

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/1524**

A15, A01

Stellungnahme

des DGB Bezirks Nordrhein-Westfalen und des GEW Landesverbandes Nordrhein-Westfalen

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung am
19. März 2014 zum

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU und der Fraktion der
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 16/4807

„Gesetz zur Weiterentwicklung der Berufskollegs in Nordrhein-Westfalen und
zur Änderung schulischer Vorgaben (10. Schulrechtsänderungsgesetz)“

Düsseldorf, 13. März 2014

Zu Nr. 2 - § 22 Berufskolleg

Vorbemerkung

DGB und GEW begrüßen es, dass die Weiterentwicklung der Berufskollegs im 10. Schulrechtsänderungsgesetz auf einem breiten gesellschaftlichen Konsens fußt. Es ist positiv zu bewerten, dass es im Vorfeld gelang, zwischen den Sozialpartnern in der Grundausrichtung dieser Schulform gemeinsame Positionen zu definieren. DGB und GEW begrüßen es folgerichtig ebenso, dass die Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und CDU im Landtag einen gemeinsamen Vorschlag zum 10. Schulrechtsänderungsgesetz (10. SchräG) vorgelegt haben.

Ähnlich wie bei der Zusammenführung von beruflichen Schulen und Kollegschulen ist die Novellierung der APO BK jetzt wieder eine entscheidende Stellschraube, um die Absichten des Gesetzgebers, die im Begründungstext des 10. SchräG genannt sind, zu realisieren. Insofern richtet sich unser Augenmerk auch auf die Novellierung der APO BK.

Mit dem 10. SchräG haben die o. g. Landtagsfraktionen eine aus unserer Sicht ‚schmale Gesetzesnovelle‘ vorgelegt, die sie im Wesentlichen mit dem Umbau des ‚Übergangssystems‘ begründen, wie sie im Ausbildungskonsens angeregt wurde.

Das Berufskolleg bekam 1998/99 eine klare und übersichtliche Struktur des Bildungsangebotes durch eine abschlussbezogene Ordnung der Bildungsgänge. Das berufliche Schulwesen ist damit ein Ganzes geworden - ein Ganzes mit einheitlichen Strukturen und mit vergleichbaren Regelungen. DGB und GEW begrüßen, dass darauf verzichtet wurde Schulformen an den Berufskollegs einzuführen. DGB und GEW verweisen in diesem Zusammenhang auf die gemeinsame Positionierung von DGB, Unternehmer NRW, IHK und Handwerkskammern. Wir gehen davon aus, dass diese Positionierung nicht über nachrangige Verordnungstexte unterlaufen wird.

Anforderungen an eine Evaluation und eine weitergehende Novellierung

DGB und GEW fordern die Landesregierung auf, das Berufskolleg als größte Schulform, entsprechend seiner Bedeutung im Bildungssystem, endlich einer umfassenden Evaluation zu unterziehen. Darauf aufbauend wird der Reformbedarf sichtbar, der eine umfangreiche Novellierung der gesetzlichen Grundlagen nach sich ziehen kann.

Bei einer Novellierung sollte insbesondere folgenden Fragestellungen nachgegangen werden:

1. Wurden die Ziele des damaligen Berufskolleggesetzes erreicht?
2. Gibt es Entwicklungen in der beruflichen Bildung, die nicht oder nur unzureichend im Berufskolleg Berücksichtigung finden?
3. Warum gelang es nur unzureichend, die vom Gesetzgeber vorgesehenen Möglichkeiten, wie den integrativen Erwerb der Fachhochschulreife, auch in der Realität umzusetzen?
4. Warum werden Abschlüsse mancher Bildungsgänge in der betrieblichen Praxis nur unzureichend angenommen (u. a. Assistentenausbildung, HöTec)?
5. Warum funktioniert die Anrechnung erworbener Qualifikationen nicht?
- 6) Wie ist der Erfolg der jeweiligen Bildungsgänge zu beurteilen?
- 7) Wie hat sich die BKAZVO ausgewirkt?
- 8) Wie kann das System für die Herausforderungen der Inklusion fit gemacht werden und was bedeutet dies im Hinblick auf den Lernort Betrieb?

Zu diesen Fragen gibt es zwar viele Einschätzungen, Mutmaßungen oder auch jede Menge mehr oder weniger plausible Erklärungen. Es genügt aber nicht, auf gefühlte Realitäten zu setzen. Vorhandene empirische Daten müssen ausgewertet und dort, wo sie fehlen, erhoben werden. Die Expertise von Prof. Baethge zur Ausbildungsvorbereitung von Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf deckt einen sehr kleinen Teilbereich ab und hat nicht den Anspruch, Aussagen zum Gesamtsystem zu machen. Das Land sollte prüfen, ob in Kooperation mit den Universitäten des Landes die Berufsbildungsforschung in diesem Bereich aktiviert und gegebenenfalls ein Lehrstuhl eingerichtet werden kann.

Inklusion am Berufskolleg ermöglichen

Die Inklusion wird auch die berufliche Bildung gravierend verändern. Dabei gehen DGB und GEW von einem umfassenden Inklusionsverständnis aus. Es geht also nicht darum, „nur“ Förderkollegs aufzulösen und in das Regelsystem zu überführen. Es geht darum, alle exkludierenden Strukturen auf den Prüfstand zu stellen und die Pädagogik zu verändern, so dass eine individuelle Förderung ohne Aussortieren und Selektieren möglich wird.

Die notwendige nächste Novellierung muss aus unserer Sicht über den Rahmen schulischer Bildungsgänge hinausgehen und bedarf eines Gesamtkonzeptes, das auch die duale Berufsausbildung verändern wird. Diese Novellierung, die beide Lernorte, Berufskolleg und Betrieb, betreffen wird, könnte durch eine Diskussion über das von der Landesregierung in Auftrag gegebene Gutachten zur Inklusion am Berufskolleg eröffnet werden.

DGB und GEW betrachten die jetzige Novellierung, auch unter diesem Gesichtspunkt, als eine Übergangslösung.

DGB und GEW sehen ein Umsetzungs- und kein Gesetzgebungsdefizit

Es stellt sich schon die Frage, ob die jetzige Novellierung zwingend erforderlich ist. In Gesprächen mit den Fraktionen und der Landesregierung haben wir immer wieder darauf hingewiesen, dass die Planungen im Rahmen des Ausbildungskonsenses keine schulgesetzlichen Änderungen notwendig machen. Die Dualisierung der Ausbildungsvorbereitung stößt auf sehr praktische Probleme, die durch das Gesetz und auch später durch eine novellierte APO BK nicht gelöst werden können. Hier gibt es ein Umsetzungs- und kein Gesetzgebungsdefizit. Die jetzigen gesetzlichen Regelungen behindern eine Neuausrichtung der Ausbildungsvorbereitung nicht. Die Neufassung des Berufskolleggesetzes suggeriert nur eine Problemlösung.

In der jetzt gültigen APO BK ist die Dualisierung bereits angelegt. Schon jetzt dürfte sich kein Jugendlicher in einer KSOB-Klasse befinden, ohne einen Praktikumsplatz oder eine trägergestützte Maßnahme oder eine Arbeitsgelegenheit vorweisen zu können. Ein zentrales Problem ist aus gewerkschaftlicher Sicht die Bereitstellung einer ausreichenden Zahl von Praktikumsplätzen, vor allem aber die fehlende

Anschlussperspektive der Jugendlichen. Unser Auftrag im Ausbildungskonsens ist es, neben den erforderlichen Praktikumsplätzen, eine verbindliche Anschlussperspektive - wie sie z. B. im Hamburger Modell praktiziert wird - sicherzustellen.

DGB und GEW liegt im Zusammenhang mit dem Umbau der Ausbildungsvorbereitung eines besonders am Herzen: dass den Jugendlichen die eine wichtige Möglichkeit, den Hauptschulabschluss nachträglich zu erwerben, rechtsverbindlich erhalten bleibt. Daran muss sich die beabsichtigte Änderung der APO BK messen lassen. Der Begründungstext zum 10. SchräG sieht dies vor. DGB und GEW begrüßen diese Präzisierung. Es kommt nun darauf an, in wieweit die Absichtserklärung bei der Novellierung der APO BK auch aufgegriffen wird.

Nach dem Begründungstext sollen die erworbenen Ausbildungsbausteine anschluss- und anrechnungsfähiger gestaltet werden. Die Anrechnung erworbener Kenntnisse und Qualifikationen ist auch ein zentrales gewerkschaftliches Anliegen. Die Verschwendung von Lebenszeit und Ressourcen ist ein Problem, auf das DGB und GEW im Kontext der Einführung der Berufskolleg-Anrechnungs- und Zulassungsverordnung (BKAZVO) immer wieder hingewiesen haben. Von der Möglichkeit, erworbene Qualifikationen bis zu 18 Monaten auf eine Berufsausbildung anrechnen zu lassen, wurde kein Gebrauch gemacht. DGB und GEW befürchten, dass sich dieses Problem nicht durch eine Novellierung des Berufskolleggesetzes bzw. der APO BK oder anderer landeseigener Rechtsvorschriften beheben lässt. Wir brauchen eine umfassende und breit angelegte Informationskampagne für Jugendliche und Betriebe. DGB und GEW halten eine Anrechnungsverpflichtung für wünschenswert. Dazu müsste NRW eine Initiative zur Novellierung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) vorantreiben. Möglicherweise wird eine Anrechnungsverpflichtung auch von Kammern und Arbeitgeberseite akzeptiert, wenn der oder die Auszubildende und der Betrieb in einem gemeinsamen Antrag erklären, dass sie auf eine Anrechnung verzichten.

Beteiligung sicherstellen und gesellschaftlichen Konsens suchen

Die berufliche Bildung ist konsensorientiert organisiert. Von Prüfungsausschüssen über die Berufsbildungsausschüsse bis hin zur Entwicklung der Berufsbilder war der breite gesellschaftliche Konsens ein wichtiger Grund, warum die Strukturen auf ein hohes Maß an gesellschaftlicher Akzeptanz

getroffen sind. Obwohl gesetzlich nicht vorgeschrieben, hat NRW seine Rechtsgrundlagen für das berufliche Schulwesen bisher nach dem gleichen Muster entwickelt. Im Landesausschuss für Berufsbildung wurden zwischen der Landesregierung und den Sozialpartnern Vorschläge entwickelt, die sich später in den Rechtsvorschriften widerspiegeln. Im Verfahren zur Novellierung der APO BK sollte diese bewährte Vorgehensweise fortgesetzt werden. Einer umfangreichen Novellierung sollte ein entsprechendes Beteiligungsverfahren unter Einbeziehung der Gewerkschaften und Lehrerverbände vorgeschaltet werden.

Im Einzelnen

Zu § 22 Absatz 2

Berufliche Qualifizierung

DGB und GEW schlagen vor, den Begriff „berufliche Qualifizierung“ durch den Begriff „berufliche Bildung“ zu ersetzen.

Begründung:

„Berufliche Qualifikation“ versus „Berufliche Bildung“. In Absatz 2 wird noch einmal das Alleinstellungsmerkmal des Berufskollegs als Schule der Sekundarstufe II deutlich. Das Berufskolleg ist nach gewerkschaftlicher Auffassung ein Konzept für Bildung und Erziehung in der Sekundarstufe II mit dem Ziel, berufliche und allgemeine Bildung unter dem Konstrukt „Bildung im Medium des Berufs“ zusammenzuführen. Richtziel dieser bildungspolitischen Intention ist die Mündigkeit des Menschen. Dem individuellen Bildungsbedürfnis ist bei Zielsetzung, Planung und Gestaltung der Berufsbildung der Vorzug zu geben. Ausgehend von einem polyvalenten Bildungsbegriff steht die Stärkung des Subjekts im Vordergrund. Nicht die qualifikatorische Anpassung des Individuums an die (nordrhein-westfälische) Wirtschaft, sondern das Individuum steht im Mittelpunkt dieser Zielbeschreibung. Nach bisheriger und unveränderter Diktion des Schulgesetzes vermittelt das Berufskolleg dagegen nur eine „berufliche Qualifizierung“, unter der im Wesentlichen arbeitsmarktverwertbare Kenntnisse und Fertigkeiten zu verstehen sind, und unterläuft mit dieser Festschreibung definitorisch die bildungspolitischen Gleichwertigkeitsbestrebungen von allgemeiner und beruflicher Bildung.

„Berufliche Grund- und Fachbildung“. Erstaunlicherweise enthält der Absatz 2 immer noch den Begriff „berufliche Grundbildung“. Diese berufliche Grundbildung wurde bisher in den Bildungsgängen des Berufsgrundschuljahres (APO-BK, Anlage A) und der Berufsfachschule (APO-BK, Anlage B) vermittelt. Beide Bildungsgänge sind im vorliegenden Gesetzentwurf (Weiterentwicklung der Berufskollegs) abgeschafft. Dennoch bleibt es auch in der neuen Fassung unverändert bei der Formulierung „berufliche Grundbildung“. Insofern stellt sich die Frage, was der Gesetzgeber demnach unter „beruflicher Grundbildung“ versteht, wo (d. h. in welchen Bildungsgängen) und von wem (d. h. von welchem Personal) diese „berufliche Grundbildung“ vermittelt werden soll.

Zu § 22 Absatz 3

Berufliche Lernfelder

DGB und GEW schlagen vor, statt der Einführung des neuen Begriffs „berufliche Lernfelder“ bei dem jetzigen Begriff „Berufsfelder“ zu bleiben.

Begründung:

Z. Zt. sind die Bildungsgänge des Berufskollegs u. a. nach Berufsfeldern gegliedert. Der Gesetzgeber beabsichtigt, diesen etablierten Begriff durch den eher kryptischen als richtungsweisenden Begriff „berufliche Lernfelder“ zu ersetzen. Begründet wird der Wegfall des Begriffs Berufsfeld mit dem Auslaufen der Bundesanrechnungsverordnung. Richtig ist, dass die Anrechnungsverordnung obsolet geworden ist. Nach wie vor und unabhängig davon gibt es allerdings die bundesweit akzeptierte Systematik der Berufsfelder. Der tatsächliche und in den Anmerkungen zum Gesetzentwurf nicht ausgeführte Grund ist das drastische Zusammenstreichen von bisher 13 auf 7 Berufsfelder. Verbunden ist dieser Zusammenschritt aus Sicht von DGB und GEW mit einer zunehmenden Entberuflichung der Berufsbildung. Für die Straffung mag es Gründe geben, die jedoch nicht erkennbar sind.

Der neugewählte Ersatzbegriff „Lernfeld“ ist als curricularer Ordnungsbegriff in der Berufsbildung bereits besetzt, im Ausbildungsberuf Maler etwa heißt ein Lernfeld „Oberflächen gestalten“ oder im Ausbildungsberuf Einzelhandelskaufmann ein Lernfeld „Das Einzelunternehmen repräsentieren“. Jeder Ausbildungsberuf umfasst, ausgehend vom Berufsbild und seinen Handlungsfeldern, in der Regel mehr als zehn Lernfelder. Da es mehr als 300 Ausbildungsberufe gibt, existieren demnach etwa 3.000 Lernfelder.

Insofern ist es mehr als zweifelhaft, den Begriff „Lernfeld“ als Gliederungskriterium in das Gesetz aufzunehmen und es dürfte spannend werden, wie in der folgenden APO-BK die Gliederung und Ausdifferenzierung der Bildungsgänge nach diesen „beruflichen Lernfeldern“ erfolgen soll.

Für uns wäre die Hervorhebung der Vermittlung und Entwicklung struktureller Vorgaben für die curriculare Konzeption der Bildungsgänge unter Berücksichtigung eines fachwissenschaftlichen Diskussionsstandes wichtiger als die geplante und unhinterfragte Etablierung von „beruflichen Lernfeldern“.

Zu § 22 Absatz 4 Nr. 2

Vollzeitschulische Bildungsgänge

Diese Bildungsgänge konnten schon bisher unter Herstellung eines regionalen Konsenses nach der BKAZVO zeitlich befristet eingerichtet werden. Obwohl diese Bildungsgänge Priorität vor den Bildungsgängen haben, die in Berufsausbildungsgängen nach Landesrecht (Assistentenberufe) auf die Kammerprüfung vorbereiten, war die Zahl der eingerichteten Klassen verschwindend gering (landesweit unter 500 Plätze). Jetzt taucht dieser Bildungsgang als gesetzlich normiertes Angebot im Schulgesetz auf. DGB und GEW gehen davon aus, dass eine Einrichtung dieses Bildungsgangs nach wie vor an die Maßgaben und Regelungen der BKAZVO gebunden ist.

Zu § 22 Absatz 4 Nr. 3

Bildungsgänge für Schülerinnen und Schüler ohne Berufsausbildungsverhältnis

Der Gesetzgeber hat den Bildungsgang „Berufsorientierung“ und den Bildungsgang „KSOB“ abgeschafft und eine „neue“ Ausbildungsvorbereitung auf der Folie des bisherigen und wenig effektiven Bildungsgangs „KSOB“ eingerichtet. Der Bildungsgang Berufsorientierung, bisher jährlich von ca. 4.000 bis 5.000 Jugendlichen besucht, war im Sinne einer beruflichen Orientierung berufsfeldübergreifend angelegt. Die „neue“ Ausbildungsvorbereitung spricht von „einem oder mehreren beruflichen Bereichen“. Zunächst fragt man sich, woher der Begriff „berufliche Bereiche“ kommt, da dieser doch schon durch das Gliederungskriterium in Absatz 3 „berufliche Lernfelder“ ersetzt wurde.

Weiterhin stellt sich für DGB und GEW die Frage, ob die Entscheidung, einen Bereich oder mehrere Bereiche anzubieten, eine Kann- oder eine Mussregelung ist.

Inhaltlich und curricular ist beabsichtigt, statt einer berufsfeldübergreifenden Bildung, anspruchshaltiger einzelne Qualifizierungsbausteine aus ausgewählten Ausbildungsberufen anzubieten.

Die große Sorge von DGB und GEW, die im Übrigen auch der durch das Schulministerium beauftragte Gutachter teilt, ist die, dass mit dieser inhaltlichen und zeitlichen Konstruktion eine Vermittlung des Hauptschulabschlusses nicht möglich ist.¹ DGB und GEW kritisieren ausdrücklich diese Dequalifizierungstendenz!

DGB und GEW fordern, die geplanten Typen A (Berufskolleg plus Träger) und B (Berufskolleg plus Praktikum) um den Typ C (Berufskolleg plus Erwerb des Hauptschulabschlusses/Praktikum) zu ergänzen. Diese Angebotsergänzung realisiert den Rechtsanspruch auf Erwerb des Hauptschulabschlusses und macht ihn nicht nachrangig bzw. abhängig von der Frage, ob ausreichend Praktikumsplätze vorhanden sind.

Für DGB und GEW stellt sich darüber hinaus die Frage, woher angesichts eines permanenten Rückgangs von regulären Ausbildungsplätzen² über 15.000 ausbildungsadäquate Praktikumsplätze akquiriert werden können. Schon in den noch laufenden KSOB-Klassen tauchen in der Statistik nur knapp 1.000 Praktikumsplätze auf. Potentialanalysen und Übergangsempfehlungen nützen auch Sicht von DGB und GEW nichts, wenn in der Praxis die notwendigen Praktikumsplätze fehlen.

DGB und GEW lehnen an dieser Stelle die Einführung des Begriffs „Ausbildungsvorbereitung“ ab.

Er ist unsystematisch und entdramatisiert. In der bundesweiten Debatte um das sogenannte Übergangssystem werden unter dem Begriff Ausbildungsvorbereitung deutlich mehr Bildungsgänge aufgeführt (u. a. der in § 22 Absatz 5 geführte Bildungsgang der „zwei einjährigen Berufsfachschulen“). Aus unserer Sicht wird mit der Begrifflichkeit Ausbildungsvorbereitung das Problem des Übergangs in Nordrhein-Westfalen entdramatisiert.

Zu § 22 Absatz 5 Nr. 1

Berufsfachschule

Die Problembeschreibung des Entwurfs zum Gesetz zur Weiterentwicklung des Berufskollegs beschränkt die Reform auf die Ausbildungsvorbereitung von Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf und stützt sich dabei auf das Auftragsgutachten von Prof. Baethge, der in seiner Machbarkeitsstudie ausdrücklich auf die beschränkte Reichweite seiner Aussagen hingewiesen hat. Ohne weitere Begründung und Evaluation wird vom Gesetzgeber mit der Einführung der „neuen“ Ausbildungsvorbereitung (in § 22 Absatz 4 Nr. 3) jedoch auch das bisherige Berufsgrundschuljahr (APO-BK, Anlage A) und die zweijährige Berufsfachschule (APO-BK, Anlage B) abgeschafft.³

Die bisherige Berufsfachschule vermittelt eine berufsfeldbreite Grundbildung, die früher nach der Bundesanrechnungsverordnung und heute nach der BKAZVO auf eine Berufsausbildung angerechnet werden konnte bzw. kann.

DGB und GEW kritisieren, dass der neue § 22 Absatz 5 Nr. 1 die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen auf der Basis von ausgewählten Ausbildungsbausteinen einzelner Ausbildungsberufe vorsieht. Dies ist aus unserer Sicht eine Engführung, die dequalifizierenden Charakter hat.

DGB und alle Einzelgewerkschaften stehen für das Berufsprinzip in der Berufsausbildung und lehnen jede Form der Modularisierung ab.

Die vage angedeutete Anrechnungsmöglichkeit von Ausbildungsbausteinen sehen DGB und GEW mit großer Skepsis. Angesichts der Tatsache, dass bisher selbst mehrjährige FOR- und FHR-Bildungsgänge nicht angerechnet wurden, ist kaum damit zu rechnen, dass Qualifizierungs- und Ausbildungsbausteine auf eine Ausbildung angerechnet werden.

Zu Nr. 4 – Änderung in § 46 Abs. 5 SchulG

DGB und GEW begrüßen die geplante Änderung, die einer Anregung der kommunalen Spitzenverbände entspricht. Es muss für einen Schulträger rechtlich zweifelsfrei möglich sein, bei einem wegen Kapazitätsüberschreitung notwendigen Auswahlverfahren ‚gemeindeeigene Kinder‘ zu bevorzugen. DGB

und GEW schlagen aber vor, dass die Schulaufsichtsbehörde in diese Entscheidung einbezogen wird, um weiterhin auch eine regionale Schulentwicklung zu ermöglichen.

Zu Nr. 5 – Einfügung eines § 132 b in das SchulG

DGB und GEW halten Schulen des Schulversuchs PRIMUS für bildungspolitisch bedeutsam. PRIMUS Schulen sind aus Sicht der GEW jedoch ungeeignet, eine (gar flächendeckende) Ergänzung des Schulangebots in NRW zu werden. Die Gewerkschaften vergleichen ihren Charakter eher mit der Bielefelder Laborschule. Einer Verlängerung des Antragszeitraums ist daher aus Sicht von DGB und GEW nicht schädlich, der bildungspolitischen Funktion könnte auch entsprochen werden, wenn am Ende weniger als 15 Schulen am Schulversuch teilnehmen.

¹ In NRW verlassen jährlich etwa 15.000 Jugendliche die allgemeinbildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss. Zwischen 4.000 und 5.000 dieser Jugendlichen versuchen in der Berufsorientierung, diesen Abschluss nachzuholen. Die Expertise von Baethge kommt zu dem abschließenden Befund, dass wegen der Unsicherheiten über die Umsetzbarkeit des Konzeptes in einzelnen Punkten eine mehrjährige kontrollierte Experimentierphase mit einer formativen wissenschaftlichen Begleitung zu empfehlen ist. Trotz der zu Protokoll gegebenen Unsicherheiten über die Umsetzbarkeit verzichtet der Auftraggeber auf eine kontrollierte Experimentierphase.

² Einmünder (in Tsd.) in betriebliche Ausbildung/Berufskolleg: 2011: 116, 2012: 111, 2013: 109.

³ Im Schatten der Änderung wird nicht nur ein Teil der Ausbildungsvorbereitung für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf verändert, der Gegenstand der Expertise war, sondern zugleich und ohne weitere Begründung auch weitere Teile der Ausbildungsvorbereitung in den APO-BK Anlagen A und B.