



Dietmar Pfeiffer & Rolf Eschenburg

**Globalisierung, Standortwettbewerb und
berufliche Qualifizierung
- Situation und Probleme der Berufsausbildung
in Deutschland und Brasilien -**



WESTFÄLISCHE
WILHELMS-UNIVERSITÄT
MÜNSTER

Globalisierung, Standortwettbewerb und berufliche Qualifizierung
- Situation und Probleme der Berufsausbildung in Deutschland und Brasilien -

Dietmar Pfeiffer & Rolf Eschenburg

Inhaltsübersicht

1. GRUNDLEGENDE ASPEKTE BERUFLICHER BILDUNG	1
2. DIE GRUNDZÜGE BERUFLICHER BILDUNG IN DEUTSCHLAND	4
2.1. GRUNDLAGEN BERUFLICHER ERSTAUSBILDUNG.....	4
2.2. AUSBILDUNGSORTE: BETRIEB UND BERUFSSCHULE.....	7
2.3. BERUFLICHE WEITERBILDUNG.....	9
2.4. FINANZIERUNG DER BERUFLICHEN AUSBILDUNG.....	11
2.5. INTERNATIONALES ANSEHEN DES DUALEN SYSTEMS.....	12
3. DYNAMIK BERUFLICHER BILDUNG	13
3.1. STRUKTURELLE UND CURRICULARE NEUERUNGEN.....	13
3.2. AUSBILDUNGS- UND QUALIFIKATIONSNIVEAU IN DEN BETRIEBEN.....	14
4. DIE GRUNDZÜGE BERUFLICHER BILDUNG IN BRASILIEN.....	18
4.1. GERINGE INTERNATIONALE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT LATEINAMERIKAS	18
4.2. ELEMENTE BERUFLICHER BILDUNG IN BRASILIEN	22
5. SCHLUSSBETRACHTUNGEN	30
6. LITERATURVERZEICHNIS	31

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Berufsausbildung im Dualen System in Deutschland	9
Abbildung 2: Nachhinkende Einkommensentwicklung in Lateinamerika	18
Abbildung 3: Relativ niedrige Exportintensität Lateinamerikas	21
Abbildung 4: Nachhinkende Bildungsdauer in Lateinamerika.....	21
Abbildung 5: Unterdurchschnittliche Bildungsdauer in Brasilien	23
Abbildung 6: Mit zunehmender Berufsbildung steigen die Fortbildungschancen.....	28
Abbildung 7: Allgemeinbildung und Berufsausbildung im brasilianischen System.....	29

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Teilnehmer an berufsbildenden Kursen in Tsd. – Brasilien 1999	26
Tabelle 2: Anzahl berufsbildender Kurse – Brasilien 1999	26

1. Grundlegende Aspekte beruflicher Bildung

Unter den für die soziale und ökonomische Entwicklung eines Landes förderlichen Faktoren kommt der beruflichen Bildung im Sinne der berufsorientierten Qualifikation der tatsächlich und potentiell Erwerbstätigen eine zentrale Rolle zu. Zu Beginn des neuen Jahrtausends ist festzustellen, dass Globalisierungsprozesse und technologischer Fortschritt die bewährten Berufsbildungssysteme in vielen Ländern der Welt unter einen wachsenden Anpassungsdruck gesetzt haben.

Es ist festzuhalten, dass personengebundenes und frei verfügbares Wissen in modernen Gesellschaften zentrale Produktionsfaktoren darstellen. Allerdings ist auch zu betonen, dass diese ihr positives Potential nur im Zusammenhang mit komplementären Sachkapitalinvestitionen und förderlichen politisch-institutionellen Rahmenbedingungen entfalten können. Sofern keine Arbeitsplätze mit entsprechender technologischer Ausstattung, die erst die wirtschaftliche Verwertung von Wissen ermöglichen, bestehen oder geschaffen werden, ist die Gefahr groß, dass (Aus-)Bildung wirkungslos bleibt (de Moura Castro, 1999, S. 38) und die Erwartungen der Ausgebildeten auf eine Verbesserung ihrer Einkommenslage enttäuscht werden. Die Erfahrungen mit der geringen Wirksamkeit von Bildungsinvestitionen in vielen Entwicklungsgesellschaften zeigen dies deutlich.

Der Aufbau von Humankapital nimmt Zeit und Ressourcen in Anspruch, bedarf also erheblicher jahrelanger Vorleistungen in Form von Bildungsinvestitionen durch Staat und Private. Die Erfolge und der Nutzen derartiger Investitionen liegen in ferner Zukunft und sind zumeist in hohem Grade ungewiss, insbesondere unter Bedingungen schnellen sozialen Wandels und kurzer Innovationszyklen. Qualifikationen können obsolet werden und bedürfen daher ständiger Überprüfung und Aktualisierung, wie im aktuellen Begriff des lebenslangen Lernens zum Ausdruck kommt.

Grundsätzlich, und dies ist für Fragen der Berufsbildung zentral, wird zwischen allgemeinem und spezifischem Humankapital unterschieden (Becker, 1964). Während allgemeines Humankapital definitionsgemäß zwischen Sektoren, Firmen und Berufen

übertragbar ist, lässt sich spezifisches Wissen nicht oder nur bedingt transferieren. Es kann technikspezifisch, arbeitsplatzspezifisch, firmenspezifisch oder berufsspezifisch, sein und entsteht durch gezielte Aus- und Weiterbildung sowie durch nicht-formelles Lernen und Berufserfahrung (Pfeiffer & Falk, 1999, S. 23). Erst durch die Schaffung spezifischer Qualifikationen, z.B. durch Ausbildung in einem Beruf und Erwerb von beruflicher Erfahrung werden die durch Spezialisierung und Arbeitsteilung möglichen Vorteile in vollem Umfang nutzbar.

Investitionen zur Schaffung von spezifischem Humankapital sind daher notwendig und prinzipiell nutzenstiftend. Der Zugang zu qualifizierten und weiterqualifizierbaren Erwerbstätigen stellt für Betriebe und so auch für ihre Standorte einen strategisch wichtigen Vorteil dar. Andererseits aber ist das Risiko der durch Wandlungsprozesse bedingten Fehlleitung bzw. Entwertung bei spezifischen Qualifikationen wesentlich höher als bei allgemeinem Humankapital, so dass sowohl für das Individuum als auch für den Betrieb und die Gesellschaft die Gefahr von Fehlinvestitionen gegeben ist. Solche zu verhindern oder zumindest zu begrenzen, ist Aufgabe des Bildungssystems im allgemeinen und des Berufsbildungssystems im besonderen; denn Ausbildung vor allem im industriellen Sektor ist teuer und langwierig. Wesentlich stärker als das allgemeinbildende Erziehungswesen unterliegt daher die Berufsbildung unmittelbar ökonomischen Entscheidungsprämissen und Qualifikationsanforderungen der Betriebe.

Bei der Schaffung von Humankapital durch entsprechende Investitionen sind jedoch die für spezifisches und allgemeines Humankapital unterschiedlichen Anreizsituationen zu berücksichtigen (Becker, 1964). Für einen einzelnen Betrieb lohnt sich die Finanzierung von Investitionen in allgemeines Humankapital - z.B. bei Auszubildenden – nur bedingt, weil die jeweils ausgebildete Person das auf Kosten des Betriebes erworbene allgemeine Wissen bei einem Arbeitsplatzwechsel in einem anderen Betrieb gleichermaßen produktiv verwenden kann. Die Ökonomik betont daher, dass allgemeine berufliche Ausbildung - im Prinzip - entweder vom Arbeitnehmer individuell oder von allen Unternehmen zusammen (kollektiv) finanziert werden muss, wenn es in optimalem Umfang gebildet werden soll. Dazu ist allerdings eine verbindliche Finanzierungsverpflichtung aller Unternehmen erforderlich, die verhindert, dass einzelne Betriebe als Trittbrettfah-

rer darauf spekulieren können, das von anderen Betrieben mit hohem Aufwand geschaffene Humankapital ohne eigene Beteiligung an den Ausbildungskosten durch Abwerbung der qualifizierten Mitarbeiter nutzen zu können.

Die Finanzierung von Investitionen in arbeitsplatz- und/oder firmenspezifisches Humankapital lohnt sich für den einzelnen Beschäftigten nicht, weil er es anderweitig nicht verwenden kann. Demgegenüber lohnt sich die Finanzierung von arbeitsplatz- und firmenspezifischem Humankapital gerade für den jeweiligen Betrieb, weil es nicht einfach an Wettbewerber übertragbar ist und seine nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit und damit seine Ertragskraft besonders nachhaltig stärken kann.

Seit Beginn der 90er Jahre wurden sowohl in Deutschland als auch in der Mehrzahl der Länder Lateinamerikas Mängel und Defizite der Berufsbildungssysteme erkennbar, die zur Forderung nach Reformen und Neuorientierung führten (IADB, 2001, S.121 ff.). Für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit von Berufsbildungssystemen unter den Bedingungen eines verschärften internationalen Wettbewerbs und dynamischer Technologieentwicklung sind, vor dem Hintergrund des bisher Gesagten, folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

- Erbringt das Berufsbildungssystem hinreichende Qualifikationsleistungen bei einem jeweils gegebenen Stand technischer und ökonomischer Entwicklung?
- Ist das Verhältnis von allgemeiner Bildung und Berufsbildung insofern optimal gestaltet, als einerseits hinreichend spezifische Qualifikationen vorhanden, andererseits aber die allgemeinen Qualifikationen so breit sind, dass bei Bedarf ein „Umsteigen“ zu vertretbaren Kosten und in angemessenen Zeiträumen möglich ist?
- Ist das Berufsbildungssystem so strukturiert, dass massenhafte Phänomene von Über-, Unter- oder Fehlqualifikation vermieden werden können?
- Ist das Berufsbildungssystem insgesamt so flexibel und wandlungsfähig, dass es innerhalb einer angemessenen Frist auf wettbewerbs- und entwicklungsbedingte Anforderungen auf der Steuerungs- sowie auf der operativen Ebene reagieren kann?

Die zentrale Frage heute, sowohl in Deutschland als auch in Brasilien, ist daher nicht Spezialisierung vs. Generalisierung, sondern die Tragfähigkeit und Tiefe der in der Ausbildung zu vermittelnden Grundkompetenzen, denn eine gute Ausbildung qualifiziert nicht nur auf einem gegebenem Niveau, sondern erzielt Langzeiteffekte und positive Externalitäten, die sich einem unmittelbaren Kosten-Nutzen Kalkül entziehen.

2. Die Grundzüge beruflicher Bildung in Deutschland

2.1. Grundlagen beruflicher Erstausbildung

Die berufliche Ausbildung in Deutschland gliedert sich zeitlich und sachlich in die berufliche Erstausbildung und die berufliche Weiterbildung. Organisatorisch eindeutig geregelt ist derzeit nur Erstere. Für diese lassen sich unterscheiden (Achtenhagen, 1994, S.416):

- Die Ausbildung (Lehre) in einem der anerkannten Ausbildungsberufe, die parallel im Betrieb und in der Berufsschule erfolgt (Duales System)
- Die Ausbildung in Berufsfachschulen, die zu einem schulischen bzw. beruflichen Abschluss führen
- Die Ausbildung in beruflichen Schulen (Berufsaufbauschule, Fachoberschule, Fachschule, Fachgymnasium)
- Die Ausbildung in überbetrieblichen Ausbildungsstätten, die sowohl der Erstausbildung als auch der Weiterbildung dienen können

Für Deutschland quantitativ und qualitativ typisch ist die als Duales System bekannte Form beruflicher Ausbildung, die dadurch charakterisiert ist, dass die berufliche Erstausbildung zugleich in Betrieb und Schule stattfindet. Von den Absolventen der Klasse 10 des allgemeinen Schulwesens beginnen jährlich ca. 70% eine Lehre in einem der etwa 400 anerkannten Ausbildungsberufe in den Sektoren Industrie, Handwerk, Handel, Landwirtschaft, Dienstleistungen, Verwaltung, freie Berufe, Seeschifffahrt und Hauswirtschaft.

Gesetzliche Grundlagen bilden das Berufsbildungsgesetz (BBiG), die Handwerksordnung (HwO) und das Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG). Die Definition des Ausbildungsberufs erfolgt über eine verbindliche bundeseinheitliche Ausbildungsordnung (§ 25 BBiG). Diese wird vom Bundesministerium für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Sozialpartnern und nach Beratung durch das Bundesinstitut für Berufsbildung erlassen. Festgelegt sind darin u.a. die Bezeichnung des Ausbildungsberufs, die Ausbildungsdauer, der Ausbildungsrahmenplan und die Prüfungsanforderungen. Die Regelungen der Ausbildung in der Berufsschule erfolgen hingegen auf Länderebene, wobei allerdings die Kultusministerkonferenz (KMK) allgemeine Rahmenlehrpläne festlegt, die dann von den einzelnen Ländern umgesetzt werden.

Nach dem BBiG ist Berufsausbildung eine Selbstverwaltungsaufgabe der Kammern insbesondere von Industrie- und Handelskammer (IHK), Handwerkskammer (HWK), Landwirtschaftskammer, Ärztekammer, die auf Grundlage des BBiG und der HwO wichtige Aufgaben, bei der Beratung und Steuerung der Ausbildung wahrnehmen und die Abnahme der Prüfungen durchführen.

Prinzipiell kann jeder Jugendliche eine Ausbildung aufnehmen, wenn er neun bzw. zehn Jahre eine allgemeinbildende Schule besucht hat. Ein bestimmter Abschluss ist gesetzlich nicht gefordert; allerdings legen die Ausbildungsbetriebe Wert auf eine angemessene Schulbildung mit je nach Beruf entsprechendem Abschluss. Das Angebot an und die Nachfrage nach Ausbildungsstellen wird bestimmt durch die allgemeine wirtschaftliche Lage, die Präferenzen der Bewerber und die Zukunftserwartungen der Betriebe. Die Bewerbung um eine betriebliche Ausbildungsstelle richtet sich direkt an die Betriebe. Sie entscheiden über die Einstellung der Bewerber. Der Zugang zu einer betrieblichen Berufsausbildung ist daher bestimmt durch die Konkurrenzbedingungen auf dem Ausbildungsstellenmarkt und die generelle Situation auf dem Arbeitsmarkt. Grundsätzlich gilt es als wichtige Aufgabe aller Beteiligten - der Sozialpartner (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften), der politischen Entscheidungsträger und der Bundesanstalt für Arbeit -, für ein ausreichendes Angebot an Ausbildungsstellen Sorge zu tragen, um die individuellen Bildungschancen zu gewährleisten und den künftigen Bedarf an qualifiziertem Nachwuchs sicherzustellen.

Vor Beginn einer Berufsausbildung im Dualen System muss nach den Vorschriften des BBiG zwischen dem Auszubildenden und dem Ausbildungsbetrieb ein schriftlicher Berufsausbildungsvertrag geschlossen werden. Der Berufsausbildungsvertrag (§§ 3 und 4 BBiG) muss mindestens folgende Angaben enthalten:

- Ziel der Berufsausbildung (Berufstätigkeit, Berufsbezeichnung)
- Art, sachliche und zeitliche Gliederung der Ausbildung
- Beginn, Dauer und Ort der Ausbildung
- Ausbildungsmaßnahmen außerhalb der Ausbildungsstätte
- Dauer der regelmäßigen täglichen Ausbildungszeit
- Dauer der Probezeit (mindestens ein und maximal drei Monate)
- Höhe und Modalität der Ausbildungsvergütung
- Dauer des Urlaubs
- Kündigungsbedingungen

Bei Minderjährigen muss der gesetzliche Vertreter den Vertrag mit unterschreiben. Der Vertrag ist durch die zuständige Stelle (z.B. IHK oder HWK) ins Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse einzutragen. Bei Auszubildenden unter 18 Jahren muss außerdem die Bescheinigung über die ärztliche Erstuntersuchung nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz (§ 32) vorliegen.

Nicht zu verwechseln mit den Ausbildungsberufen sind die Erwachsenenberufe, die über Tätigkeitsbeschreibungen definiert werden und von denen es derzeit ca. 24.000 gibt. Diese sind bedeutsam für die Manteltarifverträge, in denen die Zuordnung von Tätigkeiten zu Lohn- und Gehaltsgruppen festgelegt ist, „wobei eine bestimmte Gruppe zur Anwendung kommen muss, wenn ein Arbeitnehmer über eine für den Tätigkeitsbereich relevante abgeschlossene Berufsausbildung verfügt. Diese Zuordnungsmuster sind ein Grund dafür, dass die qualitative Anpassung von Ausbildungsordnungen an veränderte Arbeitsbedingungen sich äußerst langwierig gestalten kann, denn es wird sehr genau darauf geachtet, dass neu formulierte Bestimmungen tarifsvertragsneutral gestaltet sind“ (Achtenhagen, 1994).

2.2. Ausbildungsorte: Betrieb und Berufsschule

Während der Ausbildung gelten Betrieb und Berufsschule als eigenständige Ausbildungsorte und arbeiten bei der Berufsausbildung als gleichberechtigte Partner zusammen. Eine Ausbildung dauert je nach Beruf zwei bis dreieinhalb Jahre. Bei besonders guten Leistungen oder bei bestimmten schulischen Voraussetzungen kann die Ausbildung verkürzt, bei Beeinträchtigung durch Behinderung sowie bei nicht bestandener Abschlussprüfung auch individuell (bis zu einem Jahr) verlängert werden. Die Berufsausbildung erfolgt, wie bereits erwähnt, auf der Grundlage bundeseinheitlicher Ausbildungsverordnungen. Dabei sind eine breit angelegte Grundbildung, fachliche Qualifikationen und Berufserfahrungen zu vermitteln, die zur Ausübung einer qualifizierten Berufstätigkeit befähigen. Die Berufsausbildung ist zeitlich und sachlich so zu gestalten, dass das Ausbildungsziel planmäßig in der vorgesehenen Zeit erreicht werden kann. Hierzu erstellen die Betriebe auf der Grundlage der Ausbildungsordnung einen betrieblichen Ausbildungsplan. Über die Ausbildung im Betrieb ist von den Auszubildenden ein Berichtsheft als Ausbildungsnachweis zu führen. Den Auszubildenden dürfen nur Tätigkeiten übertragen werden, die dem Zweck der Ausbildung dienen und ihren körperlichen Kräften angemessen sind.

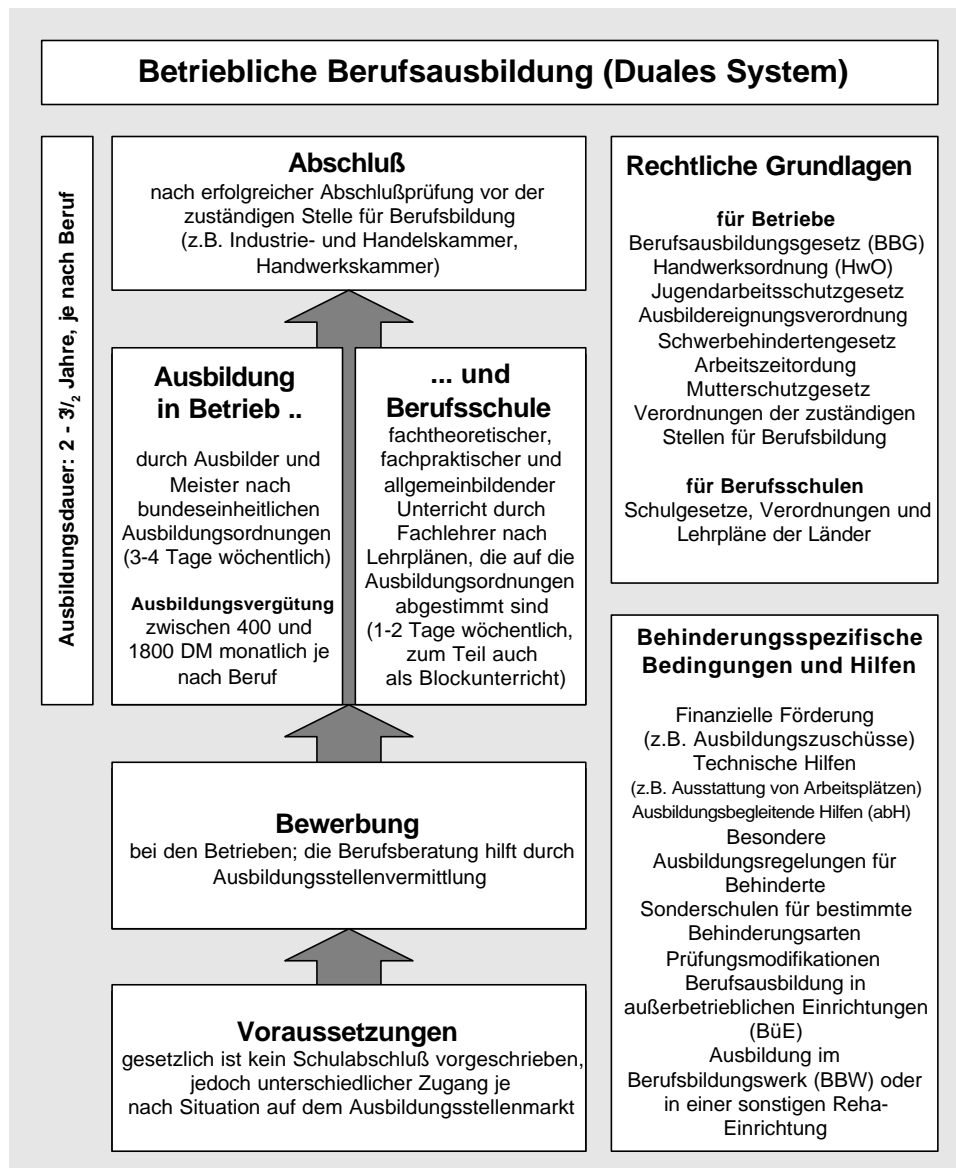
Der Ausbildungsort Betrieb ist außerordentlich vielgestaltig. Er reicht vom Kleinbetrieb mit einer engen persönlichen Beziehung zwischen Ausbilder und Auszubildenden bis zur gegliederten Ausbildungsorganisation in Großbetrieben, oft mit eigenen Ausbildungsabteilungen und speziellen Ausbildungszentren. Für die Ausbildung im Betrieb sind Ausbilder und Meister zuständig, die über besondere fachliche und persönliche Eignung verfügen, was durch eine Ausbildereignungsprüfung nachzuweisen ist. Die Ausbildung in Handwerksbetrieben wird teilweise ergänzt um mehrwöchige Lehrgänge in überbetrieblichen Ausbildungszentren, vor allem dann, wenn nicht alle Ausbildungsleistungen von den einzelnen Betrieben erbracht werden können.

In der Berufsschule wird fachtheoretischer (z.B. Fachkunde, Fachrechnen etc.), fachpraktischer und allgemeinbildender (z.B. Deutsch, Sozialkunde, Sport etc.) Unterricht erteilt. Der Berufsschulunterricht (im Durchschnitt ein bis zwei Tage wöchentlich) findet in Fachklassen statt und kann bei bestimmten Berufen auch zu Unterrichtsblöcken von mehreren Wochen zusammengefasst werden. Für eine Reihe von Berufen gibt es zentrale Fachklassen (regional, landesweit oder bundesweit). In manchen Ländern wird für bestimmte Berufe das erste Ausbildungsjahr an berufsbildenden Schulen durchgeführt, an Berufsfachschulen oder als Berufsgrundbildungsjahr (BGJ). Für die Berufsschulen sind die Länder zuständig (Schulgesetze und Richtlinien). Von der Kultusministerkonferenz (KMK) werden Rahmenlehrpläne mit Empfehlungscharakter herausgegeben, an denen sich Ausbildungsordnungen und Lehrpläne der Länder orientieren.

Bei Ausbildung in Betrieben erhalten die Auszubildenden eine Vergütung, deren Höhe durch Tarifverträge geregelt ist. Sie ist nach Ausbildungsjahren gestaffelt und betrug im Jahr 2001 je nach Beruf und Ausbildungsjahr etwa 400,- bis 1800,- DM monatlich. Wenn Auszubildende nicht bei ihren Eltern wohnen, können sie unter bestimmten Voraussetzungen eine Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) erhalten, die beim Arbeitsamt beantragt wird. Die Auszubildenden sind in die gesetzliche Sozialversicherung einbezogen (Krankheit, Rente, Unfall, Pflege, Arbeitslosigkeit). Bei Arbeitslosigkeit nach der Ausbildung haben ehemalige Auszubildende daher auch Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Während der Ausbildung muss nach ca. einem Jahr eine Zwischenprüfung abgelegt werden. Sie ist Voraussetzung für die Abschlussprüfung, hat aber auf deren Ergebnisse keinen Einfluss. Die Abschlussprüfung besteht aus einem fachtheoretischen und einem fachpraktischen Teil und wird vor dem Prüfungsausschuss der zuständigen Stelle für Berufsbildung abgelegt. Wird die Prüfung nicht bestanden, kann das Ausbildungsverhältnis um maximal ein Jahr bis zur ersten Wiederholungsprüfung verlängert werden. Die Abschlussprüfung kann zweimal wiederholt werden. Durch die bestandene Abschlussprüfung wird eine Qualifikation als Geselle, Fachangestellter oder Facharbeiter erworben, bei besonderen Leistungen in vielen Ländern zugleich ein mittlerer Bildungsabschluss (z.B. mittlere Reife). Der Ausbildungsbetrieb ist verpflichtet, dem Auszubildenden ein Abschlusszeugnis auszustellen.

Abbildung 1: Berufsausbildung im Dualen System in Deutschland



2.3. Berufliche Weiterbildung

Nach erfolgter Abschlussprüfung besteht Zugang zu zahlreichen Möglichkeiten der beruflichen Fort- und Weiterbildung, die von unterschiedlichen öffentlichen, halböffentlichen und privaten Trägern angeboten werden. Dabei wird unterschieden zwischen Auf-

stiegsfortbildung, die dem beruflichen Aufstieg dient, und Anpassungsfortbildung, die der Aktualisierung der Kenntnisse dienen soll. An institutionalisierten Formen der aufstiegsorientierten beruflichen Fort- und Weiterbildung sind insbesondere zu nennen:

- im gewerblich-technischen Bereich:

Handwerksgeselle \Rightarrow Handwerksmeister \Rightarrow Betriebswirt des Handwerks

Industriegeselle \Rightarrow Industriemeister \Rightarrow Technischer Betriebswirt

Die berufliche Weiterbildung zum Handwerksmeister, die mit der Meisterprüfung abschließt, hat in Deutschland eine lange Tradition. Mit dem Meisterbrief in der Tasche ist man berechtigt, einen Handwerksbetrieb selbständig zu führen und Lehrlinge auszubilden. Die Ausbildung zum Meister berücksichtigt gezielt die besonderen Anforderungen der Selbständigkeit als Handwerksmeister.

Industriemeister sind ein wichtiges Bindeglied zwischen kaufmännischer Verwaltung, Auftragsbearbeitung und Produktion, zwischen Betriebsleitung und Mitarbeitern. Sie sind grundsätzlich dafür verantwortlich, dass die für ihren Zuständigkeitsbereich gesetzten Produktionsziele nach Menge, Qualität, Termin und Wirtschaftlichkeit erreicht werden.

Neben den Meisterprüfungen in Handwerk und Industrie gibt es weitere Meisterprüfungen, etwa in der Landwirtschaft, Hauswirtschaft, dem Seeverkehr und dem Hotel- und Gaststättengewerbe, wie z.B. Hauswirtschaftsmeister, Küchenmeister, Tierwirtschaftsmeister etc.

- im kaufmännischen Bereich

Fachkaufmann \Rightarrow Fachwirt \Rightarrow Staatlich geprüfter Betriebswirt

In Bereichen, in denen es keine Meister- oder Technikerweiterbildung gibt, werden vielfach andere Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten. Der Bereich der Weiterbildung ist naturgemäß institutionell-organisatorisch weniger geregelt als derjenige der Erstausbildung und kennt einen breiten Kreis von Trägern unterschiedlichster Rechtsform, Größe und Angebotsinhalte. Die Kursangebote reichen von kurzfristigen Maßnahmen bis zu

mehrmonatigen Lehrgängen. Auf den Spezialbereich der beruflichen Umschulung soll an dieser Stelle nur hingewiesen werden, ohne näher darauf einzugehen.

2.4. Finanzierung der beruflichen Ausbildung

Berufliche Ausbildung im Dualen System ist mit hohen Kosten verbunden. Allein die Betriebe wendeten im Jahr 2001 für einen Auszubildenden im Durchschnitt jährlich ca. 35.000,- DM auf. Die auf die Mitarbeit des Auszubildenden zurückzuführenden Erträge beliefen sich hingegen durchschnittlich auf ca. 14.000,- DM, so dass pro Auszubildenden durchschnittliche Nettokosten in Höhe von ca. 21.000,- DM entstanden. Hinzu kamen noch die Kosten für das Berufschulwesen sowie im Sozialbudget ausgewiesene Leistungen.

Die Finanzierung der beruflichen Erstausbildung in Deutschland erfolgt laut BBiG in Form einer Drittelfinanzierung, d.h. sie wird von drei Trägern, nämlich Bund, Land, Ausbildungsbetrieb, zu ungefähr gleichen Teilen getragen. Die Ausbildungsvergütungen trägt in vollem Umfang der ausbildende Betrieb.

Jeder Betrieb, ob er ausbildet oder nicht, muss einen Ausbildungsbeitrag als Zwangsbeitrag an die jeweilig zuständige Kammer (HWK, IHK) bezahlen, denn auch die Betriebe, die nicht selbst ausbilden, profitieren von anderweitig gut ausgebildeten Fachkräften. Die Finanzierung vorgeschriebener Maßnahmen sog. überbetrieblicher Lehrlingsunterweisung wird ebenfalls zu je einem Drittel durch Bundes- und Landeszuschüsse, die Gesamtheit aller Betriebe (Ausbildungsbeitrag) und den Ausbildungsbetrieb getragen. Berufsschulen werden über Landesmittel finanziert und erhalten ihre Mittel vom jeweiligen Kultusministerium zugewiesen, welches wieder zu einem Teil aus Bundesmitteln finanziert wird. In den jeweiligen Haushalten wird festgelegt, in welchem Umfang dem Bund und den Ländern Mittel dafür zur Verfügung stehen.

Die Finanzierung der Weiterbildung hingegen ist, dem Charakter dieses Sektors entsprechend, weitaus differenzierter und flexibler. Hier gibt es einerseits die betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen, die entweder von den Unternehmen selbst oder von exter-

nen Institutionen durchgeführt werden und die der gezielten Qualifizierung, Aktualisierung und Weiterentwicklung von Mitarbeitern dienen. Die Finanzierung der Maßnahmen, für die in Großbetrieben ein eigener Etat vorhanden ist, erfolgt in diesem Fall ganz oder teilweise durch die Betriebe selbst. Davon zu unterscheiden ist ein wachsender Markt, auf dem Weiterbildungsmaßnahmen vielfältiger Art angeboten und nachgefragt werden. Hier erfolgt die Finanzierung häufig durch die Nachfrager selbst, die sich von einer höheren Qualifikation eine Verbesserung ihrer beruflichen (Aufstiegs-) Chancen erwarten bzw. die Notwendigkeit erkennen, ihre Kenntnisse und Fähigkeiten der Entwicklung entsprechend zu aktualisieren und anzupassen. Als Anbieter treten hier sowohl die Kammern als auch zahlreiche private Institute und non-profit Organisationen auf. Auf den entstandenen Bildungsmärkten herrscht ein erheblicher Wettbewerb, der von den traditionellen Trägern entsprechende Anpassungsleistungen erfordert.

2.5. Internationales Ansehen des Dualen Systems

Insgesamt findet das in Deutschland praktizierte Duale System als institutionelles Arrangement zur Bereitstellung und Finanzierung qualifizierter beruflicher Bildung in funktionierender Zusammenarbeit von Unternehmen, Unternehmensverbänden, Ausbildungsinstitutionen, Kommunen, Ländern und Bund (public-private partnership) international beträchtliche Anerkennung. Das zeigt sich insbesondere auch in aner kennenden Hinweisen auf deutsche Projekte der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich beruflicher Bildung mit den Ländern Lateinamerikas. „International donors are also active in promoting innovations in the region’s training systems. Particular mention is warranted of the German technical cooperation agency (GTZ), which is implementing pilot programs that are adapted versions of the German model of dual apprenticeship, tailored to a number of countries in the region. Often these experiences collide with a regulatory structure that does not allow for apprenticeship contracts. Or, they are hindered by the lack of strong private sector organizations that can enter into an effective partnership with the training institutions.” (IADB, 2001, S. 131)

Hervorzuheben ist, dass es dabei nicht um einfache Übertragung des deutschen Dualen Systems auf Entwicklungsländer geht, sondern dass Anpassungen an die jeweiligen in-

stitutionellen Rahmenbedingungen und Arbeitsmarktsituationen in den jeweiligen Ländern vorgenommen werden unter Vermeidung gewisser Schwächen im deutschen Dualen System, insbesondere was die Anpassungsflexibilität anbetrifft.

3. Dynamik beruflicher Bildung

3.1. Strukturelle und curriculare Neuerungen

Das Duale System beruflicher Bildung weist unbestrittene Vorzüge auf, die insbesondere auf der Verbindung von schulischem Lernen und training on the job und der Garantie eines einheitlichen Ausbildungsstandards beruhen. Kritisiert wird jedoch seit einigen Jahren, dass sich dieses System eher behäbig an die technologischen Neuerungen und gestiegenen Anforderungen anpasst. Diese Kritik ist sicherlich nicht völlig grundlos, bedarf jedoch einer gewissen Relativierung.

So ist zu beachten, dass ein geordnetes Ausbildungssystem nicht permanent und kurzfristig auf jede Änderung seiner Umweltparameter reagieren kann und muss, es sei denn, man konzipiert Ausbildung als Trainingskurse von kurzer Dauer. Dies aber kann nicht Ziel der Berufsbildung unter Bedingungen und Anforderungen einer modernen Wirtschaft sein.

Auch ist festzuhalten, dass die relevanten sozialen Akteure nicht untätig geblieben sind. In der Berufsbildungspolitik gibt es seit den 90er Jahren einen erkennbaren Modernisierungsschub, in dessen Verlauf an die 40 völlig neue Ausbildungsberufe geschaffen und die Ausbildungsgänge von über 100 Berufen aktualisiert wurden. Neue Berufsfelder vor allem im Bereich von Informations- und Kommunikationstechnologie wurden erschlossen (z.B. Fachinformatiker/in, IT-Systemelektroniker/in, Mediengestalter/in, Mechatroniker/in, Bühnenplastiker/in). Die Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne von bestehenden Berufen wurden zum Teil neu gestaltet, bundesweit vereinheitlicht und an veränderte Anforderungen angepasst (z.B. Bootsbauer/in, Drucker/in, Gerüstbauer/in, Koch). Auch wurden die Curricula flexibilisiert und offener gestaltet, die Abschlussprüfungen aktualisiert und die Ausbildungszeiten, wo erforderlich, verlängert.

Wahlpflicht- und Zusatzmodule, z.B. Fremdsprachen, ermöglichen es den Auszubildenden, sich entsprechend den gewandelten Anforderungen ihres Arbeitsbereichs zu profilieren. Außerdem ist der Zeitrahmen, innerhalb dessen Reformen zu erfolgen haben, gestrafft worden. Neue Berufe müssen innerhalb von 24 Monaten konzipiert werden und für die Reform eines bestehenden Berufes sind nur noch zwölf Monate vorgesehen. Auch am Handwerk ist die Modernisierung nicht vorbeigegangen. Eine zum 1. November 2001 in Kraft getretene neue Prüfungsordnung für Meister beinhaltet wichtige Innovationen und geht hinsichtlich der Anforderungsprofile über traditionelle Qualifikationen hinaus. Insbesondere die berufsübergreifenden Teile, die auf die betriebswirtschaftlichen, die rechtlichen sowie die arbeitspädagogischen Befähigungen abstellen, wurden geändert und aufgewertet. Umgang mit dem Computer, Kompetenzen in Personalführung und Ausbildungsplanung werden erwartet, aber auch die berufsspezifischen Teile wurden für einige Berufe überarbeitet.

Von Stillstand kann also nicht gesprochen werden; was bleibt ist die Frage, ob die Dynamik und die Richtung der Veränderungen den neuen Qualifikationsanforderungen genügen. Dieser Frage soll im folgenden nachgegangen werden.

3.2. Ausbildungs- und Qualifikationsniveau in den Betrieben

Phänomene wie Green Card, die „Abwerbung“ von Studierenden noch vor dem Studienabschluss durch Unternehmen aus dynamischen Dienstleistungs- und High-Tech-Sektoren sowie allgemeine Klagen über Fachkräftemangel werfen die Frage auf, ob und inwieweit, aus Sicht der Unternehmen, das bewährte System gewerblicher Ausbildung im Dualen System den Anforderungen einer innovativen Wirtschaft mit globaler Ausrichtung gewachsen ist. Um diesbezügliche Informationen zu gewinnen, wurde in 6 in Münster ansässigen Unternehmen unterschiedlicher Branchen eine Befragung durchgeführt. Es handelt sich dabei nicht um eine repräsentative, sondern, wie in explorativen Studien üblich, um eine gezielte Auswahl mit dem Ziel, erste Erkenntnisse und Anhaltspunkte für die weitere Hypothesenbildung zu sammeln, die dann in Folgeuntersuchungen einer systematischen Prüfung unterzogen werden können.

Die Auswahl der Unternehmen orientierte sich, dem zentralen Thema der Untersuchung entsprechend, primär daran, ob diese auf internationalen Märkten präsent sind, sei es über Exporttätigkeit oder durch Niederlassungen, Zweigwerke etc. in anderen Ländern. Weiterhin wurde darauf geachtet, eine gewisse Breite der Produktpalette zu gewährleisten, d.h. Unternehmen aus unterschiedlichen Branchen und unterschiedlichen Alters zu berücksichtigen. So stammen die ausgewählten Betriebe aus folgenden Feldern:

- ◆ Hotelgewerbe
- ◆ I+K Technologie
- ◆ Pharmazie
- ◆ Maschinenbau
- ◆ Automobilzulieferindustrie
- ◆ Elektrotechnik

Alle befragten Unternehmen sind dadurch charakterisiert, dass sie in den vergangenen Dekaden

- ◆ ein kontinuierliches Wachstum von Umsatz und Exportquote verzeichnen konnten,
- ◆ einen Anstieg des Anforderungsniveaus an die Mitarbeiter konstatieren,
- ◆ Schwierigkeiten haben, in bestimmten Bereichen geeignete Mitarbeiter zu finden.

Es handelt sich somit durchweg um erfolgreiche, innovative Unternehmen, die sich, trotz aller Schwierigkeiten, in globalen Märkten zu behaupten wissen.

Das Bildungsniveau der Mitarbeiter variiert, liegt jedoch mit durchschnittlich 31% Abitur und 17% Hochschulabschluss deutlich über dem allgemeinen Durchschnitt in Münster. Bei den Unternehmen, die in technologisch anspruchsvollen Bereichen tätig sind, liegt der Anteil höherer Bildungsabschlüsse noch deutlich höher. Umgekehrt ist der Anteil un- oder angelernter Kräfte mit durchschnittlich 14,5% relativ niedrig.

Von ganz besonderer Bedeutung im Kontext des Untersuchungsziels ist die Frage, wie die Unternehmen darüber urteilen, ob die bestehenden Systeme beruflicher Bildung einen hinreichenden Beitrag zur Schaffung des notwendigen Potentials an qualifizierten Arbeitskräften leisten. Die Ergebnisse sind insofern ernüchternd, als alle Betriebe über Schwierigkeiten berichten, geeignetes Personal zu rekrutieren, vor allem Facharbeiter und Ingenieure.

Die Frage, wie sich das berufliche Ausbildungsniveau in den letzten 10 Jahren entwickelt hat, wird hingegen uneinheitlich beurteilt: 3 Unternehmen meinen, es sei gestiegen, 2 gesunken und 1 gleich geblieben. Grundsätzlich wird bemängelt, dass das System beruflicher Bildung bisher noch nicht in hinreichendem Maße auf die gestiegenen Anforderungen an Kenntnissen und Qualifikationen reagiert hat. Zum Teil wird sogar explizit von „Versagen“ gesprochen. Alle Unternehmen sehen sich veranlasst, die bestehenden Defizite durch innerbetriebliche und externe Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu kompensieren. Dementsprechend berichten alle Unternehmen auch, dass die Anzahl der Mitarbeiter, die an inner- und außerbetrieblichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen, in den vergangenen 10 Jahren deutlich gestiegen ist und zum Zeitpunkt der Untersuchung zwischen 50% und 100% der Gesamtanzahl aller Mitarbeiter lag. Wie wichtig den Unternehmen diese Qualifizierungsmaßnahmen sind, lässt sich allein schon daran erkennen, dass sie in erheblichem Maße die Kosten übernehmen und den Mitarbeitern zum Zweck der Fortbildung Sonderurlaub gewähren.

Derartige Maßnahmen sind jedoch nicht nur als kompensatorische Reaktion zu verstehen, sondern dienen auch dazu, Mitarbeiter auf die speziellen Bedürfnisse des Unternehmens hin zu entwickeln und diesen die Möglichkeit zu geben, ihr Qualifikationsprofil permanent zu aktualisieren und den neuen Anforderungen anzupassen. Im Vordergrund stehen dabei, neben betriebsspezifisch fachorientiertem Wissen, vor allem branchenübergreifende Qualifikationen wie Sprachen, Personalführung und Qualitätsmanagement. Wichtig ist dabei, dass die permanente Fort- und Weiterbildung nicht nur dem Interesse der Betriebe, sondern auch dem der Mitarbeiter entspricht, deren Bereitschaft und Motivation sich fortzubilden in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist.

Zu betonen ist, dass die Wirkung der Fortbildungsmaßnahmen im Hinblick auf die Verbesserung der Leistung der Mitarbeiter von den Unternehmen durchweg als positiv beurteilt wird.

Diese Ergebnisse zeigen deutlich, dass heute in dynamischen Sektoren Stellen auf einem Kompetenzniveau entstehen, das zwischen der traditionellen Berufsausbildung und der akademischen Ausbildung liegt. Mit Außendienstmitarbeitern in der Pharmabranche, SAP-Beratern, Softwareentwicklern, etc. werden zunehmend Fachkräfte benötigt, für die es im herkömmlichen System, trotz der genannten Reformansätze, noch viel zu wenig adäquate Ausbildungsmöglichkeiten gibt. Die Betriebe reagieren hierauf, indem sie Personen aus dem akademischen Bereich einstellen und dann versuchen, deren Praxisdefizite auszugleichen oder umgekehrt Personen mit einer normalen Berufsausbildung durch betriebliche Fortbildungsmaßnahmen aufzurüsten und durch individuelle Förderung an das Unternehmen zu binden. Beides ist in jedem Fall mit nicht unerheblichen Kosten verbunden.

Dieses Vorgehen mag zwar im Einzelfall den gewünschten Erfolg zeitigen; eine tragfähige Dauerlösung für den Fachkräftemangel auf mittlerem Kompetenzniveau zwischen der gewerblichen Berufsausbildung und der akademischen Ausbildung stellt dies jedoch nicht dar. Es führt vielmehr in die Sackgasse, wie eine neuere Studie des Instituts für angewandte Innovationsforschung zeigt, der zufolge der Fachkräftemangel in Deutschland gerade in den innovationsintensiven Klein- und Mittelbetrieben inzwischen dramatische Ausmaße erreicht hat und die Zukunftsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gefährdet (Staudt & Kottmann, 2001). Es sei daran erinnert, dass auch sämtliche, in der vorliegenden Studie befragten Betriebe über Probleme berichten, geeignetes Personal zu finden. Paradoxe Weise ergibt sich dieser Mangel bei gleichzeitiger hoher Arbeitslosigkeit; ein Strukturbruch und Mismatch, dessen gesamtwirtschaftliche Kosten zweifellos enorm sind.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass das klassische System gewerblicher Ausbildung im dualen System sich zwar bewährt hat und seine Anpassungsfähigkeit unter den Bedingungen von Globalisierung und technologischem Wandel unter Beweis gestellt hat. Was indessen bisher nicht oder zumindest nicht hinreichend gelungen ist, ist eine Weiterentwicklung – unter Beibehaltung des dualen Prinzips - in Richtung auf ein Kompetenzniveau, das in den klassischen Ausbildungsgängen kaum erreichbar ist und auch nicht notwendig erreicht werden muss. Ansätze in dieser Richtung, wie etwa Be-

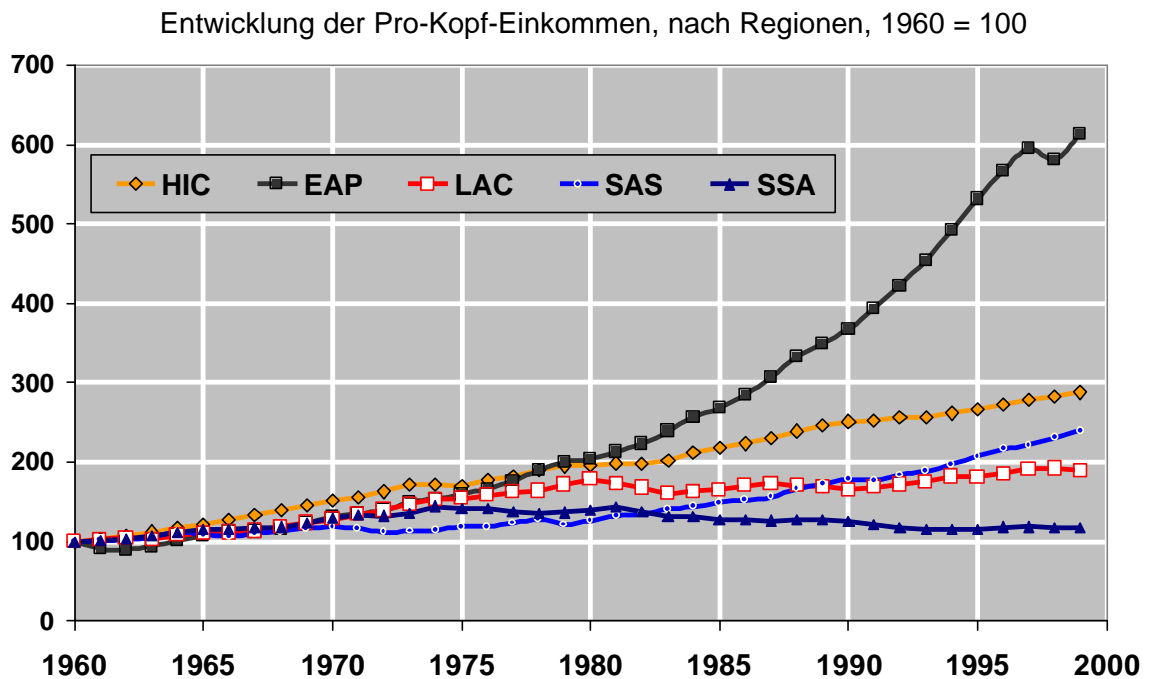
rufsakademien oder duale FH Studiengänge bilden noch die Ausnahme in der deutschen Bildungslandschaft.

4. Grundzüge beruflicher Bildung in Brasilien

4.1. Geringe internationale Wettbewerbsfähigkeit Lateinamerikas

In den 1960er Jahren war das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Lateinamerika nach der Gruppe der entwickelten Länder das zweithöchste und rangierte vor Mittel- und Nah-Ost, Ostasien, Osteuropa, Südasien und Subsahara-Afrika. Abbildung 2 zeigt, dass die Einkommensentwicklung in Lateinamerika seit den 1960er Jahren mit der in den anderen Regionen bzw. Ländergruppen nicht mithalten konnte. In den 1990er Jahren (IADB, 2000) überstieg das Pro-Kopf-Einkommensniveau in Lateinamerika nur noch jene in Subsahara-Afrika und Südasien, wobei die aus Abbildung 2 zu ersehende bessere Entwicklungsdynamik erwarten lässt, dass Südasien ebenfalls bald vorbeiziehen wird.

Abbildung 2: Nachhinkende Einkommensentwicklung in Lateinamerika



Quelle: WDI (2001)

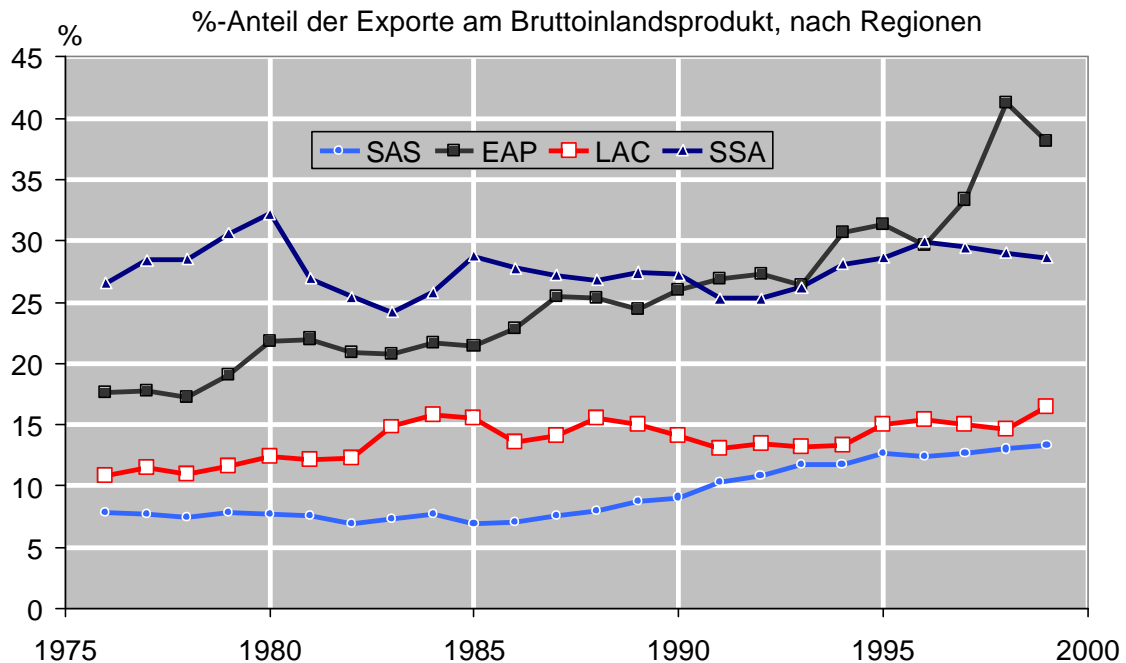
Vor allem im Umfeld der Interamerican Development Bank wird seit über 10 Jahren der Frage nachgegangen, warum die Einkommensentwicklung Lateinamerikas so eklatant

hinter der in Ostasien zurückgeblieben ist. Zur Erklärung der Lücke in der Einkommensentwicklung gegenüber Industrieländern sowie Ländern in Ostasien werden drei primäre Gruppen struktureller Faktoren beigezogen: (1) Demographische Bedingungen mit den Faktoren Fertilität, Mortalität und Altersstruktur; (2) Geographische Bedingungen mit physikalischen Geographiefaktoren (Klima, natürliche Ressourcen, Naturkatastrophen) einerseits und Humangeographiefaktoren (Verstädterung, Marktzugang) andererseits; (3) institutionelle Bedingungen mit den Faktoren Regelbindung, Korruption, Regelungskosten und Regierungseffektivität (IADB, 2000). Diese Gruppen struktureller Faktoren beeinflussen über Kausalitätskanäle jeweils die ökonomische, die soziale und die menschliche Entwicklung.¹ Soziale Entwicklung mit den Komponenten Sicherheit und Freiheit, Humanentwicklung mit den Komponenten Gesundheit sowie Bildung und Ausbildung und ökonomische Entwicklung mit den Komponenten Einkommensniveau, Verteilung und Stabilität überschneiden sich wechselseitig und machen zusammen die Entwicklung eines Landes aus.

Wenn hier in diesem Projekt die Bedeutung von Bildung und Ausbildung für die wirtschaftliche Entwicklung besonders hervorgehoben und pointierend betrachtet wird, so geschieht das nicht in Unkenntnis der zugrundeliegenden Komplexität des Phänomens „Entwicklung“ und seiner Faktoren, sondern in bewusster Abstraktion, um den Blick für die mögliche Bedeutung eben dieser einen Komponente zu schärfen.

Abbildung 3 verdeutlicht, dass in der Ländergruppe Ostasien und Pazifik (EAP) die Exportintensität (gemessen als Anteil der Exporte am Bruttoinlandsprodukt) im Zeitraum 1976 bis 1999 deutlich stärker gestiegen ist als in den anderen drei Ländergruppen. So stieg die Exportintensität der Ländergruppe EAP von ca. 17 auf fast 40 %, während die der Ländergruppe Lateinamerika und Karibik (LAC) nur von ca. 11 auf 16 % stieg. Steigende Exportintensität deutet auf steigende internationale Wettbewerbsfähigkeit hin. Abbildung 3 deutet also darauf hin, dass die Entwicklung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Lateinamerikas vor allem gegenüber der Ostasiens zurückgefallen ist.

Abbildung 3: Relativ niedrige Exportintensität Lateinamerikas



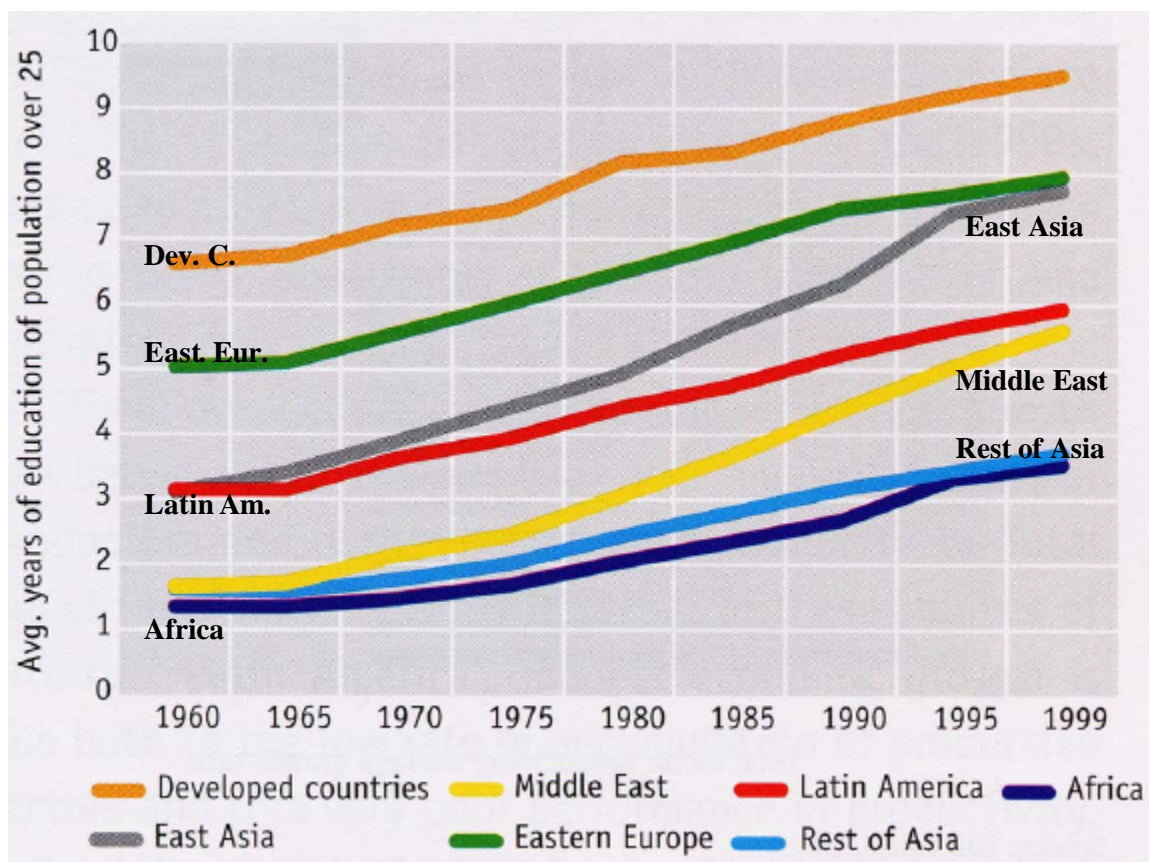
Quelle: WDI (2001)

Allerdings impliziert eine höhere Exportintensität allein keinen höheren Entwicklungsstand, wie die Gruppe Subsahara-Afrika (SSA) in Abbildung 3 verdeutlicht. Ungeachtet ihrer durchgängig hohen Exportintensität weist diese Ländergruppe die schlechteste Pro-Kopf-Einkommensentwicklung auf (Abb. 2). Unter anderem kommt es insbesondere auf die Art der Güter an, die exportiert werden. Länder mit höherem Anteil sogenannter „Hochtechnologiegüter“ an ihren Exporten schneiden im allgemeinen besser ab. Von 1989 bis 1999 stieg der Anteil der Hochtechnologiegüter an den Exporten in der Ländergruppe EAP ungefähr von 8 auf 21 %, während in der Ländergruppe LAC nur eine Steigerung von ca. 2 auf 8 % erreicht werden konnte (WDI, 2001). Und die Nutzung von Patenten durch Einheimische war 1999 in EAP ca. 15 mal so hoch wie in LAC (WDI, 2001).

¹ Über Feedbackkanäle empfangen sie dabei gleichzeitig Rückwirkungen; außerdem stehen sie über Interaktionskanäle auch noch wechselseitig miteinander in Verbindung. Es wird also von einem komplexen Beziehungsgeflecht ausgegangen, aus dem sich vielfältige und verwobene Entwicklungseinflüsse ergeben.

Vor allem Nutzung von Patenten sowie Produktion und Export von anspruchsvollen Technologiegütern setzen die Verfügbarkeit von entsprechend qualifizierten Fachkräften voraus. So überrascht es nicht mehr, wenn Abbildung 4 verdeutlicht, dass Ostasien gegenüber Lateinamerika überproportional in Bildung investiert hat. Die Zahl der von der Bevölkerung im Alter von über 25 Jahren durchschnittlich absolvierten Schuljahre lag 1960 in den beiden Ländergruppen Ostasien und Lateinamerika bei gut 3 Jahren und hat sich bis 1999 in Lateinamerika auf fast 6 Jahre, in Ostasien aber auf fast 8 Jahre erhöht. Bei dieser quantitativen Analyse sind noch nicht die offensichtlichen Qualitätsunterschiede im Bildungswesen der verschiedenen Länder und Regionen berücksichtigt, deren Bedeutung nicht unterschätzt werden darf (Pfeiffer, 1999, S.7). Die Ergebnisse der PISA-Studie, in der die beiden einzigen Teilnahmeländer aus Lateinamerika (Brasilien und Mexiko) auf den letzten Rängen rangieren, aber auch nationale Tests sprechen hier eine deutliche Sprache.

Abbildung 4: Nachhinkende Bildungsdauer in Lateinamerikas



Quelle: IADB (2001, S. 14)

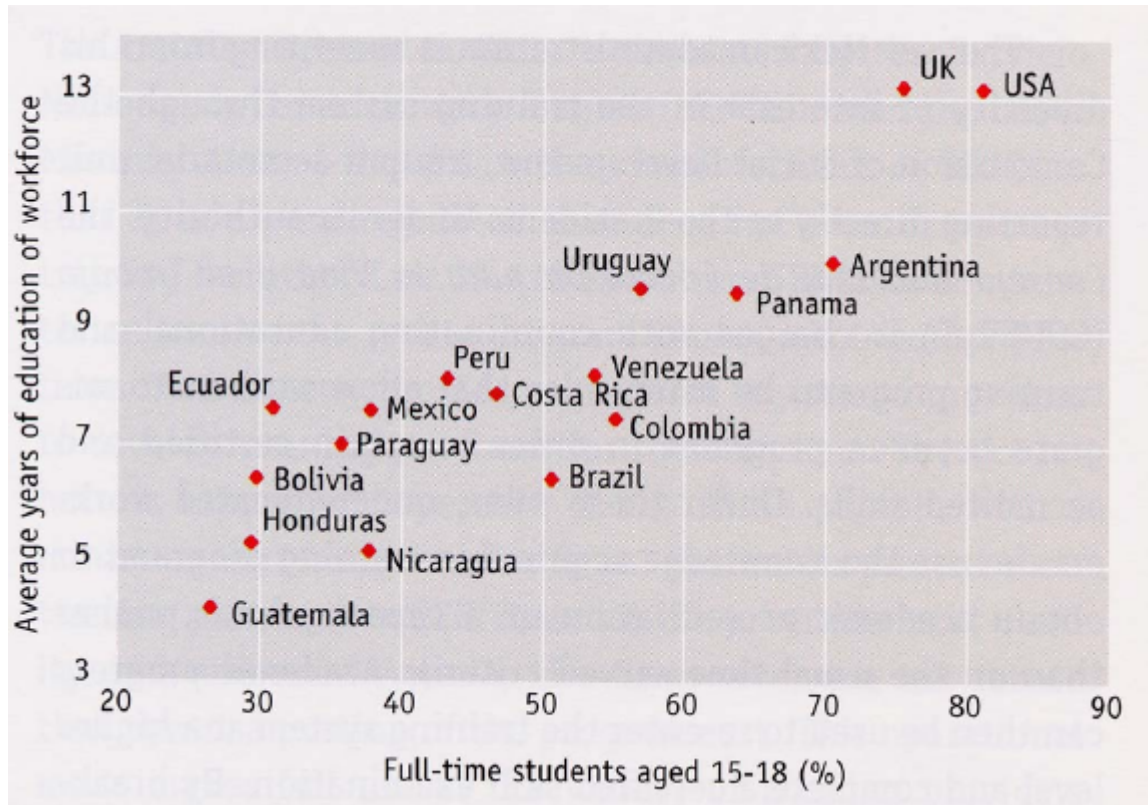
Neben dem aus Abbildung 4 ersichtlichen Mengeneffekt weist Ostasien gegenüber Lateinamerika auch noch einen Vorteil beim Struktureffekt auf. Zwar ist der Anteil der Bevölkerung ohne jede Schulbildung auch in Lateinamerika von 1975 bis 1995 stark gefallen, und die Nettoeinschulungsquoten weisen inzwischen hohe Werte auf. Was jedoch auffällt, ist die Tatsache, dass jener Teil der Bevölkerung, der lediglich über Primarschulbildung verfügt, groß ist. Verglichen mit Ostasien weist Lateinamerika einen deutlich niedrigeren Anteil an Erwachsenen mit Sekundarstufenbildung auf, d.h. in diesem Bereich bestehen nach wie vor massive Defizite. Umgekehrt hat Lateinamerika einen höheren Anteil an Personen mit Hochschulbildung, der in einigen Ländern dieser Region sogar den Anteil derjenigen mit Sekundarstufenbildung als höchstem Abschluss übertrifft (de Ferranti et al., 2002, S. 48).

Eine derartige ungleichgewichtige Bildungsstruktur hat zweifellos gerade für den Bereich der Berufsbildung nachhaltig negative Konsequenzen und bringt die Gefahr eines "low skill bad jobs"- Gleichgewichts mit sich. Eine unzureichende Grundbildung erschwert oder verhindert später die Aneignung fundierter beruflicher Fähigkeiten und damit die Herausbildung höherer Arbeitsproduktivität. In Lateinamerika ist jedoch die Grundausbildung häufig nur rudimentär. Zwar erreicht Lateinamerika hohe Einschulungsraten im Grundschulsystem, aber die Zahl der Abbrecher und Repetenten ist sehr hoch und die Zahl der Sekundarstufenabsolventen sehr niedrig mit der Folge, dass in den Systemen der beruflichen Bildung oft übermäßig Grundbildung nachgeholt werden muss und insgesamt nur eine mittlere Ausbildungsqualität erreicht wird (IADB, 2001). So zahlt Lateinamerika heute für eine jahrzehntelange Vernachlässigung einer Politik der Humankapitalbildung. Inwieweit diese auf Lateinamerika insgesamt bezogenen Aussagen auch für Brasilien gelten, wird der folgende Abschnitt zeigen.

4.2. Elemente beruflicher Bildung in Brasilien

Innerhalb der Gruppe der lateinamerikanischen Länder nimmt Brasilien im Hinblick auf Kontinuität des Schulbesuchs sowie der von Arbeitskräften durchschnittlich absolvierten Schuljahre einen unteren Mittelplatz ein, wie Abbildung 5 zeigt.

Abbildung 5: Unterdurchschnittliche Bildungsdauer in Brasilien



Quelle: IADB (2001, S. 132)

Von den 15 bis 18jährigen brasilianischen Jugendlichen absolvieren nur 50 % eine die volle Arbeitszeit beanspruchende Ausbildung. Damit steht Brasilien unter den 15 in Abbildung 5 aufgeführten lateinamerikanischen Ländern auf dem 6. Platz. Der durchschnittliche Schulbesuch der arbeitsfähigen Erwachsenen liegt in Brasilien nur bei ca. 6,5 Jahren, womit unter den 15 aufgeführten Ländern nur der 11. Platz erreicht wird. Insgesamt betrachtet liegt Brasilien, trotz der erheblichen Fortschritte der letzten Jahre, nach wie vor unterhalb des lateinamerikanischen Durchschnitts. Über eine post-sekundäre berufliche Ausbildung, sei diese technischer oder akademischer Art, verfügen nur 9% der Bevölkerung (CEPAL, 2002, S.74).

Ursache hierfür ist primär, dass ein dem deutschen System beruflicher Bildung vergleichbares System in Brasilien nicht existiert. Vielmehr besteht ein sehr heterogenes System von Programmen, Trägern und Zielgruppen. Bis vor kurzem gab es weder klare

spezifische gesetzliche Grundlagen noch verlässliche Daten über Art und Umfang von Angebot an sowie Nachfrage nach beruflicher Bildung. Das entspricht einer bis vor kurzem noch vorherrschenden sozialen Geringschätzung beruflicher Bildung. Erst in den 50er Jahren erfolgte eine gesetzliche Gleichstellung gegenüber universitärer Bildung, die es Absolventen berufsbildender Kurse erlaubte, bei Nachweis zusätzlicher Kenntnisse ein Studium aufzunehmen.

Im Gesetz No 9.394 vom 20/12/96 „Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)“ erfolgte erstmals eine klare gesetzliche Normierung auch der beruflichen Bildung, die anschließend im Dekret No 2.208 vom 17/04/1997 und dem Erlass MEC No 646 vom 14/05/1997 präzisiert wurde. Berufsbildung und Allgemeinbildung wurden dabei als komplementär konzipiert. Der Gesetzgeber legte Wert auf Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an regionale und sektorale Bedingungen. Aufgrund der geographischen, soziokulturellen und ökonomischen Heterogenität des großen Landes Brasilien erschien ein flächendeckend einheitliches System, vergleichbar etwa dem deutschen, wenig funktional.

Grundsätzlich unterscheidet die aktuelle Gesetzgebung drei Ebenen beruflicher Bildung:

- Basisstufe (básico): Hierbei handelt es sich um Kursangebote von meist kurzer Dauer, die sich an Jugendliche und Erwachsene, unabhängig von deren allgemeiner Schulbildung, wenden. Da es sich um „freie Kurse“ handelt, bestehen keine gesetzlichen Reglementierungen hinsichtlich Art, Dauer oder Inhalte der Kurse. Angeboten wird, was gefällt und auf Nachfrage trifft (z.B. Fotografie, Massage, Textverarbeitung, Schneidern).
- Technische Stufe (técnico): Kurse dieser Stufe können parallel oder nach Abschluss der Sekundarstufe (11. Schuljahr) besucht werden. Um ein Zeugnis zu erhalten, muss die Sekundarstufe erfolgreich beendet sein. Umfang, Berufsbezeichnung und Rahmenlehrpläne dieser Kurse werden von staatlichen Gremien festgelegt. Insgesamt bestehen 20 Berufsgruppen (z.B. Handel, Design, Verwaltung, Gesundheit) mit

jeweils definierten Richtlinien, Qualifikationsprofilen, Kompetenzen und Anforderungen. Diese Form kommt dem deutschen Modell von Berufsausbildung am nächsten, allerdings ohne genuin dualen Charakter zu haben. Jedoch können im Curriculum Praktika unterschiedlicher Länge in Betrieben festgelegt werden, was einen erheblichen Vorteil darstellt.

- Höhere Stufe (tecnológico): Kurse dieser Stufe sind Bestandteil der Höheren Bildung und somit einem Universitätsabschluss äquivalent. Sie richten sich an Absolventen der Sekundarstufe einschließlich der technischen Stufe. Ihrem universitären Charakter entsprechend unterliegen sie der Gesetzgebung für die Höhere Bildung. Von daher liegt ein Vergleich mit den Angeboten Technischer Hochschulen in Deutschland nahe.

Als Träger berufsbildender Maßnahmen können grundsätzlich öffentliche und private Institutionen auftreten. Folgende Trägergruppen lassen sich unterscheiden:

- Die vom Bund getragenen Berufsschulen (ET, EAT, CEFET)²
- Die dem System „S“ angehörenden Organisationen (SENAI, SENAC)³
- Vom den Ländern oder den Gemeinden getragene Berufsschulen
- Von Hochschulen angebotene Kurse für die außeruniversitäre Öffentlichkeit
- Gewerkschaftliche Schulen und Bildungszentren
- Diverse Nichtregierungsorganisationen (NROs)
- Private, in der Regel gewinnorientierte, Anbieter

Im Jahr 1999 nahmen insgesamt fast 2,86 Millionen brasilianische Arbeitskräfte an berufsbildenden Kursen irgendwelcher Art teil. Gemessen an der Gesamtpopulation von 176 Millionen, wovon ca. 80 Millionen ökonomisch aktiv sind, ist dies eine geringe Zahl. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass informelle Lernprozesse durch diese offiziellen Statistiken nicht erfasst werden können.

² Escolas Técnicas (ET), Escolas Agrotécnicas (EAT), Centros de Educação Tecnológica (CEFET).

Tabelle 1: Teilnehmer an berufsbildenden Kursen in Tsd. – Brasilien 1999

TRÄGER	Basisstufe		Technische Stufe		Höhere Stufe		GESAMT	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Bund	73,0	3,6	101,0	14,1	10,4	10,7	184,4	6,5
Länder	121,0	5,9	265,8	37,1	26,6	27,3	413,4	14,5
Gemeinden	79,8	3,9	37,2	5,2	1,0	1,0	118,0	4,1
System S	809,6	39,6	48,3	6,7	0,9	1,0	858,8	30,0
Private	961,8	47,0	264,4	36,9	58,4	60,0	1.284,6	44,9
GESAMT	2.045,2	100,0	716,7	100,0	97,3	100,0	2.859,2	100,0

Quelle: INEP (1999)

Eine im Jahre 1999 erstmals durchgeführte statistische Erhebung machte deutlich, dass der überwiegende Teil des Angebots im Bereich beruflicher Bildung auf private Träger entfällt und die Nachfrage sich auf die Basisstufe mit kurzen Kursen im Umfang 15 bis 60 Unterrichtsstunden konzentriert, wie aus den Tabellen 1 und 2 ersichtlich wird.

Tabelle 2: Anzahl berufsbildender Kurse – Brasilien 1999

TRÄGER	Basisstufe		Technische Stufe		Höhere Stufe		GESAMT	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Bund	1.547	5,6	594	11,8	74	17,1	2.215	6,7
Länder	889	3,2	1.448	28,9	63	14,5	2.400	7,3
Gemeinden	930	3,4	268	5,3	7	1,6	1.205	3,6
System S	11.487	41,7	498	9,9	6	1,4	11.991	36,3
Private	12.702	46,1	2.210	44,1	283	65,4	15.195	46,1
GESAMT	27.555	100,0	5.018	100,0	433	100,0	33.006	100,0

Quelle: INEP (1999)

³ Die wichtigsten dieser in den 40er Jahren gegründeten und von Industrie und Handel getragenen Organisationen sind der "Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial" (SENAI) und der "Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial" (SENAC).

Die oben genannte Erhebung informiert auch darüber, dass von Bund, Ländern, Gemeinden, dem System S und Privaten im Jahr 1999 insgesamt gut 33.000 berufsbildende Kurse erfolgreich angeboten wurden. In welchem Umfang es sich dabei um wiederholt angebotene Kurse identischen Inhalts handelt, geht daraus allerdings nicht hervor. Daher ist eine Aussage über die damit abgedeckte inhaltliche Vielfalt nicht möglich.

Die Zahlen lassen auch erkennen, dass überhaupt nur eine Minderheit eine berufliche Ausbildung im herkömmlichen Sinne erhält. Zumeist findet eine Art short-term Training im Umfang von (je nach Gebiet) 15 bis 90 Unterrichtsstunden in einem Tätigkeitsbereich – oder im Laufe der Zeit auch in mehreren Tätigkeitsbereichen – statt, um (überhaupt oder bessere) Einkommensmöglichkeiten zu eröffnen.

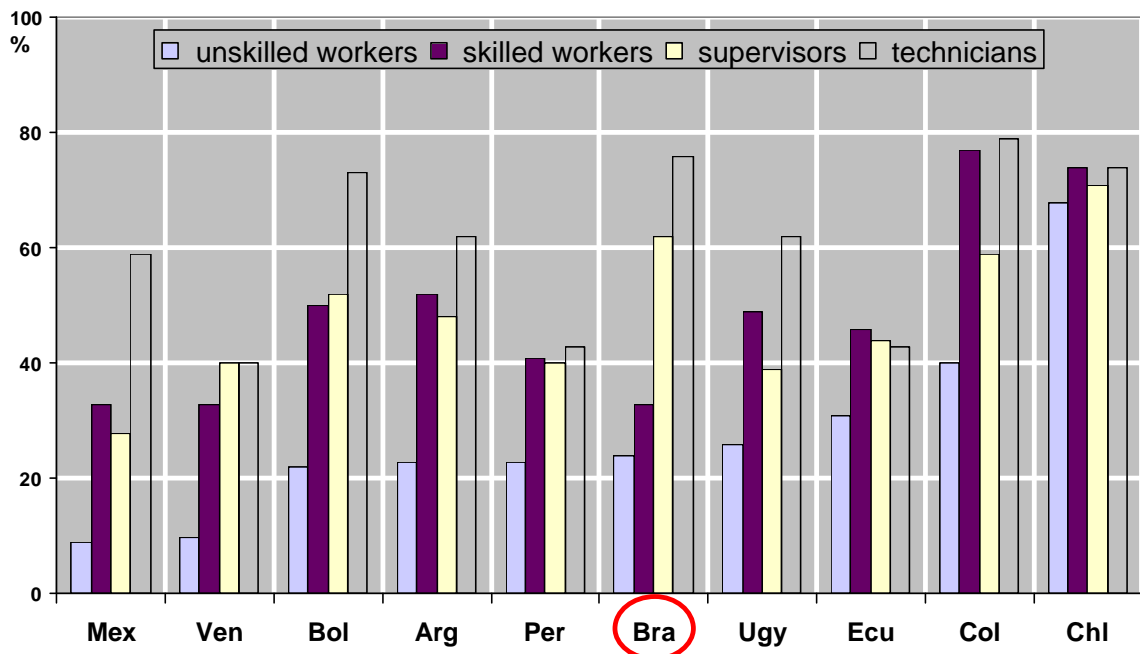
Inwieweit die erworbenen Fähigkeiten tatsächlich auch verwertet werden, lässt sich mangels konkreter Daten nur vermuten. Traditionell besonders aktiv in diesem Bereich ist das Netzwerk der S-Institutionen, die auf Grund ihrer engen Verbindungen zu Industrie-, Handels- und Dienstleistungsunternehmen am ehesten über Informationen verfügen, welche Qualifikationen von der Wirtschaft kurzfristig vorrangig benötigt werden.

Da die Teilnahme an Kursen der Basisstufe nicht an formale Bildungsvoraussetzungen gebunden ist, besteht nach Aussagen der Verantwortlichen eine besondere pädagogische Herausforderung darin, dass auf der Basisstufe häufig erst einmal kompensatorische Maßnahmen, insbesondere in der Muttersprache und Mathematik, erforderlich sind, um die Teilnehmer erst einmal in die Lage zu versetzen, das eigentliche fachliche Angebot aufnehmen zu können. Damit stellt sich allerdings, wie in vielen Ländern Lateinamerikas auch in Brasilien, das Problem, dass die Gesamtqualität der Kurse in aller Regel nur Mittelmaß erreicht, weil in vorgegebener Zeit nicht fundierte Sprach- und Mathematikkenntnisse und erstklassige berufliche Fachkenntnisse vermittelt werden können.

Derzeit haben in Brasilien erst sehr kleine Teile der Bevölkerung Zugang zu beruflichen Trainingsmaßnahmen (Kursen beruflicher Aus- und Fortbildung). Die Wahrscheinlichkeit für eine Arbeitskraft, an einem Fortbildungskurs teilnehmen zu können, ist in Brasilien um so größer, je besser die Arbeitskraft bereits beruflich vorgebildet ist. Das ist

allerdings in anderen Ländern Lateinamerikas nicht viel anders, wie Abbildung 6 verdeutlicht. Ein möglicher Grund ist natürlich, dass besser beruflich ausgebildete Arbeitskräfte tendenziell einträglichere Jobs haben und daher eher den in aller Regel erforderlichen Eigenbeitrag zur Finanzierung von Fortbildungsveranstaltungen zu leisten vermögen. Ein anderer möglicher Grund ist, dass sie aufgrund ihrer besseren beruflichen Vorbildung eher strenge Anforderungen erfüllen können, die gegebenenfalls im Hinblick auf die Sicherstellung eines erstklassigen Fortbildungserfolges verlangt werden müssen.

Abbildung 6: Mit zunehmender Berufsbildung steigen die Fortbildungschancen

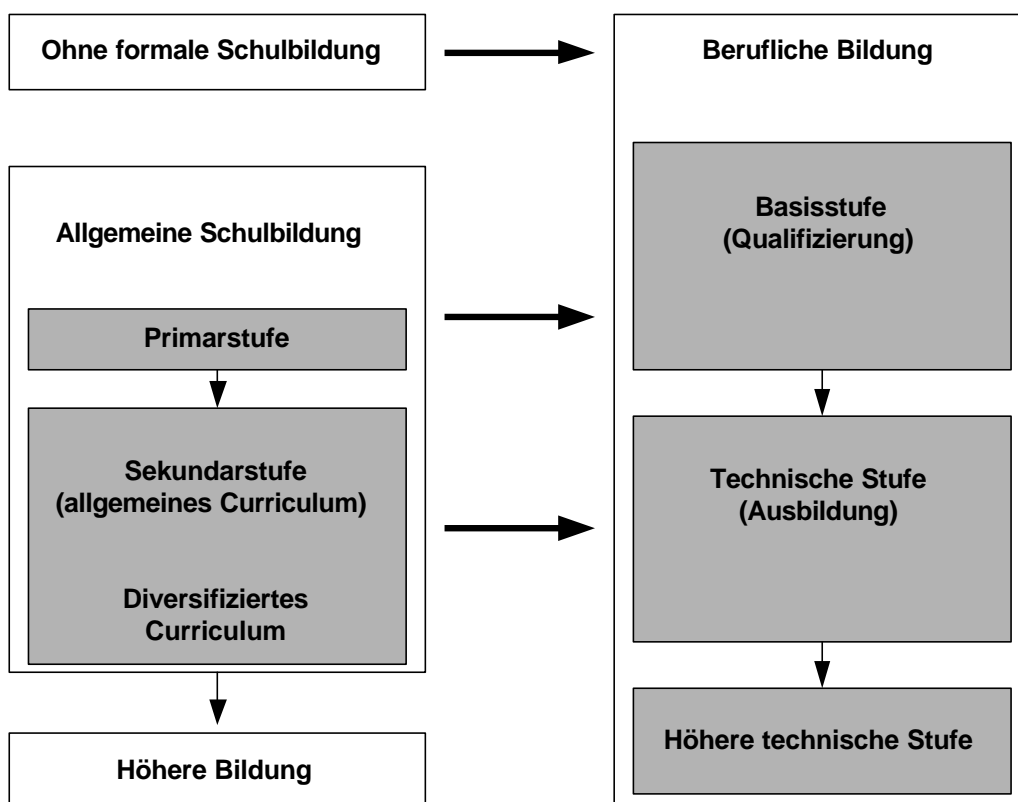


Die Dominanz der privaten Träger deutet an, dass die an Aus- und Fortbildung interessierten Personen diese ganz oder teilweise selbst finanzieren müssen. Auch gemeinnützige und nicht profitorientierte Organisationen wie die traditionellen S-Institutionen, die sich über Beiträge der Betriebe finanzieren, kommen heute nicht mehr umhin, einen Eigenbeitrag von zumindest 10 bis 100 US-Dollar pro Kurs zu verlangen. Rein private, gewinnorientierte Anbieter haben entsprechend höhere Tarife.

Das Gesamtbildungssystem Brasiliens lässt sich in abstrakter Form so wie in Abbildung 7 darstellen. Interessanterweise absorbiert in dem Teil des Systems, das am ehesten ei-

ner beruflichen Erstausbildung im deutschen Modell entspricht, nämlich in der Technischen Stufe, der öffentliche Sektor, vor allem also Bund und Länder, die Mehrzahl der Teilnehmer. Die Ausbildung umfasst hier 800 bis 1200 Unterrichtsstunden und dauert 18 bis 24 Monate. Das Niveau und die Anforderungen an die Rahmenlehrpläne dieser Ausbildung sind hoch. Die Kurse sind kostspielig, aber für die Teilnehmer gebührenfrei. Die Nachfrage ist entsprechend groß, und die Auswahl erfolgt nach strengen Kriterien, so dass nur Bewerber mit guten Grundkenntnissen Zugang haben. So wird, trotz der Expansionspläne der Regierung für diesen Sektor, auch in Zukunft die Mehrzahl der Jugendlichen wegen unzureichender Vorbildung kaum Chancen auf eine solide Berufsausbildung auf mittlerer Ebene haben. Dies bedeutet zugleich, dass der in einer neueren Weltbankstudie für Brasilien und für andere Länder der Region diagnostizierte „skills gap“ mit all seinen negativen Konsequenzen für Wachstum und Beschäftigung sich nur sehr langsam schließen wird (de Ferranti et al., 2002).

Abbildung 7: Allgemeinbildung und Berufsausbildung im brasilianischen System



Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass insbesondere die S-Institutionen ausgezeichnete Trainingsangebote auf einfachem Niveau aufzuweisen haben, die zudem den Vorteil einer sehr hohen Flexibilität und Nachfrageorientierung aufweisen. Defizite bestehen hingegen auf der Ebene von „mid-level training needs“, wo bis heute ein breites Angebot fehlt (Kempner & Jurema, 1999, S. 110). Dieser Engpass ist für eine Insertion in globale Märkte und die Weiterentwicklung der Produktivität zweifellos ein limitierender Faktor.

5. Schlussbetrachtungen

Die Frage, ob und inwieweit die Berufsbildungssysteme in Brasilien und Deutschland in der Lage sind, auf die durch Globalisierung und technischen Fortschritt induzierten Wandel der ökonomischen Struktur im Allgemeinen und des Arbeitsmarkts im Besonderen angemessen zu reagieren, lässt sich in vergleichender Perspektive sicherlich nicht abschließend beantworten. Hierfür sind die demographischen Gegebenheiten, der soziale und ökonomische Entwicklungsstand und der Grad der Insertion in den Weltmarkt zu verschiedenen. Sicher aber ist, dass die traditionellen institutionellen Formen beruflich-professioneller Ausbildung in beiden Ländern in den 90er Jahren an gewisse Grenzen gestoßen sind und daher seitens der betroffenen sozialen Akteure Reformen in Gang gesetzt wurden, die bis heute noch nicht abgeschlossen sind. Als gemeinsamer Kern der Reformen lassen sich in beiden Ländern eine stärkere Nachfrageorientierung und Bemühungen um eine Verbesserung der Qualifikationsleistungen der Bildungsträger erkennen, um so die bestehenden Strukturbrüche, d.h. die Verwerfungen zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zumindest zu verringern.

Die Dynamik dieser Reformen ist in Brasilien erkennbar höher als in Deutschland, was sicherlich nicht zuletzt auf die stärkere Stellung des Bundes in Bildungsfragen einerseits und die deutlich geringere gesetzliche Normierung von Aus- und Weiterbildung auf der Basisstufe zurückzuführen sein dürfte. Allerdings ist zu betonen, dass auch der Nachholbedarf des Landes in der Berufsausbildung weitaus höher ist als in Deutschland, wo das Problem eher in der Anpassung eines bewährten Systems an die neuen Herausforderungen besteht.

6. Literaturverzeichnis

- Achtenhagen, F. (1994), *Berufliche Ausbildung*. In: H. Sautter (Hrsg.), *Wirtschaftspolitik in offenen Volkswirtschaften*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht
- Becker, G. S. (1964), *Human Capital. A theoretical and empirical analysis with special reference to education*. New York: Columbia University Press
- CEPAL (2002), *Panorama Social de América Latina 2001-2002*. New York: Naciones Unidas
- Ferranti de, D. et al., (2002), *Closing the gap in education and technology*. Washington: World Bank
- Gundlach, E. (1997), *Human capital and economic development: A macroeconomic assessment*. *Intereconomics*, 32, 23-35
- Harrison, L.E. (1985), *Underdevelopment is a state of mind. The Latin American case*. Cambridge: Harvard University Press
- INEP (1999), *Censo da Educação Profissional – 1999*. Brasília: MEC
- Inkeles, A. & Smith, D.H. (1974), *Becoming modern*. Cambridge: Harvard University Press
- Inkeles, A. (1984), *Was heißt individuelle Modernität?* In: D. Schöfthaler & D. Goldschmidt (Hrsg.), *Soziale Struktur und Vernunft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- IADB (2000), Interamerican Development Bank, *Development beyond Economics. Economic and Social Progress in Latin America. 2000 Report*. Washington: IADB
- IADB (2001), Interamerican Development Bank, *Competitiveness: The Business of Growth. Economic and Social Progress in Latin America. 2001 Report*. Washington: IADB
- Kempner, K. & Jurema, A. (1999), *On becoming a well-behaved economy: The case of brazilian education*. *Prospects*, XXIX, 105-120
- Kötting, M. (1992), *Marktorientierte Humankapitalinvestitionen in Entwicklungsländern. Eine Analyse am Beispiel der lateinamerikanischen Berufsbildungsorganisationen; unter besonderer Berücksichtigung Uruguays*. Frankfurt am Main: Peter Lang

- Lizárraga Zamora, K. (2001), *Zur Notwendigkeit einer Hochschulreform in Bolivien. Eine Analyse aus ökonomischer Sicht*. Frankfurt am Main: Peter Lang
- Moura Castro de, C. (1999), *Vocational and technical training*. Prospects, XXIX, 37-54
- OECD (1996) *Measuring what people know*. Paris: OECD
- Pfeiffer, D. K. (1999), *Bildungstransfer zwischen Intervention und Seinlassen*. Tertium Comparationis, 5, 1-15
- Pfeiffer, F. & Falk, M. (1999), *Der Faktor Humankapital in der Volkswirtschaft*. Baden-Baden: Nomos
- Staudt, E. & Kottmann, M. (2001), *Deutschland gehen die Innovatoren aus*. Bonn: IAI
- WDI (World Development Indicators) 2001, *The World Bank Development Indicators* CD-Rom. Washington: Worldbank
- Weltbank (1999), *Entwicklung durch Wissen*. Weltentwicklungsbericht 1998/99. Bonn: UNO-Verlag