

# WESTDEUTSCHER HANDWERKSKAMMERTAG

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung  
des Unterhaltsbeihilfengesetzes (UBG NW)  
- Landtagsdrucksache 10/707 -

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
10. WAHLPERIODE

**ZUSCHRIFT**  
**10/392**

Im Zuge der geplanten Änderung des Unterhaltsbeihilfengesetzes ist beabsichtigt, den Teilnehmern an vollzeitschulischer Berufsausbildung in Berufsbildenden Schulen ab der Fachstufe eine Ausbildungsbeihilfe zu gewähren und den Personenkreis in die Sozialversicherung einzubeziehen.

## 1. Derzeitige Vollausbildung in Berufsschulen

Im Schuljahr 1985/86 erhalten 3358 junge Menschen eine berufliche Vollausbildung in Berufsschulen, hiervon 1078 in Handwerksberufen. Nahezu drei Viertel werden in nur einem Beruf ausgebildet, nämlich im Damenschneider-Handwerk (752). In den nichthandwerklichen Berufen gibt es eine besondere Konzentration auf den Hauswirtschaftler (43 Prozent) und Büroberufe (24 Prozent).

## 2. Arbeitsmarktpolitische Bewertung

Die Vollausbildung an Berufsschulen birgt in besonderem Maße die Gefahr, daß an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes vorbei ausgebildet wird. Neben 1200 Lehrlingen im Damenschneider-Handwerk in Nordrhein-Westfalen werden noch rd. 750 in Berufsschulen in diesem Handwerk ausgebildet. Die Betriebe des Damenschneider-Handwerks sind überwiegend Kleinbetriebe (Einmannbetriebe), die keinen nennenswerten Arbeitskräftebedarf haben. Entsprechend schlecht sind auch die Berufsaussichten für ausgebildete Damen-

...

schneider. Nach vorliegenden Erhebungen ist bereits jeder siebte Damenschneider arbeitslos. Dies mag durch ein Beispiel verdeutlicht werden: Die Absolventen einer außerbetrieblichen Ausbildungsmaßnahme für das Damenschneider-Handwerk in Neuss finden keine Arbeitsstelle und versuchen durch eine alternative Betriebsform ein Unterkommen zu finden. Es wird deutlich, daß vollschulische Berufsausbildung kaum unter der Prämisse einer späteren Verwertbarkeit der erworbenen Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt durchgeführt werden sondern unter dem Aspekt einer in der Berufsschule möglichst einfach durchzuführenden Ausbildung.

Auf der anderen Seite macht sich im Handwerk ein Rückgang der Nachfrage nach Lehrstellen im gewerblich-technischen Bereich bemerkbar. In dieser Situation ist es wenig sinnvoll, durch Ausbildungsbeihilfen die Lehrstellenbewerber in eine schulische Vollausbildung locken zu wollen und Provisorien, als solche waren vollzeitschulische Maßnahmen schließlich gedacht, stabilisieren zu wollen.

Vor diesem Hintergrund fordern die Handwerkskammern in Nordrhein-Westfalen, vor jedem Antrag auf Neueinrichtung oder Verlängerung einer vollzeitschulischen Berufsausbildung eine **arbeitsmarktpolitische Bewertung** dieses Vorhabens durchzuführen und das Ergebnis der Bewertung der Entscheidung über den Antrag zugrundezulegen. Als Vorbild mag die entsprechende Regelung dienen, die seit kurzem bei dem Sonderausbildungsgruppenprogramm des Landes NW eingeführt worden ist.

### 3. Zur Frage der Ausbildungsbeihilfe

Die im Gesetzentwurf des Unterhaltsbeihilfengesetzes vorgesehenen Ausbildungsbeihilfen sollen im 1. Jahr der Fachstufe 300 DM und ab dem 2. Jahr der Fachstufe 395 DM betragen. Diese Beträge liegen deutlich über den tariflich vereinbarten **Ausbildungsvergütun-**

gen im Damenschneider-Handwerk, die das Erfordernis einer angemessenen Ausbildungsvergütung im Sinne von § 10 Abs. 1 BBiG erfüllen. Um in diesem Handwerk zu bleiben: Die in vollzeitschulischer Form Ausgebildeten erhalten bei ca. 30-stündiger schulischer Ausbildung pro Woche und bei vollem Ferienanspruch fast doppelt so viel Geld wie ein Lehrling, der eine Vierzig-Stunden-Woche unter Produktionsbedingungen absolvieren muß. Hierin ist eine eklatante Ungleichbehandlung zu sehen.

Durch das UBG soll auch nur ein Teil der in der Schule Ausgebildeten eine Ausbildungsbeihilfe erhalten, nämlich der Teil, der in anerkannten Ausbildungsberufen mit dem Ziel der Ablegung der Kammerprüfung ausgebildet werden soll. Der überwiegende Teil der Schüler, die in der Schule eine Vollausbildung erhalten, soll weiterhin nichts erhalten: dies gilt für alle nichtärztlichen Heilberufe, die medizinisch-technischen bzw. pharmazeutisch-technischen Assistenten, Krankengymnasten, die eine 40-Stunden-Woche mit vollem Einsatz zu absolvieren haben. Hinzu kommen noch die Assistentenberufe im technisch-naturwissenschaftlichen Bereich. Es ist die Frage, ob dies dem gesetzlich verankerten Grundsatz der Gleichbehandlung entspricht.

#### 4. Sozialversicherungsrechtlicher Aspekt

Das Land Nordrhein-Westfalen hat das hier zur Debatte stehende Vorhaben mit den Spitzenorganisationen der Sozialversicherungsträger erörtert: der Arbeitsverwaltung, den Krankenkassen und den Rentenversicherungsträgern.

Soweit uns bekannt ist, sollen diese Organisationen dem Projekt nur "unter Zurückstellung erheblicher Bedenken" zugestimmt haben, weil eine schulische Ausbildung als entgeltpflichtige Leistung im Sinne der Sozialversicherung gesehen werden soll und die Schüler an den Vorsorgemaßnahmen für Arbeitnehmer teilhaben sollen

### 5. Bewertung durch das Handwerk

Die finanzielle Unterstützung der in Berufsschulen voll Ausgebildeten und deren Einbeziehung in die Sozialversicherung kann vom Handwerk nicht befürwortet werden.

Das heute debattierte Gesetzesvorhaben will eine bildungspolitische Fehlentscheidung, nämlich die Einrichtung vollzeitschulischer Berufsausbildung ohne Rücksicht auf Erfordernisse des Arbeitsmarktes, korrigieren. Diese Korrektur soll erfolgen auf Kosten der Steuerzahler und der Solidargemeinschaft der Versicherten.

Diese Gesetzesinitiative ist vor dem Hintergrund des Vorwurfs zu sehen, die Wirtschaft bilde am Bedarf des Arbeitsmarktes vorbei aus. Dieses Kriterium muß auch und in besonderem Maße an vollzeitschulische Maßnahmen gelegt werden.

Mit der Einführung von Ausbildungsbeihilfen wird darüber hinaus der Grundstein dafür gelegt, die vollzeitschulische Berufsausbildung dauerhaft zu verankern, da sie sonst gegenüber der betrieblichen Ausbildung überhaupt nicht attraktiv wäre.

Düsseldorf, den 14. Mai 1986

S T E L L U N G N A H M E

des DEUTSCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES zum  
Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Landtags-  
drucksache 10/707,

"Gesetz zur Änderung des Unterhaltshilfen-  
gesetzes (UBG NRW)"

## I. VORBEMERKUNG

Seit Anfang der 80-er Jahre haben sich Probleme am Ausbildungsstellenmarkt bis heute deutlich verschärft.

Alle Prognosen, die ein Ende der ansteigenden Nachfrage ankündigten, haben sich als falsch erwiesen.

Obgleich die Wirtschaft die berufliche Bildung für sich reklamiert, hat sie es seit Jahren nicht geschafft, ein ausreichendes und auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen bereitzustellen. Wäre der Staat nicht mit gewaltigen öffentlichen Mitteln eingesprungen, wäre die Situation noch katastrophaler, als sie jetzt schon ist.

Wenn zum 30.09.1985 195.650 neue Verträge abgeschlossen wurden, 19.680 Jugendliche gänzlich unversorgt blieben und weitere rund 13.000 junge Menschen amtlich durch die Arbeitsverwaltung in NRW registriert wurden, die zwar eine Bildungsmaßnahme besuchten, jedoch weiter vermittelt werden wollten, ist dies mehr als bedrückend. 32.680 registrierte Unversorgte insgesamt, stellen eine Katastrophe dar.

Wichtig zu vermerken ist, daß von den 195.650 neuen Ausbildungsverträgen rund 17.500 mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden.

Weitere kommen jetzt noch durch das Anlaufen der verschiedenen Programme des "Landesprogramms zur Schaffung von Ausbildungsplätzen und zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit" hinzu. Würde die von allen Seiten bestätigte Dunkelziffer erfaßt, wäre die Situation noch weit dramatischer.

Es ist dem Lande NRW, seinem Parlament und der Regierung zu danken, daß mit großen Anstrengungen spürbar geholfen wurde.

Es darf heute behauptet werden, ohne öffentliche Mittel wäre das praktizierte duale System in alleiniger Verantwortung der Unternehmen zusammengebrochen. Auch im Ausbildungsbereich hängt die Wirtschaft am "Tropf öffentlicher Subventionen"!

Der DGB ist nach wie vor der Auffassung, eine umfassende Reform der beruflichen Bildung mit dem Kernstück einer gesetzlich verankerten Umlagefinanzierung zur Sicherung eines ausreichenden, auswahlfähigen und

qualifizierten Ausbildungsplatzangebotes ist notwendiger denn je. Solange dies gesetzlich jedoch nicht vollzogen und die Wirtschaft ihrer Ausbildungsverpflichtung nicht voll nachkommt, ist das staatliche Engagement für sinnvolle Maßnahmen erforderlich und zu begrüßen.

Zu kritisieren ist, daß die Bundesregierung die betroffenen jungen Menschen weitgehend im Stich läßt und es den in einer schwierigen finanziellen Situation befindlichen Ländern überläßt, ihrerseits hohe öffentliche Leistungen zu erbringen.

## II. Bewertung der Landesmaßnahmen

Schon in den 70-er Jahren hatte das Land NRW verschiedene Programme aufgelegt, um die Wirtschaft zu stützen und um mehr jungen Menschen eine Berufsausbildung zu ermöglichen.

Schwerpunkt dieser Programme war jedoch die Förderung von zusätzlichen Ausbildungsplätzen in Betrieben der Wirtschaft ohne qualitative Auflagen und ohne regionale Konzentration. Ein Großteil der aufgebrachten Mittel hat zu Mitnahmeeffekten geführt, teilweise in stark monostrukturierten Berufen, die kaum eine anschließende Verwertung am Arbeitsmarkt ermöglichten.

Ein Großteil der Maßnahmen hatte keinen vollen Berufsabschluß zum Ziel, sondern umfaßte nur berufsvorbereitende oder teilqualifizierende Inhalte. Gerade die letzteren Maßnahmen sind vom DGB deutlich kritisiert worden. Zunehmend haben sie sich auch als "Warteschleifen" ohne wirkliche Perspektive herausgestellt.

Seit 1980 sind die Programme im Schwerpunkt umgestellt worden auf die Förderung zusätzlicher Vollausbildung in außerbetrieblicher und schulischer Form sowie durch die Förderung von Verbundsystemen. Die Ausbildungen dort fanden im Bereich des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung statt.

Der DGB hatte vehement diese Umorientierung gefordert und ihre Einlösung begrüßt.

Insgesamt ist die Umstellung erfolgreich gewesen und hat wesentlich zur Verbesserung der Situation beigetragen.

### III. Derzeitige Problemlage

Neben den Zugangsproblemen zum Ausbildungssystem der sogenannten 1. Schwelle zeigen sich zunehmend Probleme beim Übergang von Ausbildung in Arbeit der 2. Schwelle.

Dieses Problem trifft nicht nur oder besonders Ausbildungsabsolventen aus den außerbetrieblichen und vollqualifizierten schulischen Maßnahmen, sondern größtenteils Ausbildungsabgänger im dualen System.

Unabhängig davon, daß es derzeit grundsätzlich schwierig ist, nicht nur einen Ausbildungsplatz, sondern überhaupt einen Arbeitsplatz zu erhalten, zeigen sich einige besondere Gründe für Übergangsschwierigkeiten.

Auch wenn die Versorgung mit "Ausbildung für alle" schlecht ist, muß vermerkt werden, daß es insgesamt zu einem Wachstum an Ausbildungsplätzen gekommen ist. Bei genauer Analyse ist eine starke Steigerung vor allem in Berufen mit monostrukturierten Inhalten festzustellen. Die Ausbildungen dort gehen weit über den Nachwuchsbedarf hinaus. Ihre Inhalte sind soweit spezialisiert, daß eine Verwendung des Gelernten in anderen Tätigkeiten nicht oder kaum möglich ist.

Es ist sogar zu vermuten, daß der Ausbau der Ausbildungskapazitäten in einigen Bereichen zu Lasten der Beschäftigung von Fachkräften ging.

Vom Problem der Fehlqualifizierung sind inzwischen sicherlich einige Zehntausend betroffen. Für einige bieten sich Fortbildungsmaßnahmen mit ergänzenden Qualifikationen an. Einem großen Teil bleibt jedoch nur der bittere Weg der Umschulung oder der Weg einer Zweitausbildung.

Die Nachfragesituation ist gekennzeichnet durch ein Ansteigen der Nachfrager mit Abitur, auch vieler Studienabbrecher, Bewerber nach einer Zweitausbildung und Bewerber aus vergangenen Jahren (Altnachfrager) kommen hinzu. Deshalb führt der Rückgang an Nachfragern aus den allgemeinbildenden Schulen jetzt auch noch nicht zu einer Entlastung am Ausbildungsmarkt.

- 4 -

Der Abbau an BAFÖG-Leistungen durch den Bund hat nicht unwesentlich zur Verschärfung der Situation im Bereich der Berufsausbildung beigetragen.

Angespannt ist die Angebotssituation vor allem für junge Frauen, für junge Ausländer wie für junge Menschen mit Lernbeeinträchtigungen oder mit Behinderungen.

Leider muß auch noch für die nächsten Jahre, zumindest bis zum Ende des Jahrzehnts, mit hohem Nachfragedruck gerechnet werden. Es werden sich jedoch neue regionale und sektorale Probleme stellen. Alle mit Ausbildung zu versorgen bleibt schwierig und ist ohne staatliche Intervention nicht möglich.

#### IV. Künftige Beschaffenheit der Landesmaßnahmen

Trotz weiterhin angespannter Lage am Ausbildungsstellenmarkt müßte es angesichts der zunehmenden Probleme beim Übergang von Ausbildung in Arbeit zu einer Korrektur des Ausbildungsplatzangebotes in Richtung breit angelegter, auch in artverwandten Tätigkeiten verwertbarer Qualifikationen kommen.

Besondere Verantwortung liegt hier jedoch bei den zusätzlichen Maßnahmen, die öffentlich finanziert werden und darum direkt beeinflussbar sind.

Die Auswahl der Ausbildungsberufe hat der problematischen Situation am Arbeitsmarkt Rechnung zu tragen. Sie soll "Schlüsselqualifikationen" umfassen, und so eine möglichst breit angelegte anschließende Verwendung ermöglichen.

Die Vermittlung anschließender zusätzlicher spezieller Qualifikationen kann akzeptiert werden, eine evtl. notwendige Umschulung hat jedoch die Ausnahme zu sein.

Ein weiteres wesentliches Kriterium hat zu sein, alle zusätzlichen Maßnahmen materiell gleichzustellen und für inhaltliche Vergleichbarkeit zu sorgen.

- 5 -

## V. Bewertung der geplanten Novellierung des Unterhaltsbeihilfengesetzes

### 1. Allgemeines

Der DGB begrüßt nachdrücklich die jetzt geplante Novellierung des Unterhaltsbeihilfengesetzes. Sie trägt wesentlich dazu bei, die bisherigen Ungleichheiten zwischen Ausbildungen im dualen System einerseits und außerbetrieblicher und schulischen Vollausbildungen andererseits einzuebnen.

Die materielle und inhaltliche Vergleichbarkeit nähert sich hierdurch weitgehend an.

Es war bisher eine beachtliche Diskriminierung, daß junge Menschen in einer vollgültigen Berufsausbildung nach Berufsbildungsgesetz/Handwerksordnung wesentlich materiell darum benachteiligt waren, weil sie eine Ausbildung in einer Berufsbildenden Schule durchliefen, die nur eingerichtet wurde, weil die Wirtschaft nicht genügend Ausbildungsplätze zur Verfügung stellte.

So wurden in der Vergangenheit junge Menschen doppelt getroffen. Zum einen dadurch, daß die Wirtschaft ihrem Auftrag nicht nachkam, ein ausreichendes und auswahlfähiges Ausbildungsplatzangebot in allen Regionen zur Verfügung zu stellen und zum anderen, daß die richtigen und notwendigen Ergänzungsmaßnahmen materiell deutlich schlechter gestellt waren.

Zusätzlich erschwerend war, daß es in der Vergangenheit auch zu unterschiedlicher Behandlung der zusätzlichen Maßnahmen gekommen ist. So waren die Absolventen außerbetrieblicher Ausbildung, obgleich auch dies eine Sondermaßnahme darstellt, materiell besser gestellt als die in der Sondermaßnahme in den Berufsbildenden Schulen.

### 2. Anmerkungen zu einzelnen Fragestellungen

#### - Status und Mitbestimmungsmöglichkeiten

Durch die Vergabe eines privatrechtlichen Vertrages zwischen dem schulisch Ausgebildeten und dem Land garantiert der Ausbilder mehr Rechtssicherheit, soziale Absicherung und die Einhaltung der Ausbildungsordnung in dem zu erlernenden Beruf.

- 6 -

Der Vertrag umfaßt die Fachstufe, also das zweite und dritte Ausbildungsjahr.

Es wäre zu überprüfen, ob nicht bereits auch das erste Ausbildungsjahr, in dem die berufliche Grundbildung stattfindet, in den Vertrag einbezogen wird. Durchaus wäre es möglich, wie dies vergleichbar bei außerbetrieblichen Maßnahmen geschieht, im Vertrag eine Ausstiegsmöglichkeit nach der beruflichen Grundbildung vorzusehen, wenn sich eine Ausbildung im herkömmlichen dualen System anschließen läßt.

Der Status Schüler bleibt auch künftig erhalten.

Die Beteiligungsmöglichkeiten ergeben sich aus dem Schulmitwirkungsgesetz.

Es bleibt gleichfalls zu prüfen, ob für vollqualifizierende Bildungsgänge, die sich an Ausbildungen nach Berufsbildungsgesetz bzw. Handwerksordnung orientieren, nicht andere Beteiligungsformen auf der Basis des Betriebsverfassungsgesetzes bzw. des Personalvertretungsgesetzes gefunden werden können, da sie eine konkrete Einübung auf spätere Möglichkeiten in den Betrieben der Wirtschaft und den Verwaltungen darstellt. Die Einübung dieser Beteiligungsmöglichkeiten könnten auch Bestandteil des Ausbildungsplanes sein.

- Entsteht eine Gefährdung des herkömmlichen dualen Systems?

Trotz der gewerkschaftlichen Kritik am gegenwärtig praktizierten dualen System bekennen sich die Gewerkschaften grundsätzlich zur Ausbildung in Betrieben, Berufsschulen und außerbetrieblichen Einrichtungen (in Ergänzung zur betrieblichen Ausbildung).

Mit den derzeitig praktizierten Ausbildungen nach Berufsbildungsgesetz bzw. Handwerksordnung in den Berufsbildenden Schulen wird das duale System nicht unterlaufen. Die jetzt in den Berufsbildenden Schulen angebotenen Maßnahmen dienen dazu, auch den Nachfragern nach Ausbildung ein Angebot zu unterbreiten, die von der Wirtschaft nicht versorgt werden.

- 7 -

- 7 -

Eine Gefährdung ist auch darum nicht möglich, weil die Ausbildung nach Ausbildungsordnungen des Berufsbildungsgesetzes bzw. Handwerksordnung abläuft und die zuständigen Stellen für die Berufsausbildung bei der Einrichtung maßgeblich beteiligt werden und die Abschlußprüfungen durchführen.

- Vergleichbarkeit der gewährten Vergütungen zu den tariflichen Leistungen

Die durchschnittliche Ausbildungsvergütung im dualen System liegt deutlich höher als die jetzt beabsichtigte Vergütung bei schulischer Ausbildung.

Auch wenn im Einzelfall mehr Geld als im dualen System gezahlt wird, bleibt dieser Tatbestand bestehen.

Tarifverträge bestimmen für spezifizierete Branchen in räumlicher Abgrenzung die Höhe der Vergütungen. Der in der Branche geltende Tarifvertrag gilt für alle Auszubildenden, auch wenn in anderen Branchen bei gleichem Ausbildungsberuf eine höhere oder niedrigere Vergütung vereinbart ist.

Die Festlegung einer einheitlichen Vergütung beim gleichen Ausbilder ist richtig und wird begrüßt.

Zur angestrebten materiellen Vergleichbarkeit würde jedoch gehören, die durchschnittliche Ausbildungsvergütung im dualen System anzuwenden.

Darüber hinaus wäre es folgerichtig, bereits während der beruflichen Grundbildung im ersten Jahr eine von den Eltern unabhängige Unterstützung zu gewährleisten.

- Einbeziehung der Schüler in die Sozialversicherungssysteme und nach AFG

Als Kernstück der Neuregelung kann die Einbeziehung der Schüler in die Sozialversicherungssysteme und in ihrem Anspruch nach Leistungen aus dem AFG angesehen werden. Der DGB begrüßt diese materielle Verbesserung der sozialen Situation ausdrücklich.

- Noch offene Fragen

Nach § 9 des novellierten Unterhaltsbeihilfengesetzes wird im Absatz 1 vorgesehen, "Auszubildende, die sich in Werkstätten an Beruflichen Schulen als Teil-

- 8 -

nehmer eines vom Kultusminister genehmigten Bildungsganges auf eine Abschlußprüfung gem. § 40 Abs. 3, Satz 1 des ... in einem anerkannten Ausbildungsberuf vorbereiten, erhalten Ausbildungshilfen".

Es wäre notwendig, neben den Berufsbildenden Schulen auch die Kollegschulen in den Gesetzestext einzubringen, da auch dort durchaus eine Vollausbildung nach den genannten Kriterien durchgeführt werden kann und ggfs. dort auch angeboten wird.

Eine zeitliche Begrenzung, wie vorgesehen, bis zum 31. Juli 1990, hält der DGB für nicht notwendig, da zusätzliche Maßnahmen so lange erforderlich sind, wie die Wirtschaft ihren Auftrag nicht erfüllt. Sobald die Wirtschaft in der Lage ist, ein ausreichendes, auswahlfähiges und hochqualifiziertes Ausbildungsplatzangebot zur Verfügung zu stellen, werden die zusätzlichen Maßnahmen wohl insgesamt auslaufen.