
Gewerkschaftspolitik

Die Position des DGB bei der Reform der beruflichen Bildung

In der Stellungnahme des DGB zum Regierungsentwurf eines Berufsbildungsgesetzes heißt es u. a.:

„Für die Gewerkschaften ist die Reform der Berufsbildung die entscheidende bundespolitische Aufgabe in der Bildungsreform.

- Es geht darum, die Qualität der Berufsbildung sicherzustellen und weiterzuentwickeln.

- Es geht darum, allen Jugendlichen ein qualitativ hochwertiges und auswahlfähiges Ausbildungsangebot zur Verfügung zu stellen.
- Es geht darum, eine qualifizierte und ordnungsgemäße Durchführung der Berufsausbildung an allen Lernorten sicherzustellen.
- Es geht darum, eine bessere Abstimmung zwischen Bund und Ländern, zwischen Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrplänen, zwischen Betrieb, überbetrieblichen Ausbildungsstätten und Schulen anzubieten und herzustellen.
- Es geht darum, die Kosten für die Berufsbildung gerechter zu verteilen und entsprechend dem Qualitäts- und Angebotsbedarf eine Berufsbildungsabgabe von allen Betrieben und Verwaltungen zu erheben.
- Es geht darum, die Berufsbildung durch eine bundeseinheitliche Berufsbildungsverwaltung mit einer gleichberechtigten Selbstverwaltung von Arbeitgebervertretern, Arbeitnehmervertretern und der öffentlichen Hand als eine öffentliche Aufgabe anzuerkennen.
- Es geht darum, Finanzierungs-, Planungs- und Entscheidungsinstrumente für die Berufsbildung und ihre Weiterentwicklung zu schaffen.

Die Gewerkschaften erwarten ein Reformgesetz, das ihnen endlich die Möglichkeit gibt, die Interessen der Arbeitnehmer in die Entwicklung, Gestaltung und Kontrolle der Berufsbildung einzubringen und dabei mitzubestimmen."

1. Das Berufsbildungsgesetz in der parlamentarischen Beratung

Am 19. Juni 1975 hat im Bundestag die 1. Lesung des Entwurfes eines Berufsbildungsgesetzes stattgefunden. Es war eine intensive und kontroverse Diskussion, an der Bundeskanzler *Helmut Schmidt*, Bundesbildungsminister *Helmut Rohde* und Berufsbildungsexperten der Fraktionen sowie Kultusminister der Länder teilgenommen haben. Die unterschiedlichen Positionen zwischen Regierung und Opposition und innerhalb der Bundesregierung wurden dabei deutlich. Der Regierungsentwurf als ein Koalitionskompromiß ist nach langen und schwierigen Geburtswehen entstanden. Ausgehend von der Regierungserklärung von *Willy Brandt* über die Markierungspunkte von Bildungsminister von *Dohnanyi* bis zu dem Regierungsentwurf eines Berufsbildungsgesetzes, der von Bundesbildungsminister Rohde vorgelegt wurde, gab es zunehmende Schwierigkeiten zwischen der SPD und FDP. Ende Oktober 1974 wurde der 1. Ansatz zu einem Gesetzesentwurf von Helmut Rohde durch den Bundeswirtschaftsminister *Friderichs* abgeblockt. Dabei hat sich gezeigt, daß die FDP zunehmend bereit war, die Position und die Standpunkte der Unternehmer in ihre Argumentation zu übernehmen. Dies ging zu Lasten eines Reformentwurfes.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat zur 1. Lesung des Bundestages einen Initiativantrag zur weiteren Reform der beruflichen Bildung eingebracht. Dieser Initiativantrag zeigt deutlich das Problem der Opposition. Neben Allgemeinverständlichkeiten, die heute in der Bildungspolitik kaum umstritten sind, werden wenig konkrete Gesetzesvorschläge gemacht. In der Konzeption für organisatorische Neuregelungen bleibt der CDU/CSU-Antrag hinter den derzeitigen Regelungen zurück. Trotz eines Fachkongresses zur Berufsbildung im Frühjahr dieses Jahres in Saarbrücken, trotz Hamburger Parteitagbeschlüssen und der Diskussion der Sozialausschüsse gibt es keine arbeitnehmerorientierten und konkreten Reformvorstellungen der CDU/CSU.

Der Gesetzesentwurf ist nach der 1. Lesung in die Ausschüsse zur Beratung verwiesen worden. Am 19. September und 22. September 1975 findet eine große Sachverständigenanhörung beim Bundestagsausschuß für Bildung und Wissenschaft in Bonn statt. Gela-

den sind zahlreiche Organisationen und Verbände, die zu den Problemen

- a) Zielvorstellungen und Strukturen der beruflichen Erstausbildung;
- b) Organisation der beruflichen Bildung einschließlich der Probleme der Abstimmung;
- c) Finanzierung der Berufsausbildung;
- d) Berufliche Weiterbildung

Stellung nehmen sollen. Hinzu kommt noch eine weitere Sachverständigenanhörung zu dem Bereich der beruflichen Rehabilitation.

An der zügigen Beratung in den Bundestagsausschüssen wird es liegen, ob Anfang 1976 die 2. und 3. Lesung des Gesetzentwurfes stattfinden kann. Von der Zustimmung des Bundesrates wird es abhängen, ob das Berufsbildungsgesetz eine reale Chance in dieser Legislaturperiode erhält. An der parlamentarischen Diskussion und Veränderung des Gesetzentwurfes wird es aber liegen, ob das Berufsbildungsgesetz zu einem Reformgesetz werden kann.

2. *Der Widerstand der Kammern*

Die Reform der Berufsbildung war noch nie ein Kind der Kammern. Die Gewerkschaften haben bereits vor 1969 gegen die starre Position der Kammern ankämpfen müssen, um überhaupt ein erstes Berufsbildungsgesetz durchzusetzen. Jahrelang haben die Kammern die Notwendigkeit eines Berufsbildungsgesetzes völlig bestritten. Die Umsetzung des Gesetzes von 1969 hat dann zu entsprechenden Auswirkungen geführt. Es hat lange gedauert, bis die Kammern den rechtlichen Vorschriften gemäß gehandelt haben. Über die administrative Unzulänglichkeit der Kammerverwaltung gibt es in der Zwischenzeit zahlreiche Belege aus der Arbeit der Sachverständigenkommission „Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung“ und des Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung. Trotzdem geht es weniger um die Verwaltungsprobleme als um die politische Machtposition der Kammern. Als 1974 die Reformdiskussion konkret zu werden begann, hat der Deutsche Industrie- und Handelstag, die rechtlich nicht legitimierte Spitzenorganisation der Industrie- und Handelskammern, hart eingegriffen. Zur Versachlichung der Diskussion und als Basis der Reform wollte er Grundsätze vorlegen. Das Ergebnis war: Ein eindeutiges Nein zu jeder Reform der Berufsbildung, eine Verteufelung der Bundesregierung und der Gewerkschaften und kein konkreter Vorschlag zur Sache.

Ein weiteres Zeichen für die Unternehmerposition der Berufsbildung ist der von dem Deutschen Industrie- und Handelstag initiierte Brief der fünf Spitzenorganisationen der Unternehmer an den Bundeskanzler vom 13. Januar 1975. In diesem Brief heißt es u. a.:

„Die Spitzenorganisationen der Wirtschaft sind der Meinung, daß unter bestimmten Voraussetzungen (vergl. Ziffer 7) das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen schon bis Ende 1975 um etwa 10 vH erhöht werden kann.“

In der Ziffer 7 werden dann die Bedingungen genannt. Zu denen gehört die unverzügliche Aufhebung der Anrechnungsverordnung für das Berufsgrundbildungsjahr und die unverzügliche Überprüfung aller seit 1970/71 erlassenen Ausbildungsordnungen, die viel zu hohe und deshalb die Zahl der Ausbildungsbetriebe reduzierende Anforderungen stellen. Mit diesem Brief ist ein eindeutiger Erpressungsversuch unternommen worden. Die Bundesregierung sollte Entscheidungen in der Berufsbildungsreform zurücknehmen und zugleich sollte die weitere Berufsbildungsdiskussion erschwert und belastet werden. Worum geht es den Kammern?

1. Sie wollen ihre Machtposition in der Berufsbildung beibehalten. Die Kammern kämpfen rigoros um ihren Besitzstand in der Zuständigkeit und Verwaltung der Berufsbildungsaufgaben. Sie erfüllen dabei ihre Aufgabe als Speerspitze der Unternehmer, um

hier diesen Bereich aus der Einflußsphäre der Gewerkschaften und der Arbeitnehmer herauszuhalten. Dabei wird denjenigen, die diese gesellschaftlich unhaltbare Position verändern wollen, Machtkampf unterschoben, während die eigene Kammerdiskussion nur als Sachdiskussion verstanden werden müsse.

2. Durch die Kammern soll auch die Zuständigkeit der Unternehmer für die unmittelbare Verantwortung und Durchführung der Berufsausbildung gesichert bleiben. Die Probleme in der Ausbildungsstellensituation sind letztlich Ergebnisse der unternehmerischen Entscheidung im Angebot an Ausbildungsplätzen. Das Bildungsangebot für junge Menschen wird nicht vom Interesse der Jugendlichen her, vom gesellschaftlichen Anspruch oder vom Recht auf Berufsbildung für alle bestimmt, sondern einzig und allein von der Entscheidung des einzelnen Unternehmers. Es kann nicht bestritten werden, daß in zunehmendem Maße von den Unternehmern und insbesondere den Kammerorganisationen die Verfügbarkeit über Ausbildungsplätze als politisches Kampfinstrument entdeckt worden ist.

Dabei sind die Kammern, die als Körperschaften des öffentlichen Rechts alle zugehörigen Unternehmen als Zwangsmitglieder erfassen, keine neutralen oder unabhängigen Institutionen, die den Interessen auch der Arbeitnehmer verpflichtet sind. Bei der Großkundgebung der Wirtschaft gegen die Berufsbildungsreform am 3. Juni in Bad Godesberg hat *Otto Wolff von Amerongen* unter anderem ganz eindeutig erklärt:

„Aber wir wehren uns ganz energisch dagegen, daß unter dem Vorwand, die Berufsbildung zu reformieren, die Selbstverwaltung der Kammern abgebaut, ihre Leistungskraft vermindert und der good will der Unternehmer für diese ihre Selbstverwaltung in Frage gestellt wird.“

Dies alles bedeutet, daß eine Reform der Berufsbildung nicht mit den Kammern durchgeführt werden kann. Eine Reform muß zwar auch auf die legitimen Interessen der Betriebe und der Unternehmer Rücksicht nehmen. Sie wird also gemeinsam mit den Unternehmern, aber gegen die Organisationen der Kammern erfolgen müssen.

3. Keine Berufsbildungsreform ohne Finanzierungsregelung

Der DGB hält die Finanzierungsregelung eines Berufsbildungsgesetzes für den entscheidenden Ansatz jeder Berufsbildungsreform. Er unterstützt in dieser Frage die Empfehlung der Sachverständigenkommission „Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung“, in der die Errichtung eines zentralen Fonds für die Berufsausbildung vorgeschlagen wird. Grundlage der Finanzierung muß dabei eine allgemeine Berufsbildungsabgabe aller Betriebe sein. Für den Aufbau und die Organisation des Fonds müssen selbstverwaltende Grundsätze maßgebend sein.

Die Bundesregierung schlägt in ihrem Gesetzentwurf eine Finanzierungsregelung bei Notsituationen vor. Eine Finanzierung soll nur dann eintreten, wenn für 100 Nachfragende weniger als 112,5 Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen. Diese Regelung geht einmal nicht von einer eindeutigen Definition der Nachfragenden und der Ausbildungsplätze aus, zum anderen läßt sie Manipulationen beim Ausbildungsangebot zu. Daß die Abgabe nur als Hilfsinstrument vorgesehen ist, zeigt sich auch in der Vorschrift, daß eine entsprechende Rechtsverordnung der Bundesregierung nur für ein Jahr erlassen werden soll. Als Beitragsbemessungsgrenze ist die Lohn- und Gehaltssumme vorgesehen, dabei darf der Beitrag 0,25 vH der Bemessungsgrundlage nicht übersteigen. Dazu sind Freigrenzen vorgesehen, nach denen Betriebe unter 400 000 DM Lohnsumme jährlich abgabefrei sind. Dies bedeutet, daß nur 10 vH aller Betriebe mit etwa 77 vH der Arbeitnehmer beitragspflichtig wären. Als finanzieller Höchstbetrag nach dieser Regelung ste-

hen nach den Berechnungen des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft 700 Mill. DM fest. Der DGB hat erhebliche Einwände zu der Freigrenze und zur Gesamthöhe der Abgabe geäußert. Mit diesen finanziellen Mitteln lassen sich nicht die notwendigen Ausgleichsfunktionen zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Betrieben und vor allen Dingen nicht die Qualität der Berufsausbildung sicherstellen. Mit dieser Finanzierungsregelung wird kein Einstieg in das vom DGB gewünschte Finanzierungssystem vorgenommen. Eine Reform läßt sich damit nicht verwirklichen.

Die CDU/CSU bietet in ihrem Initiativantrag in dieser Frage kein Reformkonzept. Zwar wird in den Grundsätzen von einem Kostenausgleich zwischen den Betrieben im Rahmen der Selbstverwaltung der Wirtschaft gesprochen. -Dies sieht zunächst wie ein Engagement für eine Finanzierungsregelung aus. Dabei muß aber gesagt werden, daß eine Zuordnung zur Selbstverwaltung der Wirtschaft für die Gewerkschaften völlig unzumutbar ist. Bei der Konkretisierung der Finanzierungsfragen im CDU-Antrag findet man dann aber nichts mehr. Der einzige Vorschlag lautet, das Ergebnis der Sachverständigenanhörungen abzuwarten. Zugleich aber wird schon als Entscheidung vorgegeben, daß auf keinen Fall eine Fondsbildung von der CDU/CSU-Fraktion befürwortet werden kann. Dies kann eigentlich nur bedeuten, daß die Opposition sich um die Beantwortung dieser Frage gedrückt hat. Man geht damit jeder Verantwortung aus dem Wege.

Sowohl im Regierungsentwurf wie im CDU/CSU-Antrag sind die Stellungnahmen der Arbeitnehmergruppen der Parteien nicht berücksichtigt worden. Auf dem Afa-Bundeskongreß in Bremen wurde eine EntschlieÙung in Verbindung mit einem Initiativantrag angenommen, der voll mit den gewerkschaftlichen Forderungen übereinstimmt. Zur Finanzierung wird dabei eine Neuregelung durch Einrichtung eines Fonds, in den alle Betriebe und Verwaltungen einzahlen und die als Dauerfinanzierung wirkt, gefordert. Auf dem Kongreß der Christlich-demokratischen Arbeitnehmerschaft in Kiel wurde ein Antrag zur Finanzierungsneuregelung angenommen: Danach sollen betriebliche und innerbetriebliche Ausbildung auf der Grundlage eines kontinuierlichen Lastenausgleichs zwischen den Betrieben finanziert werden.

Der erbitterte Widerstand der Unternehmerkammern ist nur aus machtpolitischen Gründen heraus verständlich. Aus ökonomischen Gründen gibt es kein vernünftiges Gegenargument, daß die Gesamtkosten der Berufsbildung auch auf die Gesamtwirtschaft verteilt werden. Wenn nur 16 vH der Betriebe ausbilden, ihr Ausbildungsergebnis aber auch allen Betrieben zur Verfügung steht, ist es durchaus legitim, eine Gesamtfinanzierung über ein Umlagesystem vorzunehmen. Die Kammern wissen aber genau, daß durch eine Neuregelung der Finanzierung der Weg zur öffentlichen Aufgabe Berufsbildung beschritten wird. Die Qualität der Berufsausbildung, das Angebot an Ausbildungsplätzen und die Verbesserung der Situation in wirtschaftlich schwach entwickelten Gebieten kann dann nämlich im Interesse der Jugendlichen und im Sinne eines Bildungsrechtes der Jugendlichen verwirklicht werden.

4. Keine Reform ohne Mitbestimmungsregelungen

Ein neues Berufsbildungsgesetz kann die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Berufsbildung nicht mehr aussparen. Der DGB hat bereits seit Jahren eine eigene Bundesanstalt für Berufsbildung als Selbstverwaltungsinstitution gefordert. Damit soll die Berufsbildung endlich als öffentliche Aufgabe anerkannt und in die Verantwortung der drei Gruppen Arbeitgeber, Arbeitnehmer und öffentliche Hand gegeben werden. Diese Bundesanstalt für Berufsbildung würde damit auch eine Ablösung der Kammern in der Berufsbildung bedeuten. Es gibt kaum einen anderen gesellschaftlichen Bereich, in dem

in diesem Maße Entscheidungen ohne die Arbeitnehmer fallen, obwohl es vorwiegend um Arbeitnehmerprobleme und Arbeitnehmerinteressen geht.

Der vorliegende Regierungsentwurf entspricht dieser Forderung auf Mitbestimmung der Arbeitnehmer nicht. Er enthält unterschiedliche Regelungen auf Bundes-, Landes- und regionaler Ebene. Die Position der Arbeitnehmer wird dabei auf Bundesebene geschwächt und auf regionaler Ebene keinesfalls entscheidend weiterentwickelt. Statt der ursprünglichen Absicht von Helmut Rohde enthält der Regierungsentwurf keine Bundesanstalt für Berufsbildung, sondern ein „Bundesinstitut für Berufsbildung“, das zu je einem Viertel von Vertretern des Bundes, der Länder, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften im Hauptausschuß besetzt wird. Das Bundesinstitut ist in stärkerem Maße weisungsgebunden und abhängig vom zuständigen Bundesminister und hat keine eigene Selbstverwaltungskompetenz in der Berufsbildung. Durch die neue Stimmenverteilung erhalten Bund und Länder 50 vH der Stimmen. Der Einfluß der Gewerkschaften und damit auch die verantwortliche Beteiligung an der Arbeit des Institutes wird erheblich verringert. Auf Landesebene bleibt es bei den beratenden Landesausschüssen für Berufsbildung. Zusätzlich wird als Variante eine Ermächtigung für die Länder angeboten, eigene Landesanstalten für Berufsbildung zu errichten. Auf regionaler Ebene bleibt es bei der Zuständigkeit der Kammern. Die Berufsausbildung ist damit nach wie vor eine Verwaltungsaufgabe der Unternehmerkammern. Der Berufsbildungsausschuß erhält zwar gesetzliche Möglichkeiten bei der Beschlußfassung von allgemeinen Verwaltungsanweisungen, bei der Stellungnahme zur Einstellung und Kündigung von Beschäftigten im Ausbildungsbereich und der Ausbildungsberater und bei seiner Stellungnahme zum Haushaltsanteil Berufsbildung. Darin sind aber keine entscheidenden Verwaltungs-, Personal- und Haushaltskompetenzen enthalten. So kann z. B. die Zustimmung zur Bestellung von Ausbildungsberatern ausdrücklich nur bei fehlender fachlicher Eignung verweigert werden.

Der DGB kann dieser Organisationslösung keinesfalls zustimmen. Eine Mitbestimmung in der Berufsbildung und damit eine konkrete Interessenvertretung der Arbeitnehmer und der Auszubildenden wird durch diese Gremien nicht gewährleistet.

Das Konzept im CDU/CSU-Fraktionsantrag enthält ebenfalls keine Mitbestimmungsregelung für die Arbeitnehmer. Völlig inakzeptabel ist der Vorschlag, anstelle eines Bundesgremiums für Berufsbildung eine Zentralstelle für berufliche Bildung auf Grund einer Vereinbarung von Bund und Ländern und außerhalb des Berufsbildungsgesetzes zu schaffen. Die Mitbestimmung der Gewerkschaften ist dabei völlig ungesichert. Die Konstruktion dieser Zentralstelle geht eindeutig zu Lasten des Bundes und zugunsten der Bundesländer. Auf Landesebene bleibt es nach dem CDU/CSU-Vorschlag bei den beratenden Landesausschüssen für Berufsbildung, und auf der Ebene der zuständigen Stellen hat sich ebenfalls nichts gegenüber dem jetzigen Zustand geändert. Verantwortlich für die Berufsbildung bleiben nach wie vor die Unternehmerkammern. Sie sollen sogar noch die ausdrückliche Erlaubnis erhalten, den Entzug der Ausbildungserlaubnis vorzunehmen. Damit ist das Arbeitgebersystem perfekt. Die Kontrollierten bestimmen die Kontrolleure selbst. Der DGB kann in diesen Vorschlägen keine Arbeitnehmerpositionen wiederfinden.

Es hängt nun von der parlamentarischen Diskussion ab, ob die Berufsbildung Angelegenheit der Arbeitgeber bleibt oder ob ein Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer verwirklicht wird.

5. Das Berufsbildungsrecht muß weiterentwickelt werden

Das Berufsbildungsgesetz von 1969 weist zahlreiche inhaltliche Mängel auf. Deshalb ist eine Weiterentwicklung der materiellrechtlichen Vorschriften unabdingbar. Darüber

hinaus muß endlich erreicht werden, daß das Berufsbildungsgesetz zu dem einheitlichen Gesetz für alle Berufsbildungsmaßnahmen außerhalb der Schulen und Hochschulen wird. Umstritten ist dabei immer noch die Einbeziehung des öffentlichen Dienstes mit öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnissen in den Geltungsbereich des Berufsbildungsgesetzes. Der DGB hat hier erneut seine Forderungen angemeldet. Wir möchten endlich sicherstellen, daß auch die Beamtenausbildung und die Ausbildung im Handwerksbereich voll Bestandteil des Berufsbildungsgesetzes werden.

Wichtige Teile des Regierungsentwurfes gehen auf Fragen der beruflichen Weiterbildung, der beruflichen Rehabilitation und insbesondere der Planung und Statistik in der Berufsbildung ein. Der DGB hat zu diesen Teilen eine positive Haltung eingenommen. Sie stellen einen entscheidenden Fortschritt in diesen Teilbereichen der Berufsbildung dar.

6. Das Berufsbildungsgesetz — ein Reformmodell?

Es wird sich zeigen, ob gesellschaftliche Reformen in unserer politischen Landschaft noch möglich sind. Die Berufsbildung ist ein typisches Beispiel dafür. 1,3 Millionen Jugendliche in der Berufsausbildung und die überwiegende Zahl der Arbeitnehmer sind unmittelbar auf diesen Bildungsweg angewiesen. Eine Berufsbildungsreform muß deshalb eine Reform im Sinne der Arbeitnehmer sein. Dem DGB ist es bisher gelungen, viele Mitglieder und Funktionäre auf die Probleme der Berufsbildung aufmerksam zu machen. Die Welle von Veranstaltungen und Demonstrationen hat in den letzten Monaten zugenommen. Das Problembewußtsein hat sich dabei verstärkt, und die Mängel des derzeitigen Berufsbildungssystems werden immer offensichtlicher. Das Parlament wird entscheiden, welchen Stellenwert Arbeitnehmerinteressen und die Sachprobleme der Berufsbildung einnehmen. Ein neues Gesetz bringt sicher nicht die Berufsbildungsreform, aber es muß die notwendigen Reformen ermöglichen.

Otto Semmler,

Abteilung Berufliche Bildung beim DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf