

OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland

Länderbericht*)

Besuch: Juni 2002

Entwurf: Juni 2002

1. Einführung

1. Im Herbst 2000 befürworteten der Bildungsausschuss und der Ausschuss für Beschäftigung, Arbeit und Sozialordnung der OECD ein vergleichendes Gutachten über Berufslaufbahninformationen und Berufsberatung. Die teilnehmenden Länder füllen einen detaillierten nationalen Fragebogen aus. Daran schließt sich ein Kurzbesuch eines Expertenteams an.¹⁾ Deutschland empfing als achttes Land ein solches Expertenteam vom 3. bis zum 7. Juni 2002. Das Team traf sich mit politischen Entscheidungsträgern im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) und im Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie mit Vertretern der Bundesanstalt für Arbeit (BA), der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB); das Team besuchte darüber hinaus eine Schule, eine Universität, ein Schule-Universität-Projekt, ein örtliches Arbeitsamt und eine private Berufsberatungsagentur. Zusätzlich fand ein Seminar unter Beteiligung von 20 politischen Entscheidungsträgern und Berufsberatern statt.²⁾

2. Auf Grundlage des Besuchs, der vorläufigen Antworten des nationalen Fragebogens und anderer Unterlagen fasst dieser Bericht die Eindrücke des Gutachterteams zusammen und macht Vorschläge, wie die Politik zur Berufslaufbahninformation und Berufsberatung in Deutschland weiterentwickelt werden könnte. Nach einer kurzen inhaltlichen Einführung beschreibt der Bericht die Charakteristika der wichtigsten Komponenten des Berufsberatungssystems³⁾ und kommentiert diese kurz. Der Bericht macht dann einige allgemeine Anmerkungen zu sechs Schlüsselthemen:

- Überprüfung der Rolle der Bundesanstalt für Arbeit.
- Stärkung der Beratung innerhalb von Bildungseinrichtungen.

- Ausweitung der Dienste für Erwachsene in einem Beschäftigungsverhältnis.
- Qualitätssicherung im privaten Sektor.
- Stärkung von Berufsstandards.
- Neue Wege einer besseren Zusammenarbeit und Führung.

2. Der Kontext

3. Deutschland ist mit einer Bevölkerung von über 82 Mio. Einwohnern das größte Land in der Europäischen Union. Der Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland im Oktober 1990 war der Schlusspunkt einer über vierzigjährigen Geschichte der Teilung und der Wiedererrichtung eines geeinten Deutschlands. Viele politische Themen, denen sich Deutschland seitdem stellen musste, standen im Zusammenhang mit dem Versuch, die politischen,

*) Deutschland hat der OECD gestattet, dieses Dokument (englische Originalfassung) auf der OECD-Homepage im Internet einzustellen. Die in diesem Dokument dargestellte Sicht ist die Meinung des Autors/der Autoren und nicht notwendigerweise die Deutschlands, der OECD oder ihrer Mitgliedsstaaten. Die Copyright-Bestimmungen zum Informationszugang auf der OECD-Homepage sind unter folgendem Link aufgeführt:

<http://www.oecd.org/oecd/pages/home/display-general/0,3380,EN-document-592-17-no-21-17182-592-no-no,FF.html>

1) Mitglieder des Expertenteams s. Anhang 1.

2) Besuchsprogramm s. Anhang 2.

3) Der Begriff „Berufsberatung“ wird in diesem Bericht oft als Oberbegriff für „Berufslaufbahnberatung, Arbeitsberatung und Berufsberatung“ verwendet.



wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in den fünf neuen Bundesländern im Osten an die der elf alten Bundesländer im Westen anzugleichen. Dies hat zu einer erheblichen Belastung für die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen des Landes geführt. Insbesondere die Öffnung der ostdeutschen Wirtschaft für den Wettbewerb legte derartig große strukturelle Mängel offen, dass ein Großteil der ostdeutschen Industrie stillgelegt werden musste. Die daraus resultierende Umstrukturierung wurde durch massive Transferzahlungen aus den westlichen Bundesländern erleichtert; diese führten jedoch ihrerseits zu Belastungen für die westdeutsche Wirtschaft. Die bundesweite Arbeitslosenrate, die bis dahin nach europäischen Standards niedrig gewesen war, stieg schnell an und lag im Jahr 2000 immer noch bei 8,1 % (OECD-Durchschnitt: 6,3 %); der darin enthaltene Anteil der Langzeitarbeitslosen lag bei 51,7 % (OECD-Durchschnitt: 31,8 %). In den östlichen Bundesländern war die Arbeitslosenquote mehr als doppelt so hoch wie die in den westlichen Bundesländern.⁴⁾ Die Jugendarbeitslosigkeit lag jedoch bundesweit unter dem OECD-Durchschnitt (7,7 % gegenüber 11,8 %).

4. Die Altersstruktur der deutschen Bevölkerung verändert sich als Ergebnis der sinkenden Geburtenraten und der steigenden Lebenserwartung schnell. Die Politik gegenüber älteren Beschäftigten hat sich dementsprechend dramatisch verändert und versucht jetzt, den Trend zur Frühpensionierung/-verrentung umzukehren und die Zahl älterer Beschäftigter am Arbeitsmarkt zu erhöhen.⁵⁾ Die niedrigen Geburtenraten wurden inzwischen bis zu einem gewissen Grad durch die hohen Zuwanderungsraten ausgeglichen. Die Anzahl ausländischer Mitbürger an der Gesamtbevölkerung liegt bei 8,9 % (EU-Durchschnitt 5,1 %).

5. Deutschland ist ein Bundesstaat. Befugnisse und Aufgaben der Regierung sind durch das Grundgesetz zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern aufgeteilt. Die Gesetzgebung im Bildungsbereich und die Verwaltung des Bildungssystems obliegen in erster Linie den einzelnen Bundesländern. Politik und Praxis werden jedoch durch die Ständige Konferenz der Kultusminister in der Bundesrepublik Deutschland harmonisiert. Die Bundesregierung hat Zuständigkeiten für die Berufsbildung im Rahmen des so genannten dualen Systems (betriebliche Ausbildung plus Berufsschule) und für die Beschäftigungspolitik.

3. Das deutsche Beratungssystem

6. Traditionell macht das deutsche Beratungssystem einen deutlichen institutionellen Unterschied zwischen Bildungs- und Berufsberatung. Die Zuständigkeit für eine Beratung über Institutionen und Bildungswege innerhalb des Bildungssystems lag bisher bei den Bildungseinrichtungen selbst. Andererseits war die einzige Einrichtung, die bis 1998 berechtigt war Berufsberatung und Stellenvermittlungsdienste anzubieten, die Bundesanstalt für Arbeit. Dieses Monopol wurde jetzt offiziell abgeschafft, und dies hat zur Entstehung neuer Dienste im ehrenamtlichen oder privaten Bereich geführt. Innerhalb des öffentlichen Sektors wurde die Trennung zwischen schulischer und beruflicher Beratung jedoch weitgehend beibehalten. Diese Trennung wird durch formelle Kooperationsvereinbarungen mit den einzelnen Bildungsbereichen unterstützt.

4. Die Hauptbereiche

4.1 Schulen

7. In Deutschland besteht Schulpflicht vom 6. bis zum 15. Lebensjahr bzw. in vier der 16 Bundesländer vom 6. bis zum 16. Lebensjahr. Im Alter zwischen 10 und 12 Jahren (wird unterschiedlich gehandhabt) werden die Schüler normalerweise auf die drei Schularten aufgeteilt: die Hauptschule, die Realschule und das Gymnasium. Ungefähr 10 % der Schüler gehen auf eine Gesamtschule: Diesen Schultyp gibt es in fast allen Bundesländern, oft jedoch nur in bestimmten Regionen. Nach Erreichen des Mindestalters für einen Schulabschluss müssen die Jugendlichen zumindest auf Teilzeitbasis für eine gewissen Zeit weiter im Bildungssystem verbleiben (die genauen Regelungen hierzu variieren zwischen den einzelnen Ländern). Einige tun dies im dualen System; einige gehen zu Vollzeit-Berufsschulen (manchmal vor einem Wechsel ins duale System). Schüler des Gymnasiums

⁴⁾ OECD (2001), *OECD Economic Surveys: Germany*. Paris. Wenn nicht anders angegeben stammen die hier und an anderen Stellen in diesem Länderbericht genannten Zahlen aus Standardquellen der OECD.

⁵⁾ Bundesrepublik Deutschland (2001), *National Action Plan for Policy on Employment*. Berlin.

OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

gehen normalerweise weitere drei Jahre zur Schule und erreichen dann das Abitur, die Zugangsberechtigung für die Hochschulbildung.

8. Entscheidungen hinsichtlich der Wahl des Niveaus im Schulsystem sowie der Schulart werden von den Schülern und ihren Eltern getroffen, hängen aber stark von der schulischen Leistung und den Empfehlungen der Lehrer ab; bei der Fächerwahl haben die Schüler ein größeres Mitspracherecht. Eine Beratung kann durch einen Fachlehrer wie auch durch einen Beratungslehrer erfolgen. Einige Beratungslehrer haben eine intensive Zusatzausbildung in Pädagogik und Psychologie absolviert und beschäftigen sich mit Schülern mit Lernschwierigkeiten oder persönlichen und sozialen Problemen sowie mit Schülern, die Entscheidungsschwierigkeiten haben. Andere Beratungslehrer haben keine oder nur eine geringe Zusatzausbildung erhalten und beschränken ihre Rolle auf Beratung in Bezug auf die Wahlmöglichkeiten im Bildungssystem. Dies gilt insbesondere für Gymnasien. Manche Schulen, insbesondere Gesamtschulen, benennen Berufsberatungslehrer, die zusätzlich zu ihrem üblichen Stundensoll ein paar Stunden für diese Aufgabe bezahlt bekommen.

9. Über die Beratung im Bildungssystem hinaus sind die Schulen dafür verantwortlich, Elemente der Berufsberatung in den Lehrplan einzubauen. Dies wird in den einzelnen Ländern unterschiedlich gehandhabt, und wird meistens als Arbeitslehre bezeichnet. Teilweise ist dieser Themenbereich in andere Fächer wie Wirtschaft, Technik oder Hauswirtschaft eingegliedert; teilweise ist er breiter über den gesamten Lehrplan gestreut. Oft beschränkt sich dieser Themenbereich auf die letzten beiden schulpflichtigen Unterrichtsjahre, kann aber durchaus auch schon viel früher einsetzen – teilweise bereits in Klasse 5. Im Gymnasium wird dieses Thema weniger oft unterrichtet, obwohl auch hier relevante Themen in Fächern wie Wirtschaft oder Sozialwissenschaften aufgegriffen werden können.

10. Berufliche Orientierung im Unterricht wird oft durch Betriebsbesichtigungen und Betriebspraktika von ein- bis dreiwöchiger Dauer in den Klassenstufen 9 oder 10 ergänzt. Schüler, die länger zur Schule gehen, haben teilweise später die Möglichkeit, zusätzliche Praktika zu absolvieren. Diese werden eher in Gesamtschulen als in Gymnasien angeboten.

11. Verbindungen zur Arbeitswelt werden durch ein bundesweit etabliertes Netz von ca. 450 Partnerschaften zwischen Schulen und Unternehmen unterstützt (Arbeitskreis Schule-Wirtschaft). Das Netz basiert auf lokalen Initiativen und ist in einigen Teilen des Landes besser ausgebaut als in anderen. Es unterstützt Programme für Berufspraktika sowie eine Reihe anderer Aktivitäten, einschließlich Schülerbetrieben. In der jüngeren Zeit ist die Anzahl der Partnerschaften zwischen Schulen und einzelnen Unternehmen angestiegen.

12. Innovationen in solchen Partnerschaften zwischen Schule und Wirtschaft werden zur Zeit durch ein bundesweites Fünfjahresprogramm „Schule-Wirtschaft/Arbeitsleben“ gefördert, das durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanziert wird. Dies überschneidet sich mit dem „Transjob“-Programm der Stiftung der Deutschen Wirtschaft (SDW) und dem „Workshop Zukunft“ des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), die beide im Großen und Ganzen ähnliche Ziele verfolgen und jetzt teilweise aus dem BMBF-Programm finanziert werden. Diese Projekte sollen auch die Sorgen der Arbeitgeber über die mangelnde Ausbildungsfähigkeit mancher Schulabgänger sowie die Sorgen über die Zahl der Auszubildenden, die ihren Ausbildungsplatz wechseln oder die Ausbildung abbrechen, ansprechen. Sie enthalten Aktivitäten wie arbeitsbezogene Projekte, Betreuung, Projekte zur Thematisierung des geschlechtsspezifischen Verhaltens bei der Berufswahl und andere Möglichkeiten, arbeitsbezogene Ressourcen zu nutzen, um die Lernerfahrungen der Schüler auszuweiten. Diese Möglichkeiten beinhalten Programme, in denen Schüler, die offensichtlich besser in einem Arbeitsumfeld als im schulischen Umfeld lernen, über einen Zeitraum von sechs Monaten bis zu zwei Jahren ein oder zwei Tage in der Woche an einem Arbeitsplatz verbringen können. Darüber hinaus gibt es spezifischere beraterbezogene Projekte, z.B. die Entwicklung eines Berufswahlpasses, der Schülern hilft, ihre berufsbezogenen Erfahrungen zu dokumentieren. Es besteht die Hoffnung, dass einige dieser befristeten Projekte systematischen Lehrplanänderungen in den Ländern den Weg ebnen.

13. Ganz allgemein sind die Verbindungen zur Arbeitswelt im Gymnasium wesentlich schwächer als in den anderen Schularten. Dies hat zu einer Reihe von Initiativen geführt, so auch einem Netzwerk „Wege ins Studium“ mit Vertretern von Schu-



len, der Wirtschaft, der Hochschulen, der Eltern und der Bundesanstalt für Arbeit. Das Netzwerk soll Abiturienten ermutigen, Fächer zu studieren, in denen es zu wenig Studierende gibt (insbesondere die technischen und naturwissenschaftlichen Fächer). In einem Beispiel, das dem Gutachterteam in Bielefeld vorgestellt wurde, begleiten Schüler eine Woche lang einen Studierenden und im Anschluss eine Woche lang jemanden, der in diesem Berufsfeld arbeitet, bevor sie sich zu einem Abschlusstag treffen, an dem sie die Beziehung zwischen Hochschule und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten etwas allgemeiner ausloten.

14. Die Verbindungen zwischen Schulen und der Bundesanstalt für Arbeit sind formell durch ein Abkommen zwischen der Bundesanstalt und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder definiert, das 1971 geschlossen wurde.⁶⁾ Eine Zusammenarbeit im Rahmen des Abkommens wird durch eine Ständige Kontaktkommission mit Vertretern beider Seiten gefördert. Zusätzlich wurden weitere Abkommen auf Länderebene geschlossen. Die detaillierten Abkommen werden jährlich vor Ort zwischen dem örtlichen Arbeitsamt und den Mitarbeitern der Schule ausgehandelt.

15. Die Hauptzuständigkeiten der Bundesanstalt für Arbeit hinsichtlich der Schulen umfassen Informations-, Beratungs- und Stellenvermittlungsdienste bezüglich des nachschulischen Berufswegs (einschließlich Ausbildung und Hochschulbildung); diese Aktivitäten sollen die Verantwortung der Schulen für berufliche Orientierung sowohl im Rahmen des Lehrplans als auch durch Betriebspraktika sowie die Beratung zu Wahlmöglichkeiten im schulischen Bildungssystem ergänzen. Es ist üblich, dass Berufsberater der Bundesanstalt für Arbeit alle ein oder zwei Monate in die Schulen kommen. Sie geben normalerweise in jeder Klasse der vorletzten schulpflichtigen Jahrgangsstufe eine zweistündige Unterrichtseinheit und stehen für weitere Unterrichtseinheiten, für Beratung in Kleingruppen oder für kurze Berufsberatungsgespräche mit einzelnen Schülern zur Verfügung. Die Klassen besuchen dann das Berufsinformationszentrum (BIZ) der Arbeitsämter (siehe Absatz 34), wo sie einen weiteren Vortrag hören und die Einrichtungen des Zentrums kennen lernen; wenn sie wollen, können sie später das Zentrum noch einmal besuchen und/oder einen Termin für ein längeres Berufsberatungsgespräch im örtlichen Arbeitsamt vereinbaren (häufig werden die Eltern aufgefordert, an diesen Gesprächen teilzunehmen⁷⁾). Die Wartezeiten für ein solches Gespräch können je nach Jahreszeit zwischen einer und sechs Wochen lie-

gen. Die Berufsberater der Arbeitsämter nehmen oft auch an Elternabenden teil und organisieren andere Veranstaltungen wie Berufsbörsen mit. Spezialisierte Berufsberater für Abiturienten aus den Hochschulteams der Bundesanstalt für Arbeit (siehe Absatz 21) sind für die Beratung der Abiturienten an Gymnasien und Gesamtschulen zuständig. Die Bundesanstalt für Arbeit bietet auch eine Reihe kostenloser Informationen (Zeitschriften, Handbücher, Broschüren, CD-ROMs und online-Information) für alle Schüler und die Lehrer des Fachs Arbeitslehre an.

16. Über den Zugang zu den Diensten der Bundesanstalt für Arbeit hinaus haben Schüler, die Interesse an einem Hochschulstudium haben, auch Zugang zu den Zentralen Studienberatungen der Hochschuleinrichtungen selbst (siehe Abschnitt 4.2). Die Zentralen Studienberatungen sollen für Informationen und Beratung bei der Studienplatz- und -fachwahl besucht werden, die Dienste der Bundesanstalt für Arbeit sollen für Informationen und Beratung hinsichtlich der Auswirkungen solcher Entscheidungen auf die Berufslaufbahn genutzt werden. Sollten Schüler nicht in der Nähe einer Einrichtung wohnen, die Beratungsdienste anbietet, müssen sie sich in beiden Aspekten auf das örtliche Arbeitsamt verlassen.

4.2 Hochschulbildung

17. Die wichtigsten Hochschuleinrichtungen in Deutschland sind Universitäten und Fachhochschulen. In der Vergangenheit waren Universitätsstudiengänge normalerweise auf eine Studiendauer von vier oder fünf Jahren angelegt, wobei die durchschnittliche Studiendauer tatsächlich bei sechs bis sieben Jahren lag. Neuere Reformen – entsprechend der Bologna-Erklärung der EU – zeigen einen Trend in Richtung auf drei- bzw. vierjährige Bachelor-Abschlüsse gefolgt von ein- oder zweijährigen Master-Studiengängen. Es wurden auch Schritte zur Einführung einer Übertragung und Kumulierung von Bildungsleistungen unternommen.

⁶⁾ Kultusministerkonferenz (1971), *Rahmenvereinbarung über Zusammenarbeit von Schule und Berufsberatung*. Bonn.

⁷⁾ Ungefähr 35 % der Jugendlichen, die zur Beratung in die Zentren kommen, werden von ihren Eltern begleitet (Antwort im Fragebogen, Abschnitt 4.7).



OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

18. Das Hochschulrahmengesetz (Paragraph 14) verpflichtet die Hochschulen, die „Studierenden und Studienbewerber über die Studienmöglichkeiten und über Inhalte, Aufbau und Anforderungen eines Studiums“ zu unterrichten und sie während der gesamten Studienzeit „durch eine studienbegleitende fachliche Beratung“ zu unterstützen. Bei der Bereitstellung solcher Beratungsleistungen sind die Einrichtungen außerdem verpflichtet, mit den „für die Berufsberatung zuständigen Stellen“ zusammenzuwirken.

19. Aufgrund der Vorgaben des HRG und entsprechender Gesetze in den Ländern haben die meisten Universitäten und einige Fachhochschulen zentrale Studienberatungen eingerichtet. Sie beschäftigen sich zu mehr als 50 % mit zukünftigen Studierenden (einschließlich Tagen der Offenen Tür und Schulbesuche), die restliche Zeit mit schon eingeschriebenen Studierenden. Ein Großteil ihrer Arbeit besteht in der kurzen Beantwortung von Informations- und Beratungsanfragen (auch per Telefon oder E-Mail), aber die meisten dieser Stellen bieten auch eine intensivere Beratung für Studierende an, die sich in der Wahl ihres Studienfachs nicht sicher sind, den Studiengang wechseln wollen, Probleme mit ihrem Studium oder persönliche Probleme haben, die mit dem Leben und Lernen an Hochschulen in Zusammenhang stehen. Die Berater haben einen unterschiedlichen akademischen Hintergrund; nur zum Teil haben sie besondere Qualifikationen im Beratungsbereich.⁸⁾

20. Zusätzlich zu diesen zentralen Diensten fordern die meisten Einrichtungen, dass die Fakultäten akademische Mitarbeiter benennen, die für die Beratung hinsichtlich ihrer Kurse verantwortlich sind. Die Qualität dieser Angebote ist sehr unterschiedlich. In manchen Fällen kümmern sich ältere Studierende um Studienanfänger. Therapeutische Beratung und Sozialdienste werden normalerweise vom rechtlich eigenständigen Studentenwerk angeboten, das normalerweise auf lokaler oder regionaler Ebene arbeitet; die Studentenwerke bieten teilweise auch spezielle Dienste für behinderte Studierende an.

21. Die Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und den Hochschulteams der Bundesanstalt für Arbeit ist vertraglich in einem nationalen Abkommen zwischen der Bundesanstalt und der Hochschulrektorenkonferenz (HRK), in Einzelabkommen auf Länderebene und durch regelmäßige

Treffen auf lokaler Ebene geregelt. Die Hochschulteams befinden sich an allen größeren Standorten, an denen es Hochschulen mit mehr als 10.000 Studierenden gibt. Sie bieten ihre Dienste normalerweise an der Hochschule selbst an, oft in räumlicher Nähe zur zentralen Studienberatung der Hochschule. Grundsätzlich konzentrieren sie sich auf Berufsberatung und Stellenvermittlungsdienste, wohingegen die eigenen Dienste der Hochschule sich auf die Studienberatung konzentrieren. In der Praxis gibt es Überschneidungen zwischen den beiden Bereichen – insbesondere wenn Studierende ihre Fächer wechseln oder ihr Studium abbrechen –, und normalerweise gibt es eine Zusammenarbeit bei der Organisation von Aktivitäten wie Jobbörsen und Workshops. Die zentralen Studienberatungen haben jedoch keine oder nur geringe Kontakte zu Arbeitgebern. Die größte Konkurrenz für die Bundesanstalt für Arbeit im Bereich der Stellenvermittlung liegt im privaten Sektor. Die Wartezeiten für Beratungsgespräche sind bei der Bundesanstalt für Arbeit oft länger (manchmal bis zu sechs Wochen) als bei der Zentralen Studienberatung (normalerweise maximal ein oder zwei Wochen). Die Beziehungen zwischen den beiden Einrichtungen sind normalerweise gut. Manchmal gibt es jedoch Spannungen zwischen der akademischen Kultur der Hochschuldienste und der als bürokratisch und arbeitsmarktorientiert empfundenen Kultur der Bundesanstalt für Arbeit.

22. Traditionell haben sich die Hochschulen in Deutschland kaum für einen erfolgreichen Berufsstart ihrer Studierenden nach deren Studienzeit verantwortlich gefühlt. Dies ändert sich jetzt langsam, da der Wettbewerb zwischen den Hochschulen wächst und die Verbindungen zum Arbeitsmarkt komplexer werden. In den vergangenen Jahren hat eine ganze Reihe von Universitäten (ungefähr 50 von 350) eigene Berufsberatungen eingerichtet, die manchmal beim Hochschulteam der Bundesanstalt für Arbeit und/oder bei der Zentralen Studienberatung und anderen studentischen

⁸⁾ Siehe Rott, G. (1998), *New Skills for New Futures: Higher Education Guidance and Counseling Services in Germany*. Louvain-la-Neuve: FEDORA. Außerdem Rott, G. & Wickel, W. (1996), Student counselling in Germany: an overview. *International Journal for the Advancement of Counselling*, 18, 245–262.



Diensten angesiedelt sind. Mindestens eine Universität (Wuppertal) versucht, durch eine Zusammenarbeit zwischen den Fakultäten und der Zentralen Studienberatung Qualifikationen zur weiteren Berufslaufbahnplanung in das akademische Curriculum aufzunehmen. Einige Universitäten entwickeln auch Programme für eine gezielte Ausbildung der berufsbezogenen Fähigkeiten der Studierenden. Die Hochschulteams der Bundesanstalt für Arbeit führen häufig kurze Kurse für Studierende zu Fähigkeiten bei der Arbeitssuche und allgemeineren Themen der Beschäftigungsfähigkeit (Teamwork, Betriebswirtschaft, Datenverarbeitung etc.) durch; einige Universitäten fangen jetzt an, solche Aktivitäten zu Verbesserung ihrer Wettbewerbsposition in Bezug auf den Arbeitsmarkt selbst anzubieten. Zurzeit scheinen jedoch wenig systematische Informationen über die weitere berufliche Entwicklung der Absolventen vorzuliegen.

4.3 Das duale Ausbildungssystem

23. Die Mehrheit der Schulabgänger erhält eine staatlich anerkannte Ausbildung im dualen Ausbildungssystem. Der Auszubildende befindet sich in einem Unternehmen oder einer anderen Organisation und wird dann für den Besuch der Berufsschule freigestellt. Das System ist weitgehend durch die Kammern in den Branchen reguliert, die die Qualität der Ausbildung sicherstellen und die Prüfungen für die Berufsabschlüsse durchführen. Zu den gesetzlichen Verpflichtungen der Kammern gehört es, Beratungsdienste für Auszubildende und für im dualen System ausbildende Arbeitgeber anzubieten. Normalerweise deckt dies Probleme ab, die sich auf die Qualität der Ausbildung selbst beziehen, kann aber auch eine Vermittlung zwischen Arbeitgeber und Auszubildendem einschließen. Eine begrenzte Beratung für Auszubildende, die ihren Ausbildungsplatz wechseln oder aufgeben wollen oder nach Beendigung der Ausbildung einen neuen Arbeitgeber suchen, ist ebenfalls möglich. Diese Auszubildenden können dann für eine professionellere Beratung an die Bundesanstalt für Arbeit weiterverwiesen werden.

4.4 Die Bundesanstalt für Arbeit

24. Die Bundesanstalt für Arbeit wird, im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern, nicht über Steuern finanziert sondern durch Sozialabgaben der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Sie ist dementsprechend eine selbstständige öffentliche Einrichtung,

die von drei gleichberechtigten Partnern verwaltet wird: den Arbeitgebern, den Gewerkschaften und der Regierung. Die Ursprünge der 1952 gegründeten Bundesanstalt für Arbeit gehen auf eine vergleichbare Einrichtung in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen zurück. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) ist für die Einhaltung der Satzung und anderer rechtlicher Erfordernisse verantwortlich.

25. Die Bundesanstalt hat eine gesetzlich verankerte Verantwortung für die Durchführung der im Sozialgesetzbuch III (SGB III) spezifizierten Aufgaben zur „Arbeitsförderung“. Zusätzlich zur Berufsberatung umfassen diese Aufgaben die Vermittlung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, die Förderung beruflicher Aus- und Weiterbildung, Unterstützung bei der beruflichen Wiedereingliederung, die Vergabe von Zuschüssen zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen und die Verwaltung der Arbeitslosengelder und der Abfindungen sowie die Förderung der Gleichberechtigung auf dem Arbeitsmarkt.

26. Die Zentrale der Bundesanstalt liegt in Nürnberg. Sie unterhält zehn regionale Ämter (die jeweils für ein oder mehrere Bundesländer zuständig sind), 181 lokale Ämter und ca. 660 Zweigstellen. In den letzten Jahren haben diese Ämter eine größere Flexibilität bei der Festlegung ihrer eigenen Prioritäten und der Umsetzung eigener Initiativen innerhalb des gemeinsamen Rahmens der Organisation erhalten. Im Rahmen des Programms „Arbeitsamt 2000“ (noch nicht beendet) wurden außerdem Schritte unternommen, um das System der Bundesanstalt durch eine Abkehr von der aufgabenbasierten Struktur hin zu einer kundenorientierten Teamstruktur zu modernisieren. Trotzdem wird die Bundesanstalt allgemein als immer noch zu bürokratisch und hierarchisch angesehen.

27. Die Bundesanstalt für Arbeit bietet eine Berufslaufbahninformation für alle Altersgruppen an. Die Angebote für Jugendliche und Erwachsene sind jedoch getrennt. Für Jugendliche sind die Beratungs- und Vermittlungsdienste Teil der Aufgaben der Berufsberater. Für Erwachsene werden diese Funktionen aufgeteilt auf die Aufgaben der Arbeitsberater und der Arbeitsvermittler. Für Behinderte gibt es den spezialisierten Reha-Berater, der sich sowohl mit Jugendlichen als auch mit Erwachsenen beschäftigt.

28. Die Dienste für Jugendliche umfassen nicht nur die Arbeit in den Schulen (siehe Abschnitt 4.1), sondern auch die Arbeit mit jugendlichen Schulabgängern. Diese machen rund die Hälfte der



OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

Jugendlichen aus, die die Dienste in Anspruch nehmen, und umfassen auch junge Männer, die ihren 10-monatigen Wehrdienst leisten. Die Jugendlichen können den Dienst auf Wunsch telefonisch erreichen. Zusätzlich stehen Berufsberater für kurze Gespräche ohne vorherige Anmeldung zur Verfügung. Längere Gespräche werden immer häufiger erst nach einem so genannten Profiling angeboten, in dem ein tatsächlicher Bedarf festgestellt wurde. Für bestimmte Gruppen und zu bestimmten Berufsbereichen werden auch besondere Veranstaltungen organisiert (z.B. für Mädchen und junge Frauen, die sich für nicht traditionelle Berufe interessieren). In den letzten Jahren wurde Jugendlichen, die Schwierigkeiten beim Zugang zu Ausbildungsplätzen und zum Arbeitsmarkt haben, besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Eine Reihe von berufsvorbereitenden und anderen Programmen steht diesen Jugendlichen zur Verfügung.

29. Die Dienste für arbeitslose Erwachsene basieren stärker auf einem formal gestuften Ansatz. Der erste Kontakt wird zu einem Arbeitsvermittler hergestellt, der jetzt – nach Reformen im neuen Job-AQTIV Gesetz (2002) – ein Profil des Arbeitssuchenden ausarbeitet und eine Wiedereingliederungsvereinbarung mit ihm schließt. Dieser recht zeitintensive Prozess soll die Chancen einer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und die vermutlich benötigte Unterstützung einschätzen. In einigen Fällen wird von den Arbeitssuchenden dann erwartet, dass sie selbst einen neuen Arbeitsplatz finden, indem sie die Selbstbedienungseinrichtungen der Bundesanstalt nutzen (siehe Absatz 33); andere erhalten Unterstützung durch Mitarbeiter oder Gruppenarbeit; wieder andere werden an einen Arbeitsberater für eine intensivere Unterstützung verwiesen. Außerdem gibt es Möglichkeiten, an kurzen Ausbildungsprogrammen teilzunehmen (zwei bis 12 Wochen), die es Arbeitslosen ermöglichen sollen, alternative Beschäftigungsfelder kennen zu lernen und auszuprobieren.

30. Arbeitslose sind verpflichtet, die Stellenvermittlungs- und Beratungsdienste in Anspruch zu nehmen, um ihr Recht auf finanzielle Unterstützung nicht zu verlieren. Das Verfahren, mit dem die Rechte des Einzelnen auf diese Unterstützung festgestellt werden, nimmt im Gespräch mit dem Arbeitsvermittler Zeit in Anspruch und kann auch die Art der Beziehung beeinflussen, die aufgebaut wird.

31. Die Stellenvermittlungs- und Beratungsdienste stehen auch beschäftigten Arbeitnehmern zur Verfügung, wobei jedoch deren Zugang zu diesen Diensten in der Praxis durch Mittelknappheit eingeschränkt ist. Sie erreichen einige Kunden, die den Beruf wechseln oder neue Chancen auf dem Arbeitsmarkt nutzen wollen, wie z.B. Chancen für Weiterbildung oder Umschulung. Normalerweise können die Dienste eine solche Umschulung finanziell unterstützen oder Umschulungsmöglichkeiten aufzeigen. Für eine bessere Erreichbarkeit für Beschäftigte haben die Arbeitsämter teilweise an ein oder zwei Tagen in der Woche etwas länger geöffnet.

32. In besonders schwierigen Fällen in allen diesen Gruppen kann eine Überweisung an einen Psychologen innerhalb der Arbeitsämter erfolgen, der eine Beurteilung mit Hilfe standardisierter Eignungstests vornimmt. Zur Wiedereingliederung haben Behinderte außerdem Zugang zu spezialisierten Beratern, die von psychologischen und medizinischen Diensten unterstützt werden: Das derzeitige politische Ziel nach Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches IX im Oktober 2000 ist, die Anzahl der arbeitslosen Schwerbehinderten bis Oktober 2002 um 25 % zu reduzieren.⁹⁾

33. Die persönlichen Beratungs- und Stellenvermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit werden durch eine Reihe von Informationen und anderen Selbsthilfediensten ergänzt. Diese umfassen beeindruckende Vorhersagen der mittel- und langfristigen Bedarfsentwicklung auf dem Arbeitsmarkt auf der Grundlage der Arbeit des bundesanaltseigenen Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Dazu gehört eine Reihe eigener Datenbanken zu Berufen (BerufeNET), zu Ausbildungschancen (KURS), zu freien Lehrstellen und Ausbildungsplätzen (ASIS) und zu freien Stellen (SIS) ebenso wie ein Berufswahlprogramm (MACH'S RICHTIG) und andere Programme zur Selbsterkundung. Die Datenbank für freie Stellen enthält zurzeit nur freie Stellen, die der Bundesanstalt gemeldet wurden. Zurzeit wird die Möglichkeit untersucht, dies auf anderweitig annoncierte freie Stellen auszuweiten. Die meisten dieser unterschied-

⁹⁾ Bundesrepublik Deutschland (2001), *National Action Plan for Policy on Employment*, S. 35. Berlin.



lichen Datenbanken und Programme sind bereits frei im Internet verfügbar. Zurzeit werden diese Angebote in einer integrierteren Form ins Internet gestellt. Dieser Prozess wird voraussichtlich bis zum Jahr 2005 abgeschlossen sein.

34. Die Berufsinformationszentren (BIZ) stehen in fast allen örtlichen Arbeitsämtern zur Verfügung. Sie bieten eine Reihe von Berufsinformationen in gedruckter Form und auf Videodisk und Audiotapes zu Fragen im Zusammenhang mit Universitätsstudien und bieten Zugang zu den elektronischen Datenbanken, die in Absatz 33 angesprochen werden. In Kürze soll in den Zentren auch Internetzugang bestehen. Mitarbeiter der Verwaltung und der Informationsdienste stehen als Ansprechpartner zur Verfügung und geben eine erste Unterstützung; einige Zentren stellen auch einen Berufsberater zur Verfügung.

35. Zurzeit werden Versuche unternommen, Berufsberatung per Telefon anzubieten. Telefon-Hotlines werden für besondere Kampagnen und Kontakte mit Arbeitgebern genutzt. Das Telefon wird teilweise zur Beratung von Kunden genutzt, in erster Linie um Zusatzinformationen anzubieten und weniger für ein erstes Beratungsgespräch. Die Möglichkeit eine Helpline zu entwickeln, möglicherweise mit aufgezeichneten Informationen sowie Zugang zu den Mitarbeitern des Call-Centers, wird untersucht. Außerdem laufen Versuche zu einer Beratung über das Internet mit Hilfe von E-Mails, Chatrooms und Videokonferenzen. Über die systematische Umsetzung solcher Dienste ist jedoch noch keine Entscheidung gefallen.

36. Nach Beendigung des Monopols der Bundesanstalt für Arbeit im Bereich der Berufsberatung und Stellenvermittlung wurden einige der Dienste nach außen vergeben. Dieser Prozess, der den Druck auf die Arbeitszeit der Mitarbeiter innerhalb der Bundesanstalt widerspiegelt, wurde durch das neue Job-AQTIV-Gesetz verstärkt. Dienste, die nach außen vergeben wurden, umfassen einen Teil der Arbeiten zur Profilerstellung für Arbeitslose und Benachteiligte sowie die Vermittlung von für die Arbeitssuche notwendigen Qualifikationen. Arbeitslose Kunden, die innerhalb von drei Monaten keine Arbeit gefunden haben, haben außerdem das Recht auf einen Gutschein für Stellenvermittlungsdienste auf dem freien Markt: Die Bezahlung erfolgt nach Ergebnis (die Hälfte nach der Vermittlung, die andere Hälfte nach sechs Monaten), aber es gibt keine Einschränkungen bei der Wahl der Anbieter, bei denen die Gutscheine eingelöst werden können.¹⁰⁾

37. Ein weiterer Dienst, den die Bundesanstalt für Arbeit Arbeitgebern, insbesondere in kleinen und mittelständischen Unternehmen, anbietet, ist eine Unterstützung bei der Entwicklung von Programmen für die Einstellung und Ausbildung von Mitarbeitern. Auch diese Arbeit wird teilweise an externe Anbieter vergeben. Sie betrifft die Suche nach Ausbildungsplätzen im dualen System und berufsvorbereitende Orientierungskurse (für Jugendliche, die noch nicht in der Lage sind, Plätze im dualen System zu finden). Dies könnte zur Einführung verbesserter Systeme zur Laufbahnentwicklung innerhalb der betroffenen Unternehmen beitragen. Es kann auch zu einem früheren Kontakt im Rahmen des Aktionszeit-Programms der Bundesanstalt mit Beschäftigten führen, denen eine betriebsbedingte Kündigung droht.

38. Durch den Druck, unter dem das Ausbildungssystem und der Arbeitsmarkt nach der Wiedervereinigung standen, geriet die Bundesanstalt für Arbeit selbst zunehmend unter Druck. Der Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge zur Finanzierung der neuen Dienste in den neuen Bundesländern führte zu einer genaueren Überprüfung ihrer Arbeit. Kürzlich gab es eine Kontroverse nach einer Prüfung durch die Regierung, die darauf hinwies, dass die Erfolgszahlen der Stellenvermittlungsaktivitäten statistisch systematisch zu hoch angegeben worden waren. Nach dieser Kontroverse wurde eine Kommission unter Vorsitz des Volkswagen-Personalchefs Dr. Peter Hartz eingesetzt, um Rolle und Struktur der Bundesanstalt zu überprüfen. Die Kommission soll im August 2002 Bericht erstatten. Sie hat fünf Arbeitsgruppen eingerichtet, von denen sich eine mit den Stellenvermittlungs- und Berufsberatungsdiensten der Bundesanstalt für Arbeit befasst (die anderen befassen sich mit der Vergabe der Arbeitslosenunterstützung/-hilfe, der Arbeitsmarktpolitik, der organisatorischen Überwachung und Kontrolle sowie externen Beziehungen).

¹⁰⁾ Anders ist dies in den Niederlanden, wo die Wahl der Anbieter durch die verantwortlichen Behörden getroffen wird (*OECD Review of Career Guidance Policies: Country Note on Netherlands*, Abschnitt 4.4), und in Australien, wo die Gutscheine für eine Auswahl von vertraglich verpflichteten Anbietern genutzt werden können (*OECD Review of Career Guidance Policies: Country Note on Australia*, Abschnitt 4.5). Die mit dem Gutschein eingekauften Dienstleistungen sind in den drei Fällen nicht vollständig deckungsgleich.



OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

4.5 Der private Sektor

39. Nach Beendigung des formalen Monopols der Bundesanstalt für Arbeit im Bereich der Berufsberatung und Stellenvermittlung 1998 (Absatz 6) ist eine Reihe von Dienstleistungen im privaten Sektor entstanden (sowohl kommerziell als auch gemeinnützig). Einige dieser Dienstleister gab es bereits vor 1998: Der Europäische Gerichtshof entschied 1991, dass das Monopol der Bundesanstalt im Bereich der Stellenvermittlung eine nicht hinnehmbare Einschränkung der Vermittlung von leitenden Angestellten und Managern durch private Arbeitsvermittler darstellt.¹¹⁾ Für einen gewissen Zeitraum nach 1998 blieben einige Einschränkungen für private Stellenvermittlungsagenturen in Kraft: Sie brauchten eine Lizenz der Bundesanstalt für Arbeit, und die Agenturen durften Gebühren von Arbeitgebern, nicht aber von Arbeitssuchenden nehmen. Es wurde kritisiert, dass dieses Verfahren einen wirklichen Wettbewerb verhindern würde. Nach der Kontroverse über die statistischen Ergebnisse der Bundesanstalt (Absatz 38) wurden diese Einschränkungen im März 2002 aufgehoben.

40. Für Berufsberatungsdienste gab es solche Einschränkungen jedoch von Anfang an nicht. Keine Genehmigung war erforderlich, um solche Dienste anzubieten, obwohl die Bundesanstalt für Arbeit die Möglichkeit hatte, die Aktivitäten zu verbieten, „sollte dies notwendig sein, um Ratsuchende zu schützen“.¹²⁾ In der Praxis hat es einen solchen Fall nie gegeben und es ist unklar, wie die Möglichkeit hätte durchgesetzt werden sollen.

41. Da der private Sektor in der Berufsberatung nicht reguliert ist, sind Art und Verbreitung unklar. Er reicht von Einzelanbietern bis zu großen Beratungsunternehmen, die Outplacement- und Berufslaufbahntwicklungs-Dienste, oft als Teil einer breiten Service-Palette, anbieten. Der Bundesverband Deutscher Unternehmensberater (BDU) hat ca. 10.000 Mitglieder, von denen ungefähr 20 % angeben, sie würden bestimmte Berufsberatungsdienste anbieten (Informationen über die dafür aufgewendete Zeit sind jedoch nicht verfügbar). Die „Gelben Seiten“ führen unter dem Stichwort „Karriereberatung“ ca. 630 Personen und Organisationen. Von den derzeit 420 Mitgliedern des BerufsBeratungsRegisters, das der Deutsche Verband für Berufsberatung eingerichtet hat, stammen 35 aus dem privaten Sektor.¹³⁾

42. Es ist weiterhin unklar, inwieweit diese Dienste ihr Geld mit Berufsberatung für Einzelpersonen, Arbeitgeber oder öffentliche Einrichtungen wie die Bundesanstalt für Arbeit und die Gemeinden verdienen. Die Vergabe von Diensten der Bundesanstalt für Arbeit nach außen (Absatz 36) hat sicherlich dazu beigetragen, den Markt anzuregen. Eine private Berufsberatungsagentur, die das Gutachtertteam in Berlin besucht hat, hat 85 Angestellte, darunter 43 Berater, und macht fast ihren gesamten Umsatz über Verträge mit dem örtlichen Arbeitsamt. Dienste, die von Einzelpersonen oder Arbeitgebern bezahlt werden, beziehen sich meist auf Akademiker oder die Managementebene; Dienste, die von öffentlichen Einrichtungen bezahlt werden, zielen meist auf Arbeitslose oder benachteiligte Gruppen.

43. Ein weiterer Bereich, in dem der private Sektor eine Rolle spielt, ist die Herausgabe von Berufsinformationen. Teilweise geschieht dies im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit. Darüber hinaus gibt es jedoch einen wachsenden kommerziellen Markt für Bücher, Zeitschriften, CD-ROMs und andere Medien. Einige dieser Materialien sind kostenlos erhältlich. Darunter befinden sich Materialien, die über Werbung finanziert werden, die von Banken, Versicherungen, Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbänden verteilt werden oder die von der Bundesanstalt für Arbeit selbst herausgegeben werden.

4.6 Andere Dienste

44. Zusätzlich zu den bisher genannten Diensten gibt es eine Reihe von anderen Berufsberatungsdiensten.

¹¹⁾ Ertelt, B.-J., Heller, K.A. & Plant, P. (1993), *Educational and Vocational Guidance Services in the Federal Republic of Germany*, S. 21. Brüssel: Europäische Kommission (mimeo).

¹²⁾ SGB III, Paragraph 288a.

¹³⁾ Alle Zahlen in diesem Absatz und damit zusammenhängende Zahlen in den Absätzen 64 und 65 wurden von Hubert Haas, dem Vorsitzenden des Deutschen Verbands für Berufsberatung, im Rahmen des Seminars genannt, das als Teil der Evaluierung stattfand.



45. Die Streitkräfte bieten zum Beispiel Dienste zur Berufslaufbahnentwicklung an, um Zeitsoldaten zu ermutigen, ihre Fähigkeiten in Ausbildungsprogrammen weiter zu entwickeln und ihre Rückkehr ins Zivilleben zu planen. Diese Dienste werden teilweise auch von Jugendlichen während ihrer Wehrdienstzeit genutzt. Auch andere Arbeitgeber bieten ihren Mitarbeitern Dienste zur Berufslaufbahnentwicklung an: Die Lufthansa ist dafür ein besonders gutes Beispiel.

46. Einige Beratungsdienste konzentrieren sich in erster Linie auf Lernmöglichkeiten. Einige Kammern bieten eine Ausbildungsberatung nicht nur für die berufliche Erstausbildung im dualen System an, sondern auch für die berufliche Weiterbildung. Auf kommunaler Ebene gibt es einige Beratungseinrichtungen, die an die Volkshochschulen und regionale Ausbildungszentren angeschlossen sind.

47. Andere Dienste stehen im Zusammenhang mit den Initiativen für Arbeitslose. Einige Gewerkschaften betreiben zum Beispiel Zentren oder andere Initiativen für diese Gruppen, die Berufsberatungsdienste einschließen. Das gilt auch für verschiedene Programme, die von den Kommunen für jugendliche Randgruppen eingerichtet werden. Dazu können Kontaktprogramme gehören, in denen Jugend- und Sozialarbeiter gezielt versuchen, diese Jugendlichen zu motivieren, die Berufsberatung als Zugang zu Bildungs- und Ausbildungsprogrammen zu nutzen. In Thüringen wurde von einem regionalen Arbeitgeberverband mit finanzieller Unterstützung der Bundesanstalt für Arbeit und anderer offizieller Stellen ein Netzwerk aus acht Berufsorientierungszentren für Arbeitslose (zunächst nur Frauen, jetzt auch Männer) eingerichtet.

5. Schlüsselthemen der Politik

5.1 Überprüfung der Rolle der Bundesanstalt für Arbeit

48. Die Art der Beratungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit ist stark durch ihre anderen Funktionen bestimmt, insbesondere die Stellenvermittlung und Verwaltung von finanziellen Leistungen. Die Bundesanstalt sagt deutlich, dass ihre Kernaufgabe die Stellenvermittlung ist. Alle anderen Dienste sind zweitrangig.¹⁴⁾ Dies steht im Widerspruch zu der Aussage in Sozialgesetzbuch III, in dem sowohl die Berufsberatung als auch die Stellenvermittlung als Kernaufgaben der Arbeitsämter

genannt werden.¹⁵⁾

49. Die Tendenz der Bundesanstalt, die Beratungsdienste der Stellenvermittlung unterzuordnen, hat sowohl Vor- als auch Nachteile. Sie bedeutet, dass die Beratung stark auf den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes basiert. Andererseits wird den Bedürfnissen Einzelner möglicherweise nicht genug Aufmerksamkeit geschenkt, wenn es darum geht, ihre Ziele und ihr Potenzial zum Ausdruck zu bringen. Gute Beratung ist immer eine schwierige Balance zwischen Wünschen und Realität. Wünsche, die sich vermeintlichen Realitäten widersetzen, können eine große Dynamik auf dem Arbeitsmarkt entwickeln.

50. Im Hinblick auf die Beratungsrolle der Bundesanstalt für Arbeit ist es sowohl ein Vor- als auch ein Nachteil, dass sie über die Vergabe finanzieller Leistungen, insbesondere an Arbeitslose denen nicht nur Leistungen aus der Sozialversicherung sondern auch finanzielle Unterstützung für Ausbildung und Umschulung zustehen, entscheidet. Einerseits bringt dies der Bundesanstalt Kunden und ermöglicht es ihr so, neben der Beratungsrolle auch direkte praktische Unterstützung zu geben. Andererseits bedeutet das oft, dass ihre Tätigkeit eher durch die Belange der Verwaltung als durch die der Beratung bestimmt wird. Dies kann zu einem Rollenkonflikt zwischen Entscheidungen über finanzielle Leistungen einerseits und Beratung andererseits führen, da die Verwaltungsarbeit zu wenig Zeit für Beratung lässt.

51. Es scheint sinnvoll zu sein, die derzeitige Rollenenteilung innerhalb der Bundesanstalt zu überprüfen. So könnte insbesondere die Verwaltung stärker von der Stellenvermittlung und Beratung getrennt werden. Hinsichtlich der letzteren könnte ein größerer Wert auf die Entwicklung einer professionellen Kultur innerhalb der Bundesanstalt zu Lasten der bürokratischen Kultur gelegt werden, die zurzeit vorherrscht. Bei der Definition der Ziele der Bundesanstalt sollten außerdem neben den zurzeit dominierenden arbeitsmarktbezogenen Zielen die Ziele ein stärkeres Gewicht erhalten, die auf Kundenzufriedenheit ausgerichtet sind.

¹⁴⁾ Bundesanstalt für Arbeit (1999), *Meet the Bundesanstalt für Arbeit: Still the First Choice for Employment and Vocational Services*, S. 17. Nürnberg.

¹⁵⁾ SGB III, Paragraphen 3 und 4 und 29 und 30.

OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

52. Im Vergleich mit anderen Ländern hat die Bundesanstalt für Arbeit Informations- und Kommunikationstechnologien recht langsam in ihre Beratungs- und Stellenvermittlungsdienste eingeführt. Dies überrascht angesichts der technischen Leistungsfähigkeit Deutschlands in anderen Bereichen. Es könnte ein Zeichen für die Schwierigkeiten sein, die größere Organisationen manchmal haben, wenn sie ihre Arbeitsweise umstellen. Das Potenzial der IuK-Technologien für die Arbeit der Bundesanstalt ist jedoch beträchtlich. Wir regen deshalb an, dass die Integration der Internetdienste der Bundesanstalt (Absatz 33) und die Prüfung der Möglichkeiten einer Beratung auf Entfernung (Absatz 35) schnell vorangetrieben wird.

53. Bei der derzeitigen Überprüfung der Bundesanstalt für Arbeit durch die Hartz-Kommission sollte auch die Rolle der Bundesanstalt in Hinblick auf lebenslanges Lernen, einschließlich der Arbeit mit beschäftigten Erwachsenen untersucht werden. Es könnte die Versuchung bestehen, die Arbeit der Bundesanstalt mit Erwachsenen noch stärker oder gar ausschließlich auf arbeitslose Erwachsene zu konzentrieren. Unserer Meinung nach wäre dies kurzfristig und ein Fehler. Die Bundesanstalt muss eine potenziell wichtige Rolle dabei spielen, alle Erwachsenen zu motivieren, ihre Beschäftigungsfähigkeit durch regelmäßige Prüfung neuer Chancen für eine Verbesserung vorhandener Kompetenzen zu wahren, durch Umschulung und Arbeitsplatzwechsel bis hin zu Berufswechseln. So könnte sie zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Landes beitragen und präventive statt nachsorgende Lösungen zur Arbeitslosigkeit fördern. Soll eine solche Rolle aufgebaut werden, müssen die Dienste für beschäftigte Erwachsene kostengünstiger ausgebaut werden. Eine rasche Nutzung der Möglichkeiten der IuK-Technologien, wie in Absatz 52 vorgeschlagen, könnte hierzu genauso beitragen wie eine Ausweitung der Arbeit mit relevanten Partnern – auf die wir detaillierter in Abschnitt 5.3 eingehen.

54. Soll die Bundesanstalt für Arbeit diese Aufgaben effizient erfüllen, dann wird sie ihren Beratungsdiensten wahrscheinlich mehr Ressourcen zur Verfügung stellen müssen. Zurzeit sind diese Dienste stark belastet, wie sich aus den langen Wartelisten für Beratungsgespräche ableiten lässt (Absatz 15 und 21). Dies steht im Widerspruch zu der formalen Aussage in Sozialgesetzbuch III, dass Art, Inhalt, Dauer und Intensität der Beratung

„durch die Bedürfnisse der Kunden“ bestimmt werden.¹⁶⁾ Es gibt sicherlich Möglichkeiten, kostengünstiger zu arbeiten. Weiterhin spricht einiges für eine Ausweitung der Rolle des privaten Sektors, auch wenn es große Zweifel an den Möglichkeiten einer deutlichen Ausweitung der Beratungsleistungen (gegenüber den Vermittlungsdiensten) in der nahen Zukunft zu geben scheint. Allgemein scheint es, dass wahrscheinlich insgesamt ein Anstieg der Ressourcen für die Beratungsaufgaben der Bundesanstalt für Arbeit notwendig ist, wenn die Forderung nach lebenslangem Lernen erfüllt werden soll.

5.2 Verstärkung der Beratung in Bildungseinrichtungen

55. Viel spricht auch für eine Verstärkung der Berufsberatung in den Bildungseinrichtungen. In Schulen zum Beispiel muss die Arbeitslehre auf eine breitere Grundlage gestellt werden. Zu den dort gesetzten Zielen gehört u.a. die Entwicklung der Berufswahlkompetenzen.¹⁷⁾ In der Praxis beschränkt sie sich jedoch weitgehend auf ein Verständnis der Arbeitswelt und widmet der Entwicklung von Fähigkeiten zur Selbsteinschätzung, Entscheidungsfindung und Berufsplanung nur geringe Aufmerksamkeit. Der Schwerpunkt scheint darin zu liegen, sicherzustellen dass die Schüler wissen, wie die Arbeitswelt aussieht und welche Anforderungen gestellt werden, und nicht so sehr darin, ihnen aufzuzeigen, dass sie Wahlmöglichkeiten haben, und sie auf diese Wahl vorzubereiten.

56. Außerdem sollte sowohl in Schulen als auch in der Hochschulbildung stärker mit Portfolio-Konzepten experimentiert werden, bei denen die Schüler/Studierenden u.a. angehalten werden, stärker über ihre Lernerfahrungen nachzudenken, ihre arbeitsbezogenen Fähigkeiten, die sie durch Praktika erworben haben, zu analysieren und zu planen, wie sie diese Fähigkeiten weiter entwickeln wollen. Das Konzept eines „Berufswahlpasses“ (Absatz 12) und die Entwicklung von Profilbildungssystemen an einigen wenigen Universitäten (Absatz 22) sind Schritte in diese Richtung, die jedoch viel weiter ausgebaut werden können. Sol-

¹⁶⁾ SGB III, Paragraph 29.

¹⁷⁾ Antwort im Fragebogen, Abschnitt 3.1



che Programme könnten nicht erst in der Sekundarstufe und an der Hochschule beginnen, sondern schon in der Primarstufe, in Verbindung mit anderen Strategien, die ein selbstständigeres und berufsbezogenes Lernen fördern sollen.

57. Besondere Aufmerksamkeit muss die Verstärkung der Berufsorientierung und Berufsbildung an Gymnasien erhalten. Programme, die Schulen, Hochschulen und Arbeitsleben verbinden – nach Art des „Wege ins Studium“-Netzwerks (Absatz 13) – würden wahrscheinlich in diesen Schulen besonders erfolgreich sein. Dies lässt vermuten, dass eine stärkere Vermittlung zwischen diesen Einrichtungen erforderlich ist, um solche Programme zu starten und zu fördern.

58. An den Hochschulen könnte der zunehmende Wettbewerb zwischen den Einrichtungen (Absatz 22) zunehmend zu einer Grundsatzfrage über die Neutralität der zentralen Studienberatung führen. Diese gilt als Hauptanbieter einer Bildungsberatung für zukünftige Studierende. Es könnte jedoch ein wachsender Druck entstehen, das eigene Kursangebot zu Lasten der Kursangebote anderer Einrichtungen zu bevorzugen. Wenn die Struktur der hochschuleigenen Bildungsberatung erhalten bleiben soll, dann müssen klare und deutliche Qualitätsstandards hinsichtlich der Neutralität der Informationen und der Beratung aufgestellt werden. Sollten die Hochschulen nicht bereit sein, solche Standards einzuführen und auch einzuhalten, dann sollte die Struktur überprüft werden.

5.3 Ausweitung der Dienste für erwachsene Beschäftigte

59. Allgemein ist die Berufslaufbahnberatung für erwachsene Beschäftigte schlechter als die für Jugendliche und arbeitslose Erwachsene. Entsprechend einer Erklärung des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit (an dem die Bundesregierung, die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften beteiligt sind) im März 2001 werden jedoch Schritte unternommen, um den Rahmen für lebenslanges Lernen im Berufsumfeld zu verbessern.¹⁸⁾ Als Teil dieser Arbeit führt das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) ein Projekt durch, das sich unter anderem mit dem Konzept des „Bildungscoaching“ beschäftigt. Es soll Arbeitnehmern helfen, ihre Lernerefordernisse in Bezug auf Weiterbildung und andere vorhandene Lernmöglichkeiten sowie ihre Berufslaufbahnpläne zu überprüfen. Zurzeit werden einige Modellprojekte entwickelt. Zu klären ist vor allem, durch wen ein solches Coaching ange-

boten werden und wer dafür bezahlen soll. In Erwägung gezogene Möglichkeiten sind z.B. Betriebsräte (allerdings gibt es diese in kleinen Unternehmen nicht), Kammern (die bereits einige Ausbildungsberatungsdienste anbieten – siehe Absatz 23 und 46 –, deren Neutralität aber dadurch gefährdet sein könnte, dass sie manchmal selbst Lehrgänge anbieten), Personalentwicklungsabteilungen in Unternehmen und private Berater. Die Bundesanstalt für Arbeit könnte in diesem Bereich ebenfalls eine Aufgabe übernehmen und auf ihren bestehenden Diensten für Arbeitgeber (siehe Absatz 37) aufbauen. Es spricht tatsächlich einiges dafür, dass die Bundesanstalt ihre Kooperationsabkommen mit wichtigen Einrichtungen am Arbeitsplatz ausbaut, ähnlich denen, die zurzeit mit Bildungseinrichtungen bestehen.

60. Eine Gruppe, die besondere Aufmerksamkeit verdient, sind ältere Arbeitnehmer. Wie in vielen anderen Ländern gibt es auch in Deutschland Probleme durch die veränderte Altersverteilung, die eine entsprechende Beteiligung bestimmter Altersgruppen am Arbeitsmarkt gefährdet und die derzeitigen Systeme der Altersversorgung belastet. Deutschland versucht deshalb, die Arbeitsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen (Absatz 4). Beratungsdienste könnten außerdem sowohl bei der Förderung der Arbeitsbeteiligung als auch bei der Unterstützung älterer Arbeitnehmer bei einem allmählicheren Übergang in den Ruhestand eine wichtige Rolle spielen.

61. Innerhalb solcher Strategien muss unterschieden werden zwischen der Unterstützung Einzelner, weiter zu lernen und sich innerhalb des bestehenden Berufsfelds weiterzuentwickeln, und der Auslotung von Möglichkeiten, das Berufsfeld zu wechseln. Traditionell wird in Deutschland das erstere bevorzugt und das letztere nur dann gewählt, wenn es der Arbeitsmarkt erfordert.¹⁹⁾ Wir sind der

¹⁸⁾ BMBF-Aktionsprogramm (2001), *Lebensbegleitendes Lernen für Alle*. Bonn.

¹⁹⁾ Das Bundesministerium für Bildung und Forschung kritisierte so z.B. in seinem *Comment on the Memorandum of the European Commission on Lifelong Learning* (2001) das Memorandum, weil es auf der Annahme basiere, dass jeder sich in einem ständigen Prozess beruflicher Neuorientierung befände, und sagte, dass die Bildungspolitik in Zukunft darauf ausgerichtet sein sollte, große Brüche in der beruflichen Laufbahn zu verhindern, die zu radikalen Änderungen des Berufs führen würden.

OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

Meinung, dass es hier an Flexibilität fehlt und dass diejenigen, die die Möglichkeiten eines Wechsels in andere, insbesondere verwandte Bereiche, eruieren wollen, die Möglichkeit haben sollten, dies zu tun. Das hat Auswirkungen auf die Struktur der Beratungsangebote. Es bedeutet insbesondere, dass sektorspezifische Angebote, die sicherlich einen wichtigen Beitrag leisten können, nicht ausreichend sind. Auch das spricht dafür, dass die Bundesanstalt für Arbeit eine Rolle bei der arbeitsbezogenen Beratung spielen sollte.

5.4 Stärkung der professionellen Standards

62. Die professionelle Grundlage für Berufsberatung in Deutschland weist zurzeit eine sehr unterschiedliche Qualität auf. Dies hängt mit dem ehemaligen Monopol der Bundesanstalt für Arbeit zusammen. Die Ausbildung der eigenen Mitarbeiter der Bundesanstalt wird in erster Linie durch die BA-eigene Fachhochschule in Mannheim geleistet. Hierzu gehört ein jeweils dreijähriges Erststudium für Berufsberater und für Arbeitsberater; für die Berufsberater der Hochschulteams, die einen Universitätsabschluss vorweisen müssen, gibt es ein neunmonatiges Ausbildungsprogramm. Zurzeit hat jedoch nur etwa jeder fünfte Berufsberater in der Bundesanstalt das dreijährige Studium absolviert. Die meisten anderen haben ein allgemeines dreijähriges Studium in öffentlicher Verwaltung an der Fachhochschule absolviert und dann, nach einiger Berufserfahrung in der Bundesanstalt für Arbeit, einen relativ kurzen, sechsmonatigen Lehrgang in Berufsberatung absolviert. Das heißt, dass nicht nur ihre Ausbildung als Berater beschränkter ist sondern auch, dass die Tätigkeit vor einem Verwaltungshintergrund durchgeführt wird. Es muss überprüft werden, ob die kürzere Ausbildung angemessen ist, und ein deutlich höherer Anteil der Berater muss das längere Studium absolvieren.

63. Die Ausbildung für andere Aufgaben in der Berufsberatung ist sehr viel uneinheitlicher. An den Schulen ist die Ausbildung für Arbeitslehre-Lehrer und Berufsberatungslehrer zum Beispiel begrenzt und uneinheitlich (manchmal überschneiden sich beide Aufgaben). Bei der Beratung von Studierenden haben manche Berater, wie schon angeführt (Absatz 19), keine Ausbildung in diesem Bereich. Im privaten Sektor haben manche (nicht alle!) Berater einen Abschluss in Psychologie oder (bei ehemaligen Mitarbeitern der Bundesanstalt für

Arbeit) einen Abschluss der Fachhochschule in Mannheim. An einigen Universitäten und Fachhochschulen werden zurzeit Schritte unternommen, um neue Studiengänge in diesem Bereich zu entwickeln. Diese sind jedoch noch in einem sehr frühen Entwicklungsstadium und befassen sich teilweise eher mit Personalberatung als mit Berufsberatung. Die Entwicklung dieser neuen Kurse muss beschleunigt werden und für alle formellen Berufsberatungstätigkeiten müssen Mindestausbildungsstandards eingeführt werden.

64. Auch die Strukturen der Berufsverbände sind beschränkt. Der Deutsche Verband für Berufsberatung (DVB) hat zurzeit ca. 1.000 Mitglieder. Ungefähr 850 von ihnen arbeiten für die Bundesanstalt für Arbeit (dem stehen ca. 5.400 Berufs-/Arbeitsberater insgesamt gegenüber, die bei der Bundesanstalt beschäftigt sind²⁰). Weder Berufsberatungslehrer noch die Berater, die in der Studienberatung arbeiten, haben einen eigenen Berufsverband (obwohl letztere wiederum ein Netzwerk haben, das sich mehrmals jährlich auf Bundesebene trifft). Nur wenige Mitglieder dieser Berufsgruppen gehören dem DVB an. Sie sollten darin bestärkt werden, sich dem DVB anzuschließen oder eigene Berufsverbände mit Verbindungen zum DVB zu gründen.

65. Wie bereits erwähnt (Absatz 41) hat der DVB ein BerufsBeratungsRegister eingerichtet, das zur Zeit 420 Mitglieder führt (ungefähr 100 von ihnen sind keine DVB-Mitglieder). Um eingetragen zu werden müssen Antragssteller eine einschlägige Erstausbildung, nachgewiesene Berufserfahrung und regelmäßige Fortbildungen vorweisen. Mit Ausnahme von ca. 50 sind alle derzeit registrierten 420 Mitglieder Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit, wobei der Status des Registers für solche Mitarbeiter in gewisser Weise ambivalent ist: Wenn sie wollen, können sie sich registrieren lassen, aber die Adresse ihres Arbeitgebers kann im Register nicht angegeben werden (da dies Kunden veranlassen könnte, einzelne Berater und nicht den Dienst als ganzes in Anspruch zu nehmen) und Beschwerden müssen an die Bundesanstalt und nicht über das Beschwerdeverfahren des Registers laufen.

66. Es wirkt ironisch und paradox, dass Berufsberater, die die Aufgabe haben, anderen die Berufs-

²⁰) Antwort auf den Fragebogen, Abschnitt 6.1.

wahl zu erleichtern und besonderen Wert auf Berufe legen sollen, die offiziell anerkannt sind, selbst keine solche offizielle Anerkennung haben. Jeder kann sich Berufsberater nennen; eine Qualifikation ist nicht erforderlich. Der DVB hat versucht, sein Register offiziell anerkennen zu lassen, war aber bisher damit nicht erfolgreich. Ein solcher Status würde eine Anerkennung als Kammer bedeuten, die die Befugnis hätte, den Beruf und den Zugang zu diesem Beruf zu regulieren. Wir schlagen vor, dass ein weiterer Antrag auf Anerkennung gestellt wird und dass die Bundesanstalt für Arbeit diesen Antrag eindeutig unterstützt. Weiterhin sollten Überlegungen zum professionellen Status anderer Personen angestellt werden, die Berufsberatung als Teil einer breiteren Aufgabe leisten.

67. Die Faktengrundlage für Berufsberatungsdienste in Deutschland muss außerdem ausgebaut werden. Die Bundesanstalt für Arbeit sammelt viele statistische Daten und gibt manchmal auch Bewertungsberichte über Inanspruchnahme durch Kunden und deren Zufriedenheit mit ihren Diensten in Auftrag, die oft von der Fachhochschule in Mannheim durchgeführt werden. Ganz allgemein ist die Forschung und Theorie im Berufsberatungsbereich in Deutschland jedoch nicht so stark wie in einigen anderen Ländern. Wenn eine breitere professionelle Grundlage in diesem Bereich geschaffen werden soll, dann muss die Faktenlage gestärkt und diversifiziert werden.

5.5 Qualitätssicherung im privaten Sektor

68. Wie in Absatz 40 angeführt, hatte die Bundesanstalt für Arbeit bis März 2002 nach Sozialgesetzbuch III (SGB III) formal die Möglichkeit, private Berufsberater oder Beratungsdienste zu verbieten, wenn dies zum Schutz der Kundeninteressen nötig war. SGB III forderte außerdem, dass Berufsberater, die im Dienste eines Arbeitgebers oder einer Institution stehen, ihren Kunden dies mitteilen müssen, um so darauf hinzuweisen, dass dies den Beratungsprozess beeinflussen könnte. Eine Bezahlung für Berufsberatung konnte außerdem nur dann von Einzelpersonen gefordert werden, wenn die Dienste nicht gleichzeitig einen Stellenvermittlungsdienst anbieten (auf der Grundlage, dass Arbeitgeberzahlungen für die Vermittlungsdienste den Beratungsprozess beeinflussen könnten).²¹⁾

69. In der Praxis scheinen jedoch keine Mechanismen eingerichtet worden zu sein, um diese Grundsätze durchzusetzen. Als Folge waren die Berufsberatungsdienste im privaten Sektor praktisch

nicht reguliert. Dies ist jetzt formal durch einen Entzug der Befugnisse der Bundesanstalt bestätigt worden. Im öffentlichen Sektor wird Qualitätssicherung bis zu einem gewissen Grad durch Überprüfungsverfahren der Bundesanstalt für Arbeit gewährleistet, die auf einem Service-Katalog mit definierten Qualitätsstandards und -zielen basieren, sowie durch ihre Partnerschaftsabkommen mit Schulen und Hochschulen (siehe Absatz 14 und 21). Wir schlagen vor, dass die Qualitätsstandards zu solchen Themen wie Neutralität (siehe Absatz 58) deutlicher in diese Abkommen aufgenommen werden.

70. Hinsichtlich des privaten Sektors schlagen wir vor, dass deutlichere Qualitätsstandards gefordert werden und es ein klares Verfahren gibt, sie durchzusetzen. Diese könnten die in Abschnitt 5.4 geforderten klareren professionellen Standards für Berater beinhalten, aber auch darüber hinausgehen. Ein wichtiges strategisches Thema ist, ob die Zuständigkeit für die Definition und Durchsetzung solcher Standards bei der Bundesanstalt für Arbeit liegen sollte oder ob sie einer neuen Einrichtung, die einen breiteren Kreis vertritt, übertragen werden sollte. Das Problem bei der erstgenannten Lösung ist, dass der Bundesanstalt für Arbeit – zu Recht oder zu Unrecht – vorgeworfen wird, sie versuche, den Markt zu ihren Gunsten zu kontrollieren. Solche Vorwürfe könnten zu einer Schwächung der BA führen, insbesondere da sie derzeit einer öffentlichen Überprüfung unterzogen wird. Wir halten deshalb die Schaffung einer neuen Einrichtung für günstiger. Dies ist jedoch Teil eines größeren Themas, zu dem wir jetzt kommen.

5.6 Sondierung von Möglichkeiten einer stärkeren Zusammenarbeit und Führungsrolle

71. Bisher lag die offiziell anerkannte Führungsrolle im Bereich der Berufsberatung in Deutschland bei der Bundesanstalt für Arbeit. Selbst nach Beendigung ihres formalen Monopols (Absatz 6) lag die Verantwortung für jegliche Qualitätssicherung in diesem Bereich oder der Vertretung gegenüber anderen Gremien (einschließlich internationaler Einrichtungen) bei der Bundesanstalt. Obwohl der Deutsche Verband für Berufsberatung versucht hat, eine breitere Palette von Dienstleistungen und Interessen zu vertreten, hat er keine wirkliche formale Anerkennung erhalten, und seine Beziehung zur Bundesanstalt für Arbeit war teilweise angespannt (siehe z.B. Absatz 65).

²¹⁾ SGB III, Paragraph 288a ff.



OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

72. Sicherlich bleibt die Bundesanstalt für Arbeit das Rückgrat der Berufsberatung in Deutschland, und das vermutlich noch für einige Zeit. Es gibt jedoch schon einen bedeutenden Anstieg anderer Dienste in einer Reihe von Sektoren. Die Erkenntnis, wie wichtig Beratung zum lebenslangen Lernen ist, wird sich wahrscheinlich weiter verbreiten. Es scheint deshalb sinnvoll zu sein, auf Bundesebene eine neue Stelle einzurichten, die neben wichtigen Interessengruppen wie den Sozialpartnern verschiedene solche Dienste repräsentiert. Das Sekretariat einer solchen Einrichtung könnte von der Bundesanstalt für Arbeit gestellt werden, wodurch ihre Rolle als Erste unter Gleichen anerkannt würde. Eine Gruppe, die viele der wichtigen Interessengruppen vertritt, wurde zum Seminar eingeladen, das Teil des Besuchsprogramms des Gutachterteams war. Wir schlagen deshalb vor, dass diese Gruppe, die bei Bedarf entsprechend erweitert werden kann, einberufen werden sollte, um den vorliegenden Bericht zu begutachten, sich mit den Argumenten, die hier für eine neue Einrichtung angeführt werden, auseinander zu setzen und Empfehlungen hinsichtlich einer möglichen Form zu erarbeiten. Die Empfehlungen könnten dann dem Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb (das sowohl die relevanten Bundesministerien – für Bildung und Arbeit – als auch die Sozialpartner vereint) für eine mögliche Einbeziehung in seine Strategie für lebenslanges Lernen vorgelegt werden. Ziel der vorgeschlagenen Einrichtung könnte es unter anderem sein, Qualitätsstandards entsprechend den Vorschlägen in Abschnitt 5.5 zu entwickeln. Entsprechende Stellen könnten auch in den Bundesländern notwendig sein, um dort eine Führungsrolle und Koordination auf regionaler Ebene wahrnehmen zu können.

6. Schlussfolgerungen

73. Die Aufmerksamkeit, die der Rolle der Berufsberatungsdienste im Verhältnis zum lebenslangen Lernen geschenkt wird, ist Teil einer größeren kulturellen Veränderung, die zurzeit in Deutschland stattfindet. Der Grund dafür liegt in der Entwicklung von einer Kultur, in der eine Anspruchshaltung vorherrscht und in der der Einzelne versucht, ein

geregeltes Leben in stabilen institutionellen Strukturen zu führen, hin zu einer „Risiko“-Kultur, in der der Einzelne mehr Verantwortung für sein Leben in einem dynamischeren Umfeld übernimmt. Beratungsdienste können hier eine wichtige Rolle spielen und den Menschen helfen, eine solche Verantwortung gut informiert und mit Unterstützung zu übernehmen.

74. Die *Stärken* des deutschen Beratungssystems sind u.a.:

- (a) Die Beratungsstruktur der Bundesanstalt für Arbeit, die alle Altersgruppen erreicht und das systematische „Rückgrat“ des Systems ist.
- (b) Der gute Zugang zu hochwertigen Informationen einschließlich Informationen zum Arbeitsmarkt.
- (c) Die starken, formal definierten Beziehungen zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und den Bildungseinrichtungen.
- (d) Die starken Partnerschaften zwischen Bildungseinrichtungen und der Arbeitswelt.

75. Die *Schwächen* des Systems sind u.a.:

- (a) Die relativ bürokratische Beratungsstruktur, die den Bedürfnissen des Einzelnen möglicherweise nicht immer gerecht wird.
- (b) Den relativ geringen Stellenwert, den Selbsteinschätzung und Berufslaufbahnqualifikationen im Vergleich zu Wissen über die Arbeitswelt haben, insbesondere bei der Arbeitslehre und den Beratungsdiensten für Erwachsene der Bundesanstalt für Arbeit.
- (c) Der geringe Grad professioneller Vorbildung vieler Berufsberater und die geringe Unterstützung durch Berufsverbände.
- (d) Fehlende Qualitätsstandards und Qualitätssicherungsmechanismen in der Beratung, insbesondere (aber nicht nur) im privaten Sektor.

76. Die genannten Stärken müssen ausgebaut und die Schwächen angegangen werden, wenn die Berufsberatung in der deutschen Strategie für lebenslanges Lernen eine wichtige Rolle spielen soll.



OECD-Gutachter-Team

Professor Peter Plant

Danmarks Pædagogiske Universitet
(Dänische Pädagogische Universität)
Emdrupvej 101
2400 København NV
Dänemark

Professor Tony Watts

Administrator
Abteilung für Bildung und Ausbildung
Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
2 rue Andre Pascal
75775 Paris Cedex 16
Frankreich



OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)**Anhang 2****Programm des Gutachter-Teams**

3. Juni 09.00–11.00 Uhr Zentrale Studienberatung, Universität Bonn

11.30–15.00 Uhr Europaschule Bornheim (bei Bonn)

4. Juni 09.00–10.30 Uhr Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA), Bonn

11.00–15.30 Uhr Arbeitsamt Bonn: Gespräche mit Berufsberatern, Besuch des Berufsinformationszentrums (BIZ), Besuch einer Berufsberatungsstunde

16.00–17.15 Uhr Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bonn

5. Juni 09.30–17.00 Uhr Seminar

6. Juni 08.30–10.30 Uhr Schule-Universität-Projekt, Bielefeld

14.00–17.00 Uhr Besuch einer privaten gemeinnützigen Beratungsagentur:
Arbeit & Bildung, Berlin

7. Juni 09.00–10.30 Uhr Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA):
Vorstellung eines Schule-Wirtschaft-Projekts (Trans-Job)

11.00–12.30 Uhr Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB): Vorstellung von Schulprojekten
(Workshop Zukunft)

13.00–14.00 Uhr Abschlussdiskussion



Zusammenfassung der Vorschläge und Empfehlungen

Vorschlag/Empfehlung	Siehe Absatz
Deutlichere Trennung zwischen den Verwaltungstätigkeiten der Bundesanstalt für Arbeit und den Stellenvermittlungs- und Berufsberatungstätigkeiten	51
Stärkere Konzentration auf den Aufbau einer professionellen Kultur in der Bundesanstalt für Arbeit und Abbau der zurzeit vorherrschenden bürokratischen Kultur	51
Bei der Definition der Ziele der Bundesanstalt für Arbeit stärkere Konzentration auf die Ziele, die sich mit der individuellen Kundenzufriedenheit befassen, neben den arbeitsmarktorientierten Zielen, die zurzeit vorherrschen	51
Beschleunigte Integration der internetgestützten Dienste der Bundesanstalt für Arbeit und Prüfung der Möglichkeit, eine Fernberatung anzubieten	52
Unterstützung der Hartz-Kommission bei der Untersuchung der Rolle der Bundesanstalt für Arbeit in Bezug auf lebenslanges Lernen, einschließlich der Ermutigung aller Erwachsenen, ihre Beschäftigungsfähigkeit durch eine regelmäßige Prüfung neuer Chancen zu erhalten, ihre Qualifikationen sowohl durch Umschulung als auch durch Arbeitsplatzwechsel oder gar Berufswechsel zu verbessern; in diesem Zusammenhang auch Suche nach Möglichkeiten, die Dienste für beschäftigte Erwachsene durch Nutzung des IT-Potenzials und Zusammenarbeit mit relevanten Partnern kostengünstig auszuweiten	53
Ausweitung der Ressourcen, die die Bundesanstalt für Arbeit ihren Berufsberatungsdiensten zur Verfügung stellt	54
Erweiterung des Fachs Arbeitslehre in Schulen, um die Selbsteinschätzung und die Fähigkeiten zur Entscheidungsfindung und Berufslaufbahnplanung stärker zu fördern	55
Mehr Experimente in Schulen und Hochschulen mit Portfolio-Konzepten, bei denen die Schüler/Studierenden über ihre Lernerfahrungen nachdenken, ihre durch Praktika erworbenen arbeitsbezogenen Fähigkeiten überprüfen und planen, wie sie diese Fähigkeiten weiterentwickeln können; Einführung solcher Projekte in der Grundschule, gemeinsam mit anderen Strategien, die ein selbstständigeres und berufsbezogenes Lernen unterstützen sollen	56
Verstärkung der Berufsorientierung und Berufskunde in den Gymnasien, z.B. durch die Entwicklung besserer Vermittlungsabkommen zwischen Schulen, Hochschulen und Arbeitsmarkt	57
Entwicklung klarer und eindeutiger Qualitätsstandards zur Neutralität der Informationen und der Beratung der zentralen Studienberatungen an Hochschulen; wenn die Hochschulen nicht bereit sind, diese Standards zu akzeptieren und einzuhalten, Überprüfung der Gründe für eine Ansiedlung solcher Dienste an den Hochschulen	58



OECD-Gutachten zur Berufsberatung – Deutschland (Fortsetzung)

Vorschlag/Empfehlung	Siehe Absatz
Angesichts der beschränkten Möglichkeiten der branchenspezifischen Beratung Überprüfung der Gründe für eine Beteiligung der Bundesanstalt für Arbeit an arbeitsbezogener Beratung; diese Überprüfung könnte auf Grundlage von Kooperationsvereinbarungen mit wichtigen arbeitsbezogenen Einrichtungen erfolgen und parallel zu den entsprechenden Kooperationsvereinbarungen mit Bildungseinrichtungen	59 und 61
Überprüfung der Rolle der Beratungsdienste bei der Förderung der Arbeitsbeteiligung älterer Arbeitnehmer und hinsichtlich eines allmählichen Übergangs in den Ruhestand	60
Überprüfung der Angemessenheit der kurzen, sechsmonatigen Lehrgänge für einen Teil der Berufsberater der Bundesanstalt für Arbeit und Einführung eines längeren Studiums für einen höheren Prozentsatz der Berater	62
Schnelle Entwicklung neuer Lehrgänge in der Berufsberatung und Festlegung von Mindestausbildungsstandards für alle Berufsberater	63
Ermutigung der Lehrer an Schulen und der in Studierendenberatungen tätigen Berater, dem Deutschen Verband für Berufsberatung (DVB) beizutreten oder eigene Berufsverbände zu gründen, die Verbindungen zum DVB haben	64
Ermutigung des Deutschen Verbands für Berufsberater, einen weiteren Antrag zur Erlangung eines eingetragenen Status für das BerufsBeraterRegister zu stellen, und sich Gedanken zu machen über den professionellen Status anderer Personen, die Berufsberatung als Teil eines breiteren Aufgabengebiets ausüben	66
Stärkung und Verbreiterung der Faktengrundlage für Berufsberatungsdienste in Deutschland	67
Aufnahme von Qualitätsaussagen hinsichtlich solcher Themen wie Neutralität in die Partnerschaftsabkommen, die die Bundesanstalt für Arbeit mit Schulen und Hochschulen trifft	69
Entwicklung eindeutiger Qualitätsstandards für den privaten Sektor sowie eines klaren Verfahrens zur Durchsetzung dieser Standards	70
Prüfung der Gründe, die für eine neue nationale Stelle sprechen, die alle Berufsberatungsdienste ebenso wie die wichtigsten Interessengruppen einschließlich der Sozialpartner vertreten würde	72
Wiedereinberufung der – gegebenenfalls entsprechend erweiterten – Gruppe, die zu dem Seminar im Rahmen des Besuchsprogramms des Gutachterteams eingeladen war zum Zwecke der Prüfung dieses Berichts sowie der Argumente für eine neue nationale Stelle zur Erarbeitung von Empfehlungen an das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit zu den möglichen Aufgaben und der formalen Gestaltung dieser Stelle	72
Prüfung des Bedarfs an parallelen Einrichtungen in den Ländern, die eine Führungsrolle und die Koordination auf regionaler Ebene übernehmen könnten	72



Suchworte: OECD-Gutachten zur Berufsberatung in Deutschland, OECD-Gutachten, Berufsberatung, Berufsberatung in Deutschland, Länderbericht OECD, OECD-Länderbericht, IGC, Information-Guidance-Counselling, Berufsberatungssystem, Beratungssystem, Vocational Guidance Services

HSt Ia1 9/2002

