

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages



Deutsch-Ukrainischer  
Agrarpolitischer Dialog

beim Nationalen Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine



Kommentierung der Gesetzgebung

APD/KK/02/2019

## **Kommentierung des Konzepts zur Vorbereitung der Fachkräfte im Rahmen der dualen Ausbildung**

Dr. Thomas Wilde  
Unabhängige Experte

Kiew, Mai 2019

## **Über das Projekt "Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog" (APD)**

---

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis 2021 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der IAK AGRAR CONSULTING GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Consultants International GmbH durchgeführt. Projektträger ist der Nationale Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine „Dorada“. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotentiale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft, einer effektiven Verarbeitungsindustrie und bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Dazu sollen vor allem deutsche, hier u.a. ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrar- und forstpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen bereitgestellt werden.



[www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)

**Autor**  
Dr. Thomas Wilde

## Gliederung

<b>I. Vorwort</b> .....	<b>4</b>
<b>II. Kommentierung</b> .....	<b>4</b>
„Das zu lösende Problem“ .....	4
„Ziel und Fristen der Umsetzung des Konzepts“ .....	4
„Wege und Mittel der Problemlösungen“ .....	5
„Grundlagen der Erarbeitung von Mustermustern der dualen Ausbildung“ .....	7
„Umfänge und Quellen der Finanzierung“ .....	8

## **I. Vorwort**

Das zur Kommentierung vorliegende Konzept setzt sich mit der formalen Ausbildung im Agrarbereich in der Ukraine auseinander. Im Rahmen des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialog wurde die Ausarbeitung des Konzepts an das deutsche duale Ausbildungssystem angelehnt.

Die Kommentierung wird sich weitgehend an die Gliederung des Konzepts halten und sich mit der Logik zu den vorgeschlagenen Lösungsansätzen auseinandersetzen. Das Ziel dieser Kommentierung ist es für die weitere Bearbeitung des Konzepts einen fachlichen Input, basierend auf den Erfahrungen des deutschen dualen Ausbildungssystems, zu geben. Mit Respekt darf bereits hier darauf hingewiesen werden, dass bei der weiterführenden ukrainischen Bearbeitung die vorherrschenden Rahmenbedingungen in der Ukraine zu berücksichtigen und entsprechende Anpassungen vorzunehmen sind.

## **II. Kommentierung**

„Das zu lösende Problem“

Da das vorliegende Konzept einen Lösungsansatz zu einer suboptimalen Ausgangslage hinsichtlich Status Quo der formalen Agrarausbildung liefern will, ist die Analyse von Faktoren, die zu der defizitären Situation beitragen, von entscheidender Bedeutung. Hierbei gilt es so weit wie möglich auch auf die Ursachen zu blicken, um auch auf der Ursachenebene Lösungsvorschläge zu definieren.

Das zu lösende Problem liegt multifaktoriell sowohl auf der Seite der demotivierten „Fachpersonen“ als auch bei der Unzufriedenheit der Arbeitgeber, d.h. dem Arbeitsmarkt, als auch auf insuffizienten Strukturen von Bildungsanbietern.

Das Image und die Attraktivität einer Ausbildung / eines Berufsabschlusses werden durch die Absolventen geprägt. Sie sind die „Botschafter“ für die Branche und seiner diversen Berufsqualifizierungen. Wenn, wie im Konzept beschrieben, die Bereitschaft nach der Ausbildung eine Arbeit am ersten Arbeitsmarkt in dem Fachbereich aufzunehmen gering ist, gilt es die Gründe dafür zu verstehen. Wurden die falschen Fachpersonen ausgewählt oder ist die Unzufriedenheit der Arbeitgeber mit der Qualität der Ausbildung der ausschlaggebende Faktor? Sind andere Branchen für die Absolventen attraktiver?

Ein differenzierter Auswahlprozess für die verschiedenen Ausbildungswege kann eine unterstützende Maßnahme darstellen. Für die Ableitung geeigneter Auswahlverfahren ist es hilfreich zunächst die weiteren Faktoren zur Optimierung der Ausbildungswege zu definieren.

„Ziel und Fristen der Umsetzung des Konzepts“

Die drei Umsetzungsphasen erscheinen logisch und in sich stringent. Der Zeitplan erscheint ambitioniert, wobei z.T. parallel vorgegangen werden kann; die Recherche von wettbewerbsfähigen Bildungseinrichtungen für die Gründung von Clustern kann

bereits in Phase 2 beginnen. Es ist empfehlenswert alle Beteiligten, d.h. interessierte Arbeitgeber, Bildungseinrichtungen und Organisationen frühzeitig in den Dialog einzubeziehen und zwar bereits bei der Erarbeitung von Mustermustern für die Pilotprojekte in Phase 2.

#### „Wege und Mittel der Problemlösungen“

Für die Ableitung von Maßnahmen ist es erforderlich ein strategisches Verständnis für die Ziele der Ausbildungswege zu definieren. Es gilt Fachpersonen für den ersten Arbeitsmarkt auszubilden. Das bedeutet für die praktische duale Ausbildung sowie für ein duales Studium festzustellen, welche Anforderungen der Arbeitsmarkt an die Absolventen stellen.

Darüber hinaus soll in der Ausbildung den Fachpersonen Fertigkeiten vermittelt werden sich an zukünftige veränderte Anforderungen anpassen zu können. In Ausbildungscurricula sind entsprechende Inhalte und Formate vorzusehen und aufzunehmen, z.B. Lehrinhalte zu Persönlichkeitsentwicklung und Kommunikationskompetenzen sowie Basisfähigkeiten aus angrenzenden wirtschaftlichen und technologischen Fachgebieten.

Es gibt 3 zentrale Interessengruppen, die die duale Berufsbildung vorantreiben: die Sozialpartner, bestehend aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Seite und die zuständigen Bildungseinrichtungen; der Staat setzt die Rahmenbedingungen und Gesetze und gewährleistet den Betrieb der Bildungseinrichtungen.

Bei der Ableitung von Maßnahmen zur Ausgestaltung von dualer Ausbildung und dualem Studium haben die Partner von Staat, Bildungseinrichtungen, Arbeitgebern und Studierenden unterschiedliche Perspektiven. Das Engagement basiert auf gemeinsamen Prinzipien:

- Wir wollen die Berufsbildung gemeinsam steuern.
- Wir teilen Verantwortung für Berufsbildung.
- Berufsbildung sollte praxisnah und qualitativ hochwertig und einheitlich sein.
- Standards der Berufsbildung müssen bedarfsorientiert und aktuell sein.
- Berufsbildung ist Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt.

Interesse und gemeinsame Prinzipien reichen nicht. Es bedarf auch eines konkreten Rahmens und definierter Mechanismen damit Akteure die Entwicklung der dualen Berufsbildung aktiv gestalten.

Die Kernbereiche des dualen Berufsbildungssystems:

1. Entwicklung duales Berufsbildungssystem
2. Standardentwicklung
3. Umsetzung der Ausbildung
4. Prüfung und Zertifizierung

Damit die Interessen aller Akteure formalisiert in alle Kernbereiche der dualen Berufsbildungssystems einfließen können, im Folgenden eine Darstellung der Mechanismen in jedem dieser Kernbereiche.

Zu 1. Für die Entwicklung des Rahmens eines dualen Berufsbildungssystems ist eine Koordinationsstelle auf Regierungsebene hilfreich. Im deutschen dualen

Ausbildungssystem besteht das koordinierende Gremium aus je 8 Mitgliedern (plus Stellvertreter) von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Bundesregierung und Landesregierungen. Die Mitglieder arbeiten ehrenamtlich und tagen regelmäßig (ca. 30mal im Jahr) und sind für 4 Jahre entsandt. Berufung von Beauftragten erfolgt auf Vorschlag der verschiedenen Interessenvertretungen.

Dieses Gremium (Hauptausschuss) ist das „Parlament der Berufsbildung“ in Deutschland, wo Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Regierung gemeinsam Berufsbildungspolitik machen. Hier werden die für die Entwicklung des gesamten Systems relevanten Parameter diskutiert und Empfehlungen ausgesprochen. Empfehlungen haben großen Einfluss, da sie die gemeinsame Position/Willen der für Umsetzung relevanten Akteure reflektieren. Nur mit positiver Empfehlung des Hauptausschusses setzt der Staat Berufsbildungspolitik um. Das Gremium (Hauptausschuss) gibt Stellungnahmen heraus etwa zu Berufsbildungsbericht, Ausbildungsstandards, etc.

Zu 2. Entwicklung von Standards der dualen Berufsausbildung erfolgt in Deutschland durch Gremien von Sachverständigen mit Praxis- und Theorieerfahrung. Sachverständigengruppen sind der Mechanismus mit dem die Akteure entsprechend ihrem Bedarf gemeinsam neue/aktualisierte Standards entwickeln. Das Gremium wird bei Bedarf für neuen/zu aktualisierenden Ausbildungsberuf gebildet (temporäres Gremium, nicht dauerhaft gebildet). Ein BIBB (Bundesinstitut für berufliche Bildung) Vertreter leitet die Sachverständigengruppe, organisiert und moderiert den Prozess und leistet fachlichen Input („Berufsexperte“). Wirtschaft und Arbeitnehmer entsenden eigene Sachverständige. Dies ist der Mechanismus, durch den Akteure gemeinsam Standards entwickeln, die den Bedarf in der Arbeitswelt reflektieren. Zu den Aufgaben gehört das Entwickeln und modernisieren von Ausbildungsordnungen für betriebliche Ausbildung und die Entwicklung von Rahmenlehrplänen für die Berufsschule. Durch das Einbinden aller Akteure haben die entwickelten Standards eine hohe Akzeptanz bei Umsetzern der Standards z.B. Betriebe, Ausbilder, Auszubildende.

Zu 3. Berufsbildungsausschüsse sind ein Mechanismus, durch den Akteure gemeinsam die Qualität der dualen Berufsausbildung für bestimmte Branchen (Handwerk, Industrie und Handel, Landwirtschaft, etc.) in der Region sichern und entwickeln.

Für die schulische und betriebliche Umsetzung gibt es zwei Ausschüsse, die die Umsetzung berufsschulischer mit betrieblicher Ausbildung koordinieren. Zum einen für die Entwicklung und Umsetzung der schulischen Berufsbildung in der Region und zum anderen für die Regulierung der betrieblichen Berufsausbildung (Eignung, Ausbildungsstätten, Prüfung, etc.). Die Mitglieder arbeiten auf ehrenamtlicher Basis und werden für maximal 4 Jahre berufen.

Im Berufsbildungsausschuss werden Leitlinien zu Berufsbildungsfragen wie z.B. Eignung von Ausbildungsstätten, Durchführung von Ausbildung und Prüfungen, etc. erarbeitet. Dieser schulische Ausschuss mit Vertretern von Arbeitgebern,

Arbeitnehmern und Landesregierung ist bei der zuständigen staatlichen Stelle angesiedelt und regelt Belange der berufsschulischen Bildung.

Der betriebliche Ausschuss ist bei den zuständigen Stellen d.h. bei Organisationen, die eine Branche vertreten, z.B. Kammern angesiedelt. Zu den Aufgaben gehört die Einrichtung von Berufsbildungs- und Prüfungsausschüssen. Das Überwachen der betrieblichen Ausbildung (Einrichtung, Ausbildungspersonal, etc.) sowie die Eignung der Betriebe und der betrieblichen Ausbilder für die Ausbildungsdurchführung. Die Kammern führen ein Verzeichnis der Ausbildungsverhältnisse (Ausbildungsverträge) und beraten Betriebe.

Zu 4. Abschlussprüfungen bei dualen Berufsbildungsgängen werden von den Prüfungsausschüssen der Kammern festgelegt. Dabei sind in einem Prüfungsgremium mindestens 3 Vertreter: je ein Vertreter von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Berufsschule. Die Prüfer werden für maximal 5 Jahre berufen und arbeiten ehrenamtlich. Die Prüfer entwickeln und erlassen Prüfungsfragen und Aufgaben und führen die Prüfungen durch. Nach der Evaluierung der Prüfungsergebnisse werden die anerkannten Abschlusszertifikate vergeben.

In Deutschland sind über 300.000 ehrenamtliche Prüfer/innen für die zuständigen Stellen tätig. Praxisprüfungen werden meist bei ausgewählten Betrieben durchgeführt. In den Prüfungen werden Berufspraxis (Betrieb) und Berufstheorie (Berufsschule) geprüft.

„Grundlagen der Erarbeitung von Mustermodellen der dualen Ausbildung“  
Das vorliegende Konzept fokussiert bei der „Erarbeitung von Mustermodellen der dualen Ausbildung“ auf die Ebene Bildungseinrichtung und Arbeitgeber die direkt in Verhandlungen zur Ausgestaltung einer dualen Ausbildung treten. Die Anlehnung an deutsche duale Ausbildungsgänge und duale Studien ist zu erkennen. Dieser pragmatische Ansatz hat den Vorteil einer schnellen Umsetzungsphase. In wieweit die Erfahrungen zur Standardisierung und Übertragbarkeit auf eine breitere Basis herangezogen werden kann, ist offen. In Bild 1 und 2 wird jeweils das Zusammenspiel der Akteure bei der Gestaltung der dualen Berufsbildung, bzw. deren Standards dargestellt. In der Darstellung wird die Verzahnung der Akteure durch Ausschüsse, bzw. Sachverständigengruppen (blaue Zahnräder) sichtbar.

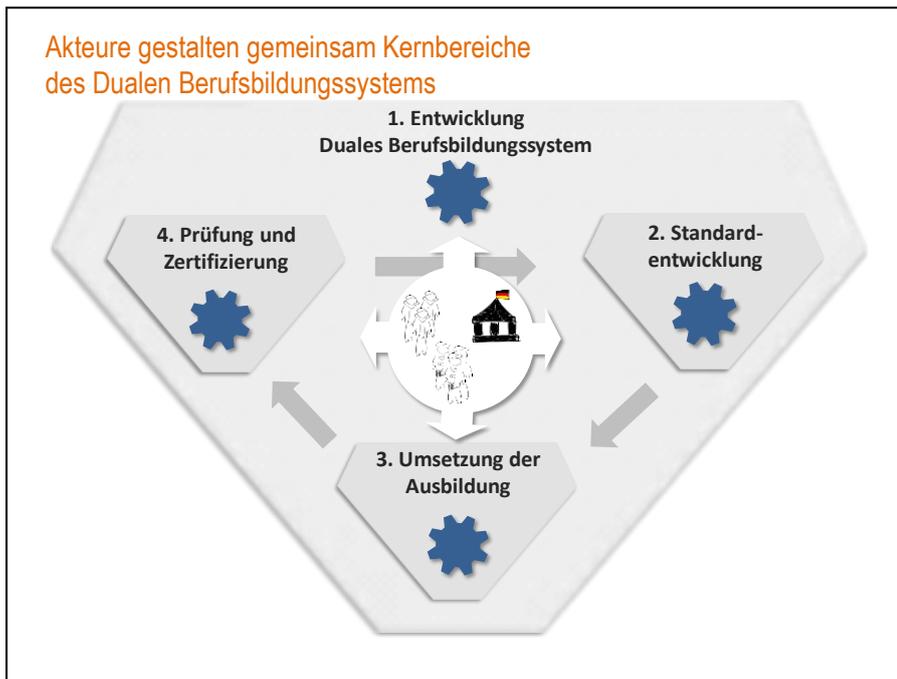


Bild 1: Kernbereiche des dualen Berufsbildungssystem (Quelle: GOVET, 2019)

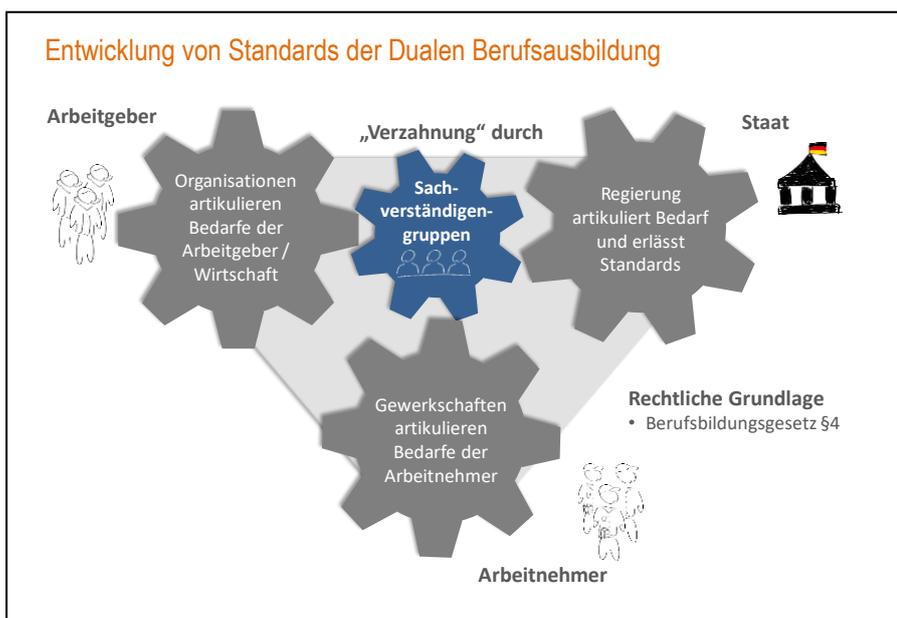


Bild 2: Entwicklung von Standards der dualen Berufsausbildung (Quelle: GOVET, 2019)

### „Umfänge und Quellen der Finanzierung“

Im vorliegenden Konzept sollen die Kosten der Umsetzung ausschließlich aus Mitteln des Staatshaushaltes getragen werden. Im System der dualen Ausbildung ist die Beteiligung der Wirtschaft durch die Finanzierung des Ausbildungsplatzes und der Ausbildungsvergütung vorgesehen. Darüber hinaus hat es sich in Deutschland bewährt, dass in ausgesuchten Branchen eine Ausbildungsabgabe auch von nicht

ausbildenden Betrieben staatlich erhoben wird. Nicht ausbildende Betriebe profitieren von gut ausgebildeten Absolventen und können an der Finanzierung des Systems der dualen Ausbildung beteiligt werden.

In Bild 3 ist das System der dualen Ausbildung mit dem betrieblichen und schulischen Ausbildungsteil sowie die Kostenverteilung dargestellt.



Bild 3. Duale Ausbildung Systematik (Quelle GOVET 2019)