpraktiker/-in Hauswirtschaft	15
Fachpraktiker/-in Küche (+ Beikoch/Beiköchin)	34
Fachverkäufer/-in im Lebensmittelhandwerk, SP: Bäckerei	56
Fachverkäufer/-in im Lebensmittelhandwerk, SP: Fleischerei	36
Fleischer/-in	45
Hauswirtschaftler/-in	24
Helfer/-in in der Hauswirtschaft	12
Hotelfachmann/-fachfrau	201
Koch/Köchin	166
Konditor/-in	6
Restaurantfachmann/-fachfrau	69
Gesamt 2016/17	754

von Handlungsoptionen. In diesen landesweiten Prozess sind neben den Schulträgern und staatlichen Schulämtern u. a. auch die Kammern, Schulleitungen und kommunalen Schulämter eingebunden.

Bereits zuvor hatten vier südhessische Schulträger damit begonnen, gemeinsam die Möglichkeiten einer Koordinierung ihrer Berufsschulentwicklungen auszuloten. Für diese »Planungsregion« mit ihren elf beruflichen Schulen sind zwei staatliche Schulämter für jeweils zwei Schulträger zuständig. Hinzu kommen jeweils eine IHK und Handwerkskammer als Vertreterinnen der dualen Partner, deren Zuständigkeitsbereiche jedoch weit über die Planungsregion hinausgehen. Die Situation für die Schulträger ist gekennzeichnet durch eine insgesamt sinkende Anzahl an dualen Auszubildenden bei zugleich steigenden Zahlen in den Vollzeitbereichen, einer steigenden Anzahl an ausgebildeten Berufen (inkl. Fachrichtungen und Schwerpunkten), einer ganzen Reihe von berufsschulischen Mehrfachangeboten in der Region und einem starken Ungleichgewicht in der Kostenverteilung.

Aus statistischen Angaben des Kultusministeriums ergibt sich, dass an den Berufsschulen der Planungsregion im Schuljahr 2016/17 in ca. 100 Fällen die Klassenteiler nicht erreicht wurden. Beispielhaft zeigt sich das an den Ausbildungsberufen im Bereich Ernährung und Hauswirtschaft, die an bis zu drei Berufsschulen der Planungsregion parallel angeboten werden (vgl. Tab.). Mit Ausnahme der Ausbildungsberufe Koch/Köchin und Hotelfachmann/-fachfrau erreichen sie auch in Summe aller Jahrgangsstufen an mehreren Standorten die Mindestgröße nicht oder nur

knapp. Die Liste umfasst auch die Berufe mit besonderen Ausbildungsregelungen (§ 66 BBiG/§ 42m HwO), da diese in der Praxis der Berufsschulen mit den korrespondierenden Ausbildungsberufen verbunden sind.

Für die angestrebte Koordinierung der Berufsschulentwicklung ergibt sich aus den bisherigen Erfahrungen in der Fallstudie eine ganze Reihe von Kriterien, wie hinsichtlich zu kleiner Fachklassen entschieden werden kann, v. a. wenn sie für einzelne Berufe mehrfach parallel angeboten werden (vgl. Infokasten).

Pragmatische Kriterien zur Entscheidung über die Fortführung von zu kleinen Fachklassen an einem Standort (nicht gewichtet)

- Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen sichern
- Fahrtwege für Auszubildende (Dauer vor Kosten)
- Schaffung sichtbarer Zentren für bestimmte Fachrichtungen (Konzentration an einem Standort)
- Qualität und Kosten der bisherigen Ausstattung (Fachräume, Labore etc.)
- Vernetzung mit anderen dualen Ausbildungen (Lehrereinsatz, Fachräume etc.)
- Auswirkungen auf den vollzeitschulischen Bereich
- Abteilungsstrukturen und Organisationsentwicklung in den beruflichen Schulen
- Stellenzuweisungen für Lehrer/-innen, Attraktivität für Kollegium und Vorbereitungsdienst
- Übergeordnete kommunalpolitische Interessen der Schulträger

Dabei ist das Stadt-Land-Gefälle von erheblicher Bedeutung. Schulen im ländlichen Bereich haben strukturell bedingt wenig Schüler/-innen. Bei einem zugleich breiten Berufespektrum im dualen System führt dies zwangsläufig zu (zu) kleinen Fachklassen. Weiterhin sind sie von sehr hoher wirtschafts- und sozialpolitischer Relevanz für die Schulträger, um die Ausbildungsbereitschaft zu fördern und Jugendlichen eine berufliche Perspektive vor Ort geben zu können. Dem stehen nicht nur hohe Kosten, sondern auch die Notwendigkeit entgegen, für die Steigerung der Attraktivität und Qualität beruflicher Ausbildungen sichtbare, technologisch moderne und didaktisch innovative Berufsschulzentren zu schaffen. Dies würde in der Konsequenz bedeuten, am bisher größten Standort möglichst viele Ausbildungsberufe der beruflichen Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft zu konzentrieren. Dieser liegt verkehrsgünstig in einer Stadt, sodass sich mehrheitlich noch vertretbar lange Anfahrtszeiten für die Auszubildenden realisieren ließen. Ob diese mögliche Maßnahme die betriebliche Ausbildungsbereitschaft insbesondere in den handwerklichen Lebensmittelberufen verringern würde, dürfte nicht zuletzt vom Ausbildungsmodell (Produktions- vs. Investitionsmodell) abhängig sein.

Der isolierte Blick auf die zu kleinen Fachklassen der Teilzeitberufsschule übersieht, dass diese fachlich, personell und in der sachlichen Ausstattung durchaus eng mit vollzeitschulischen Berufsbildungsgängen innerhalb derselben beruflichen Schule verbunden sein können. Ihre regionale Verlagerung an einen anderen Standort aus Gründen der Konzentration von Auszubildenden in auskömmlich großen Berufsschulklassen könnte die vollzeitschulischen Angebote z. B. in der Berufsvorbereitung und -grundbildung schwächen.

Regionale Berufsschulentwicklung zwischen Kooperation und Konkurrenz

Strategische Entscheidungen können zwischen der Konzentration auf einzelne Zentren für bestimmte berufliche Fachrichtungen und dem Erhalt (einiger) dezentraler Angebote v. a. im ländlichen Raum variieren. Wirtschafts- und regionalpolitisch zeigt sich dies in der Konkurrenz der Ansätze: Einerseits könnten die Oberzentren gestärkt werden – die Konzentration mehrerer kleiner Fachklassen an

einer städtischen Berufsschule führt wieder zu stabilen Größen –, andererseits könnten dezentral auch defizitäre Angebote aufrechtzuerhalten sein, um Ausbildungsstrukturen im ländlichen Raum nicht zusätzlich zu gefährden. Berufliche Schulen sind unter dem Aspekt ihrer Struktur, Ausstattung und fachlichen Profilierung auf regionale Kooperationspartner und -strategien angewiesen. Im Widerstreit regionaler Interessen hat die Berufsbildung einen vergleichsweise geringen Stellenwert. Nur selten entwickeln sich kommunale Verantwortungsgemeinschaften für Berufsbildung – am ehesten noch zur Berufsorientierung und für die Übergänge in Ausbildung.

Ein kontinuierlicher regionaler Prozess zur Entwicklung beruflicher Schulen, der über bloße gegenseitige Information verschiedener Akteurguppen hinausgeht und sich als Kooperationspartner der beruflichen Schulen und Schulträger versteht, könnte mittel- und langfristige Strategien einer Koordinierung oder Kooperation in der Region entwickeln. Um dies zu gewährleisten, braucht es ein steuerndes und zugleich auch verantwortendes Zentrum auf Landesebene.

Hinsichtlich der Bedeutung für die Innovationskraft und Integrationsleistung beruflicher Schulen (vgl. KMK 2017) ist es sicher wünschenswert, über die unterschiedlichsten Verfahrensweisen in der regionalen Berufsschulentwicklung und ihrer Wirksamkeit über mehr gesichertes Wissen zu verfügen. Die Forschungslage hierzu ist noch sehr unbefriedigend. ◀

Literatur

EULER, D. u. a.: Kommunales Bildungsmanagement. Kernkomponenten und Gelingensbedingungen. Paderborn 2016

HACKEL, M. u. a.: Berufsschule im Dualen System. Daten, Strukturen, Konzepte (Wissenschaftliche Diskussionspapiere 185). Bonn 2017 – URL: www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8367 (Stand: 15.02.2017)

KULTUSMINISTERKONFERENZ (KMK): Erklärung der Kultusministerkonferenz zur Beibehaltung des Fachklassenprinzips in der Berufsschule vor dem Hintergrund des demografischen Wandels. Beschluss der KMK vom 16.06.2016

KULTUSMINISTERKONFERENZ (KMK): Berufliche Schulen 4.0 – Weiterentwicklung von Innovationskraft und Integrationsleistung der beruflichen Schulen in Deutschland in der kommenden Dekade. Beschluss der KMK vom 07.12.2017