

Berufliche Bildung in USA: Strukturen und Herausforderungen aus gewerkschaftlicher Sicht

Hermann Nehls

Mai 2019

LÄNDERBERICHT

Erstellt im Rahmen des
Projektes „unions4VET“

Impressum

Herausgeber

bfw – Unternehmen für Bildung

Berufsbildungswerk Gemeinnützige Bildungseinrichtung des DGB GmbH (bfw)

Schimmelbuschstr. 55

40699 Erkrath

Telefon +49 (0)2104-499-0

info@bfw.de

www.bfw.de

Verantwortlich:

Geschäftsführer: Klaus Knapstein

Leitung des Stabsbereichs Strategie, Projekte & HR-Services: Dr. Monika Stricker

Autor:

Hermann Nehls

Redaktion: Projektteam unions4VET

Satz und Layout: bfw

© 2019 Berufsbildungswerk Gemeinnützige Bildungseinrichtung des DGB GmbH (bfw).
Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Herausgeberin.

Erkrath, Mai 2019

Der vorliegende Länderbericht wurde im Rahmen des Projektes „Unions4VET“ erstellt, das mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert wird.

Die alleinige Verantwortung für die Inhalte liegt beim Autor (Urhebern).

Das BMBF kann nicht für den Inhalt und die Nutzung des Inhalts haftbar gemacht werden.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	1
Ergebnisse auf einen Blick:.....	2
1. Einleitung	4
1.1 Berichtsstruktur.....	6
2. Sozioökonomische Rahmenbedingungen.....	8
3. Gewerkschaften	8
4. Berufliche Bildung in den USA.....	9
4.1. Berufliche Bildung im College.....	9
4.2. Berufliche Bildung in Betrieben (Apprenticeship-Programs)	10
5. Regulatorischer Rahmen	12
5.1. Gesetzliche Grundlagen	12
5.2. Das "Registered Apprenticeship Program" des Department of Labor	13
6. Informationen zu den Bundesstaaten	15
6.1 Wisconsin	15
6.2 New York.....	16
6.3 South Carolina	17
6.4 Ausbildungsquote	18
7. Besonderheiten und Herausforderungen der beruflichen Ausbildung in den USA.....	19
7.1. Bedeutung geschichtlicher Wurzeln.....	19
7.2. Wahrnehmung der Berufsbildung.....	20
7.3. Unterschiede zwischen deutschen und US-amerikanischen Unternehmen	21
7.4. Registrierung	22

7.5. Beteiligung der Gewerkschaften an Ausbildungsprogrammen	23
7.6. Externe Evaluierung/Prüfungen	24
7.7. Kooperation Schule/Arbeitswelt	25
7.8. Berufsausbildung bei Siemens USA	26
8. Zusammenfassung der Ergebnisse.....	28
9. Empfehlungen.....	29
Literaturverzeichnis	32

Vorwort

Das Projekt Unions4VET fördert seit 2015 die internationale Zusammenarbeit von Gewerkschaften in der Berufsbildung. Ziel des Projektes ist es, durch den transnationalen Austausch von Wissen, Erfahrungen und guter Praxis die Qualität der beruflichen Ausbildung zu verbessern und die Rolle der Gewerkschaften bei der Steuerung von Berufsbildung zu stärken.

Seit Beginn des Projektes wurden Treffen, Workshops, Konferenzen und Projekte mit Partnergewerkschaften aus Costa Rica, Griechenland, Italien, Lettland, Portugal, der Slowakei und den USA durchgeführt. In den kommenden drei Jahren wird das internationale Gewerkschaftsnetzwerk vertieft und um weitere Partnerländer erweitert werden.

Grundlage der Zusammenarbeit mit den Partnergewerkschaften ist jeweils eine Analyse der berufsbildungspolitischen Situation und Herausforderungen in den Partnerländern aus gewerkschaftlicher Perspektive. Der vorliegende Bericht über das Berufsbildungssystem in den USA beruht auf Sekundäranalysen sowie zahlreichen Expert/innen-Interviews mit US-amerikanischen Berufsbildungsakteuren und wurde 2019 erstellt.

Das Projekt Unions4VET wird gemeinsam durch den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und das bfw – Unternehmen für Bildung koordiniert und durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert.

Weitere Informationen unter www.unions4vet.de

Der Autor des Berichts ist Hermann Nehls. Er war mehr als zehn Jahre für die Berufsbildungspolitik des DGB verantwortlich. Darüber hinaus war er drei Jahre Sozialreferent an der Deutschen Botschaft in Washington DC.

Ergebnisse auf einen Blick:

- Anfang des 20. Jahrhunderts wurden wichtige Grundlagen für die Berufsbildung in einigen US-Bundesstaaten gelegt, die bis heute nachwirken. Wisconsin und New York haben bis heute ein tripartistisches System, das Arbeitgeber, Gewerkschaften und staatliche Behörden zusammenbringt. South Carolina hat keine vergleichbare Tradition. Berufsbildung wird in diesem Bundesstaat eng an den unmittelbaren Bedarfen der Unternehmen, ohne Beteiligung der Gewerkschaften, entwickelt.
- Die Reputation von Berufsbildung in den USA ist schlecht. Das Bildungssystem ist auf eine akademische Karriere ausgerichtet. Viele Schülerinnen und Schüler scheitern auf den Community Colleges. Berufsbildung wird zu wenig als alternativer Bildungsweg, der eine Karriere ohne Verschuldung ermöglicht, wahrgenommen. Es gibt regional anerkannte Ausbildungszentren und Ausbildungsstrukturen, die diesen Trend durchbrechen.
- US- und deutsche Unternehmen, die sich in den USA angesiedelt haben, unterscheiden sich in ihrem Verständnis von Berufsbildung. Während US-Unternehmen Berufsbildung als Investition sehen, die sie vermeiden möchten, sehen deutsche Unternehmen Berufsbildung eher als wichtig an, um adäquate qualifizierte Arbeitskräfte zu erhalten. Dabei müssen deutsche Unternehmen zwischen lang ansässigen KMU und größeren, international agierenden Unternehmen unterschieden werden. Diese verfügen in der Regel über eigene betriebsinterne Ausbildungen.
- Die Registrierung im Rahmen der Ausbildungsprogramme des Department of Labor und der Ausbildungsagenturen auf Ebene der Bundesstaaten wird von vielen US-Unternehmen als unamerikanisch und als Bürokratie angesehen. Bundesstaaten, die wie South Carolina eine komplette Unterstützung anbieten, steigern die Beteiligung an Ausbildungsprogrammen.
- Gewerkschaften sind in den USA eine tragende Säule in der Berufsausbildung. Sie achten auf Qualität und versetzen Beschäftigte in die Lage, sich langfristig auf dem Arbeitsmarkt behaupten zu können. Sie sind gefordert, sich als Akteur bei der Erschließung neuer Branchen wie die industrielle Fertigung und Gesundheits- und Pflegewesen für die Berufsausbildung einzubringen.
- Den Ausbildungsprogrammen in den USA fehlt eine externe Evaluierung. Die Bewertung der Leistungen bleibt den Unternehmen überlassen. Das schränkt die Aussagekraft und die Übertragbarkeit der intern vergebenen Zertifikate ein.
- Die Kooperation zwischen Unternehmen und Community und Technical Colleges in Wisconsin und New York ist verbesserungswürdig. Die Abstimmung funktioniert nicht systematisch. Curricula sollten unter enger Abstimmung zwischen Arbeitgebern, der Gewerkschaften und der Community und Technical Colleges entwickelt werden. Das gilt insbesondere auch für das up-date vorhandener Curricula.

-
- Es wird empfohlen, Projekte zur Stärkung der Berufsausbildung zu entwickeln. Vorgeschlagen werden ein Austauschprogramm mit dem Bundestaat Wisconsin, die Entwicklung eines modernen Berufsbildes für den industriellen Bereich in Kooperation mit US-Gewerkschaften, die bei Siemens USA organisiert sind, und die Unterstützung beim Aufbau von Berufsausbildungsstrukturen im Gesundheits- und Pflegebereich.

1. Einleitung

Zweck der hier im Auftrag von Unions4VET erstellten Fallstudie ist es, Möglichkeiten des internationalen Austauschs und der Zusammenarbeit mit Gewerkschaften in den USA zur Verbesserung der Qualität in der Berufsbildung zu untersuchen. Derzeit erarbeitet die Bundesregierung Länderprogramme für die Berufsbildungszusammenarbeit in Italien und den USA. Die hier vorgestellten Ergebnisse dienen dazu, die Bundesregierung bei der Erarbeitung des Programms für die Zusammenarbeit mit den USA im Bereich der beruflichen Bildung zu unterstützen.

Exemplarisch wurden die drei US-Bundesstaaten Wisconsin, New York und South Carolina untersucht, um Einsichten in aktuelle Herausforderungen im Bereich der Berufsbildung zu gewinnen und mögliche Kooperationen zu identifizieren. Die Auswahl dieser Bundesstaaten war nicht zufällig. Wisconsin hat die längste Tradition unter den 50 US-Bundesstaaten in der Berufsbildung und in New York gibt es vor allem im Baubereich viele Ausbildungskapazitäten. South Carolina gilt aktuell als der Vorzeigestaat in Sachen Berufsbildung, er hat aber eine Besonderheit: Im Vergleich zu anderen Bundesstaaten zeichnet sich South Carolina durch eine besonders gewerkschaftsfeindliche Politik aus. Wichtige deutsche Unternehmen wie BMW und Bosch haben sich hier angesiedelt und eigene Ausbildungswege entwickelt. Die Bundesprogramme zur Stärkung der beruflichen Ausbildung werden in diesen Bundesstaaten sehr unterschiedlich umgesetzt.

Es gibt in den USA kein kohärentes Berufsausbildungssystem. Die Berufsausbildungswege sind vielfältig. Je nach Branche, Berufsfeld und Unternehmensgröße gibt es unterschiedliche Ausbildungsformen, Lernortkombinationen, Lehrpläne und didaktische Umsetzungen. Auch Rechtsgrundlagen, Zuständigkeiten, Prüfungen und die Finanzierung sind in den einzelnen Bundesstaaten unterschiedlich geregelt.

Insgesamt wird immer wieder herausgestellt, dass es in den USA an einer nationalen Strategie fehle, die Priorität auf die Ausbildung junger Menschen legt¹. Obwohl die US-Programme bei der Umsetzung von Ausbildungsprogrammen erfolgreich waren, richteten sie sich in der Regel nur an den Bedürfnissen bestimmter Unternehmen oder Branchen wie der Fertigungsindustrie aus. Selbst mit Unterstützung des U.S. Department of Labor blieben die Ausbildungsmöglichkeiten begrenzt.

Die US-Regierung will umfassende Reformen im Bereich der beruflichen Bildung und Ausbildung durchführen. Das Qualifikationsniveau soll erhöht und der Zugang junger Menschen zum Arbeitsmarkt verbessert werden. Berufliche Bildung soll vor allem aus dem traditionellen Bereich

¹ US Needs National Apprenticeship Structure, <https://www.industryweek.com/talent/us-needs-national-apprenticeship-structure>

der Bauberufe (building and construction trades) auf andere Sektoren wie Gesundheits- und Pflegebereich, Technologie und Industrieberufe ausgeweitet werden.

Aktuelle Reformbestrebungen in der beruflichen Ausbildung in den USA nehmen immer wieder Bezug auf die duale Berufsausbildung in Deutschland, die als Goldstandard gilt (Newman und Winston, 2016)². Dabei ist den beteiligten Akteuren bewusst, dass eine eins zu eins Übertragung des deutschen Berufsbildungssystems nicht möglich ist. Gleichwohl wird diskutiert, inwiefern grundlegende Elemente des deutschen Berufsbildungssystems wie das Zusammenspiel von Bildungs- und Beschäftigungssystem (Ausbildung und Arbeitsmarkt), die starke Beteiligung der Sozialpartner, die Steuerung des Berufsbildungssystems, valide Prüfungssysteme und die Gestaltung von Ausbildungsinhalten Grundlage für eine Reform der Berufsbildung in den USA sein können.

Dokumentenanalyse und Experteninterviews, die in der Zeit vom 29. April bis zum 18. Mai 2019 mit Vertreterinnen und Vertretern der Unternehmen, Gewerkschaften, Regierung, Bildungseinrichtungen und Wissenschaft in den drei genannten Bundesstaaten Wisconsin, New York und South Carolina durchgeführt wurden, sind wesentliche Datenquelle der Untersuchung. In den drei Bundesstaaten wurden jeweils 8 Interviews mit den Akteuren der Berufsbildung geführt. Die Auswahl der Interviewpartner erfolgte in Abstimmung mit den Auslandshandelskammern, Unternehmensleitungen und den Dachverbänden der einzelnen Gewerkschaften. Siemens besitzt Standorte in allen drei genannten Bundesstaaten und wurde deshalb gezielt in die Interviews miteinbezogen.

Die Ergebnisse zeigen, dass es große Unterschiede zwischen den Bundesstaaten gibt. Während Gewerkschaften in Wisconsin und New York eine wesentliche Säule der Berufsbildung sind, spielen sie in South Carolina keine Rolle. Andere Ergebnisse wie mangelnde Bekanntheit und schlechte Reputation der Berufsbildung unter Eltern, unübersichtliche Zuständigkeiten und fehlende externe Qualitätsüberprüfungen decken sich mit anderen bisher durchgeführten Untersuchungen (siehe Lermann, R., 2018).

Es wird vorgeschlagen, Austauschprogramme mit Akteuren des Bundesstaates Wisconsin zur Verbesserung der Qualität der Berufsbildung zu organisieren, innovative Berufsbilder mit Siemens-Gewerkschaften zu entwickeln und den weiteren Ausbau von Berufsbildung im Gesundheits- und Pflegebereich in New York zu fördern.

² Newman S. K., Winston, H. (2016); Reskilling America: learning to labor in the twenty-first century, New York

1.1 Berichtsstruktur

Der allgemeine wirtschaftliche, sozial- und arbeitsmarktpolitische Kontext der USA, die Rahmenbedingungen für die Reform der Berufsbildung in den USA, wird im ersten Abschnitt beschrieben. Der zweite Abschnitt gibt einen Überblick zum Stand der US-Gewerkschaften und ihrer Rolle in der Berufsbildung. Die Abschnitte 4 und 5 erläutern die Berufsbildung in den USA und ihre regulatorischen Grundlagen. Abschnitt 6 beinhaltet sozioökonomische Kontexte zu den untersuchten drei Bundesstaaten Wisconsin, New York und South Carolina. Die wichtigsten Themenfelder für die eine Kooperation sinnvoll erscheint werden im Abschnitt 7 und 8 beschrieben.

2. Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Aktuell wird der US- Wirtschaft Stabilität und Erholung bescheinigt. Die Finanzkrise der Jahre 2008-2009 traf den Arbeitsmarkt hart, die Arbeitslosenquote erhöhte sich auf 10 Prozent. Das sieht jetzt anders aus: Im Juni 2019 lag die Arbeitslosenquote bei 3,7 Prozent, die Zahl der Arbeitslosen bei 6 Millionen.³ Zur Einschätzung des US-Arbeitsmarktes müssen jedoch über die reine Betrachtung der Arbeitslosenquote hinaus weitere Indikatoren wie die stille Reserve (verdeckte Arbeitslosigkeit) und Personen, die einer Teilzeitbeschäftigung aus wirtschaftlichen Gründen nachgehen (sogenannte „Unterbeschäftigte“), berücksichtigt werden. Die Arbeitslosenquote ist vor allem gesunken, weil im selben Zeitraum die Erwerbsbevölkerung geschrumpft und die Erwerbsquote weiter zurückgegangen sei. Derzeit liegt der Prozentsatz der US-Amerikaner im arbeitsfähigen Alter, die am Erwerbsleben teilnehmen oder sich um eine Stelle bemühen, bei 62,9 Prozent – trotz Aufschwung.

Wird die offizielle Arbeitslosenquote aufgeschlüsselt, so wird deutlich, dass zwei Gruppen besonders betroffen sind: Jugendliche (zwischen 16 und 19 Jahren) sind mit 12,7 Prozent überrepräsentiert und die Arbeitslosenquote bei ethnischen Minderheiten wie Afro-Amerikanern (6,0 Prozent) ist eindeutig höher als der Durchschnitt. Im Jahr 2018 waren 79,14 Prozent im Dienstleistungssektor, 19,44 Prozent in der Industrie und 1,42 Prozent der Arbeitskräfte in den USA in der Landwirtschaft beschäftigt.

Sozialpolitisch befinden sich die USA in einer kritischen Lage. Die Ungleichheit bezüglich Vermögen und Einkommen und damit die Schere zwischen Arm und Reich hat sich nach der Finanz- und Wirtschaftskrise noch weiter auseinanderentwickelt. Die Einkommensungleichheit in den USA ist höher als in anderen entwickelten Volkswirtschaften. Länderübergreifende Vergleiche der Einkommensungleichheit basieren oft auf dem Gini-Koeffizienten, einem weit verbreiteten Maß für die Ungleichheit. Der Gini-Koeffizient in den USA lag 2016 bei 0,3914 (basierend auf dem

³ Bureau of labor statistics: <https://www.bls.gov/news.release/empsit.nro.htm>

⁴ OECD: <http://www.oecd.org/economy/united-states-economic-snapshot/>

Bruttoeinkommen und auf einer Skala von 0 bis 1), so die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Dies war der höchste Wert der G-7-Länder.

Die Ungleichheit geht einher mit unterschiedlichem Zugang zu Bildung. Kinder aus wohlhabenderen Familien haben heute noch eine bessere Ausstattung mit sozialem Kapital. Im Vergleich dazu haben sich die Startbedingungen für Kinder aus armen Familien seit den 50er Jahren deutlich verschlechtert. Der ‚American Dream‘ befindet sich in der Krise. Das Census Bureau⁵ hat errechnet, dass 2017 die offizielle Armutsquote bei 12,3 Prozent lag (39,7 Millionen). Armut ist in den Vereinigten Staaten für Schwarze und Latinos ein viel wahrscheinlicheres Schicksal als für andere Bevölkerungsgruppen.

Ein besonderes Problem stellt die Alterung der Belegschaften dar, sie geht einher mit einem Rückgang der Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe. Zwischen 2000 und 2016 stieg der Anteil der älteren (über 55-Jährigen) im verarbeitenden Gewerbe beispielsweise in Kalifornien von 13 auf 27 Prozent. In Indiana stieg die Zahl der über 55-Jährigen von 13 auf 24 Prozent der Arbeitsplätze in der Fertigung. Im gleichen Zeitraum gingen die Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe in Kalifornien um 36 Prozent und in Indiana um 24 Prozent zurück.⁶

Die Arbeitsproduktivität in den USA wächst nur sehr gering. Seit 2000 ist die Produktion pro Arbeitskraft um weniger als 2 Prozent pro Jahr gestiegen. In den letzten fünf Jahren betrug das Produktivitätswachstum durchschnittlich weniger als 1 Prozent pro Jahr, selbst in der Fertigung. Gleichzeitig sind die Arbeitslosenzahlen in den USA stark gesunken.⁷

Vor dem Hintergrund von Globalisierung und Digitalisierung fordern US-amerikanische Unternehmen Arbeitskräfte mit mehr Kompetenzen in den Bereichen Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeit sowie bessere Sozial – und Problemlösekompetenz. Befragungen von Unternehmen haben gezeigt, dass die USA nicht über ein ausreichendes Angebot an qualifizierten Arbeitskräften verfügt, um Wirtschaftswachstum zu fördern. Politische Entscheidungsträger sind daher gefordert, Bedingungen zu schaffen, die die Bürger ermutigen, sich auf technisch orientierte qualifizierte Arbeitsplätze vorzubereiten.

⁵ U. S. States Census Bureau (2017): <https://www.census.gov/data/software.html>

⁶ U.S. Bureau of the Census, 2017

⁷ Sprague, S. (2017). Below trend: The U.S. productivity slowdown since the Great Recession. *Beyond the Numbers*, 6(2). Washington, DC: Bureau of Labor Statistics.

3. Gewerkschaften

Nach Angaben des Bureau of Labor Statistics⁸ gab es Ende 2018 14,7 Mio. Gewerkschaftsmitglieder, das sind 10,5 Prozent aller Beschäftigten. Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder ist damit seit 1983 (20,1 Prozent) um fast 10 Prozent gesunken.

FIGURE I

As union membership declines, income inequality rises

Union membership and share of income going to the top 10%, 1917–2015

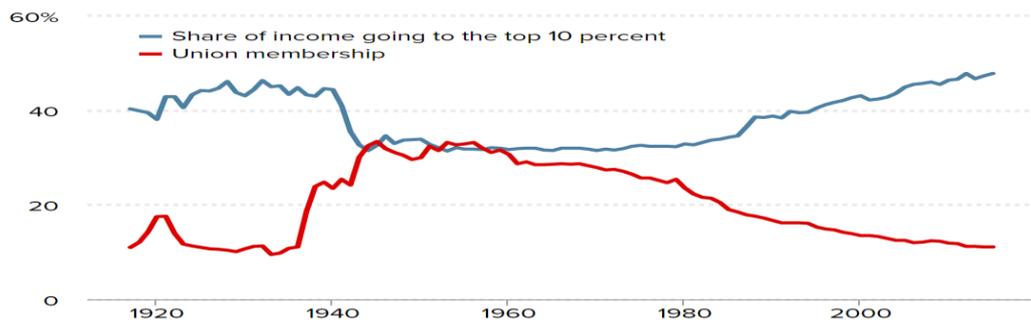


Chart Data

Sources: Data on union density follows the composite series found in Historical Statistics of the United States; updated to 2015 from unionstats.com. Income inequality (share of income to top 10 percent) data are from Thomas Piketty and Emmanuel Saez, "Income Inequality in the United States, 1913–1998," Quarterly Journal of Economics vol. 118, no. 1 (2003) and updated data from the Top Income Database, updated June 2016.

Economic Policy Institute

Die Gewerkschaftszugehörigkeit in 2018 stellt sich - je nach Branche und Bundesstaat - sehr unterschiedlich dar. Am auffälligsten ist der Unterschied zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft. Während im öffentlichen Dienst 33,9 Prozent Mitglied einer Gewerkschaft sind, trifft dies nur auf 6,4 Prozent in der Privatwirtschaft zu. In absoluten Zahlen sind 7,2 Mio. öffentlich Bedienstete gewerkschaftlich organisiert und nur 7,6 Mio. in der Privatwirtschaft – obwohl die Zahl der Beschäftigten dort ca. fünf Mal so hoch ist. North und South Carolina hatten mit 2,7 Prozent den niedrigsten, Hawaii (23,1 Prozent) und New York (22,3 Prozent) den höchsten Stand. Nach Angaben des Arbeitsministeriums lag der Median-Vollzeitverdienst eines gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten im Jahr 2018 bei USD 1051 pro Woche (2013: USD 950), gegenüber USD 860 (2013: USD 750) bei nicht organisierten Beschäftigten.

Tarifverhandlungen, die für eine gesamte Branche geführt werden, sind in den USA nicht üblich. Selbst Tarifverhandlungen in kleinsten „Verhandlungseinheiten“ (z.B. einzelne Filialen einer Supermarkt-Kette) geht ein komplizierter und häufig langwieriger Prozess voraus.

⁸ Bureau of labor statistics (Januar 2019); <https://www.bls.gov/news.release/union2.nro.htm>

In den USA gibt es kein duales System der Interessenvertretung der Beschäftigten in der Arbeitsteilung zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft wie in Deutschland, allein die Gewerkschaften verhandeln über Arbeitsbedingungen in der einzelnen Fabrikhalle bzw. dem einzelnen Büro. Einige US-amerikanische Gewerkschaften existieren überhaupt nur auf der Betriebsebene. Auf der betrieblichen Ebene werden shop stewards (Interessenvertreter) von der Gewerkschaftsversammlung gewählt. Sie gelten als Repräsentanten der Gewerkschaften. In den USA können sich nicht gewerkschaftlich Organisierte nicht zur Wahl stellen.

Die wichtigsten Einheiten gewerkschaftlicher Arbeit in den USA sind die Ortsverbände (locals). Sie sammeln die Beiträge der Mitglieder ein und führen häufig auch die zentralen Aufgaben einer Gewerkschaft aus: Lohnverhandlungen, Beschwerdeverfahren und Werbekampagnen. Die Ortsverbände können autonom agieren, die meisten schließen sich jedoch den großen nationalen Gewerkschaften an. Ursprünglich gliederten sich diese nach dem Prinzip der Industrie- und Berufsgewerkschaft. Inzwischen organisieren sich aber nahezu alle großen Gewerkschaften berufsgruppen- und branchenübergreifend. Anders als in Deutschland kommt der Abschluss von Flächentarifverträgen nur selten vor. Die typischste Form der Tarifeinigung ist der Firmentarifvertrag. Er wird von den Ortsverbänden mit einem Unternehmen ausgehandelt und gilt für die gesamte oder einen meist durch die Tätigkeit definierten Teil der Belegschaft.

Die US-Gewerkschaften sind vor allem in der Bauwirtschaft ein wichtiger Akteur in der Berufsbildung in den USA. In diesem Bereich können die Gewerkschaften über tarifliche Vereinbarungen den Zugang zum Beruf und damit zum qualifizierten Arbeitsmarkt kontrollieren. In anderen Branchen, vor allem im Bereich der industriellen Fertigung, stand berufliche Bildung bisher nicht im Fokus gewerkschaftlicher Aktivitäten. Vor dem Hintergrund zurückgehender Mitgliedszahlen und schwächer werdenden Einflusses suchen US Gewerkschaften hier nach neuen Möglichkeiten gewerkschaftlicher Beteiligung.

4. Berufliche Bildung in den USA

4.1. Berufliche Bildung im College

Die wichtigste Einrichtung in den USA, die technische und berufsorientierte Ausbildung (in der Regel zweijährige Ausbildungsgänge) anbietet, sind Community Colleges und Technical Colleges. Sie liegen in der Zuständigkeit der Bundesstaaten mit einer Vielzahl von verschiedenen Programmen. Als akademischer Ansatz für die berufsorientierte Kompetenzentwicklung werden sie mit hohen Zuschüssen gefördert und erheben nur geringe Studiengebühren. Sie bieten eine berufliche Grundbildung für High School-Absolventen⁹ sowie Programme zur Aus- und Fortbildung für Erwachsene an und konzentrieren sich auf die Vermittlung fachtheoretischer Kenntnisse.

⁹ Ein US-amerikanisches High School Diploma wird in Deutschland grundsätzlich als mittlere Reife (Realschulabschluss) oder, in Kombination mit zusätzlichen Prüfungen, als Abitur (allgemeine Hochschulreife) anerkannt.

Berufspraktische Phasen sind in der Regel nicht bzw. nicht in systematischer Weise vorgesehen. Unternehmen beklagen, dass der Standard der Ausbildung in der Regel zu niedrig und häufig zu wenig praxisrelevant sei.

2018 besuchten circa 5,5 Mio. Studentinnen und Studenten ein Community College. Sie sind für viele US Amerikaner der Dreh- und Angelpunkt um Zugang zum Arbeitsmarkt mit qualifizierten Tätigkeiten zu bekommen. Doch der Erfolg wird sehr kritisch bewertet: Daten des National Center on Education¹⁰ zeigen, dass nur 13 Prozent der Community College-Studierenden nach zwei Jahren einen Abschluss machen. Das College System ist in den USA gekennzeichnet durch einen breiten Zugang, aber eine niedrige Abschlussquote.¹¹

4.2. Berufliche Bildung in Betrieben (Apprenticeship-Programs)

Für die betrieblich berufliche Ausbildung („apprenticeship“) gibt es keine nationalen oder bundesstaatlichen Standards oder eine einheitliche Definition. Der Begriff „apprenticeship“ wird sehr vielfältig und verwirrend gebraucht. Es gibt sowohl zeitbasierte Modelle als auch kompetenzbasierte Programme, die im Betrieb oder außerhalb der Betriebe angeboten werden. Vor dem Hintergrund fehlender branchenweit anerkannter Standards für die beruflich betriebliche Ausbildung werden viele Kurzzeitprogramme als "apprenticeship" bezeichnet, ähneln aber eher Praktika oder Kooperationsprogrammen (coop programs).

In der Regel führen US Unternehmen Ausbildung in eigener Regie, d. h. ohne staatliche Begleitung durch. Um Qualität und Transparenz in der betrieblichen Ausbildung zu fördern, ermutigt das Department of Labor (Office of Apprenticeship) und Ausbildungsagenturen auf bundesstaatlicher Ebene (State Apprenticeship Agencies, SAA) die Arbeitgeber, Gewerkschaften oder andere Einrichtungen Ausbildungsprogramme zu entwickeln und Ausbildungen auf der Grundlage von Mindeststandards wie Ausbildungsplan, 12 monatiger Ausbildungsdauer und Zahlung einer Ausbildungsvergütung durchzuführen.

Sofern die geforderten Mindeststandards erfüllt werden, können sich die Anbieter von beruflicher Ausbildung beim Department of Labor oder auf bundesstaatlicher Ebene bei SAA registrieren lassen. 2018 waren insgesamt 585.000 Auszubildende¹² bei einer Zahl von 162 Mio. Erwerbstätigen in 23.400 anerkannten Programmen registriert. Das Gros liegt mit 166.626 im Baubereich und beim Militär mit 98.435 Auszubildenden. Die nächst große Gruppe wird im Industriebereich (15.630 Personen) ausgebildet. Die beim DoL Office und bei den SAA der Bundesstaaten registrierten

¹⁰ National Center on Education and the Economy: <http://ncee.org/2013/05/statistic-of-the-month-comparing-community-college-completion-rates/>

¹¹ Newman, K.S. & Winston, H. (2016). Reskilling America, Metropolitan Books.

¹² Diese Zahl schließt das United Services Military Apprenticeship Program (USMAP), 2018 98.500 Auszubildende mit ein.

Ausbildungsplätze machen damit nur 0,36 Prozent¹³ der Erwerbsbevölkerung aus. Gleichwohl kann die Anzahl registrierter Auszubildender als Indikator für die Entwicklung eines beruflichen Ausbildungssystems in den USA gesehen werden.

Zahl der Auszubildenden, die in Ausbildungsprogrammen registriert sind¹⁴:

National Registered Apprenticeship Results

Fiscal Year	Active Apprentices	New Apprentices	Total Completers	Active Programs	New Programs
2008	442,386	132,782	51,386	24,285	1,525
2009	420,140	110,707	50,493	26,622	1,456
2010	387,720	109,989	51,212	25,961	1,807
2011	357,692	130,391	55,178	24,967	1,409
2012	362,123	147,487	59,783	21,279	1,750
2013	375,425	164,746	52,542	19,431	1,540
2014	410,375	170,544	44,417	19,260	1,623
2015	447,929	197,535	52,717	20,910	1,898
2016	505,371	206,020	49,354	21,339	1,701
2017	533,607	191,563	64,021	22,488	2,369
2018	585,026	238,549	71,789	23,441	3,229

Gemeinsame Ausbildungsausschüsse (Joint Apprentice Committees, JACs), in denen Arbeitgeber und Gewerkschaften vertreten sind, gibt es vor allem für Ausbildungsprogramme in der Bauindustrie. Arbeitgeber und Gewerkschaften spielen in diesem Bereich eine zentrale Rolle bei der Finanzierung der Ausbildung und der Auswahl der entsprechenden Ausbildung. Eines der größten Ausbildungszentren dieser Art befindet sich mit „local 3, IBEW“¹⁵ in New York.¹⁶

¹³ <https://www.statista.com/statistics/191750/civilian-labor-force-in-the-us-since-1990/>;

https://www.doleta.gov/oa/data_statistics.cfm und eigene Berechnung.

¹⁴ Active apprentices: Gesamtzahl der Auszubildenden; New Apprentices: Neu registrierte Auszubildende; Auszubildende, die eine Prüfung erfolgreich absolviert haben; Active programs: Gesamtzahl der Ausbildungsprogramme; New Programs: Neu registrierte Programme.

¹⁵ International Brotherhood of Electrical Workers

¹⁶ Local 3: <https://www.local3ibew.org/>

5. Regulatorischer Rahmen

5.1. Gesetzliche Grundlagen

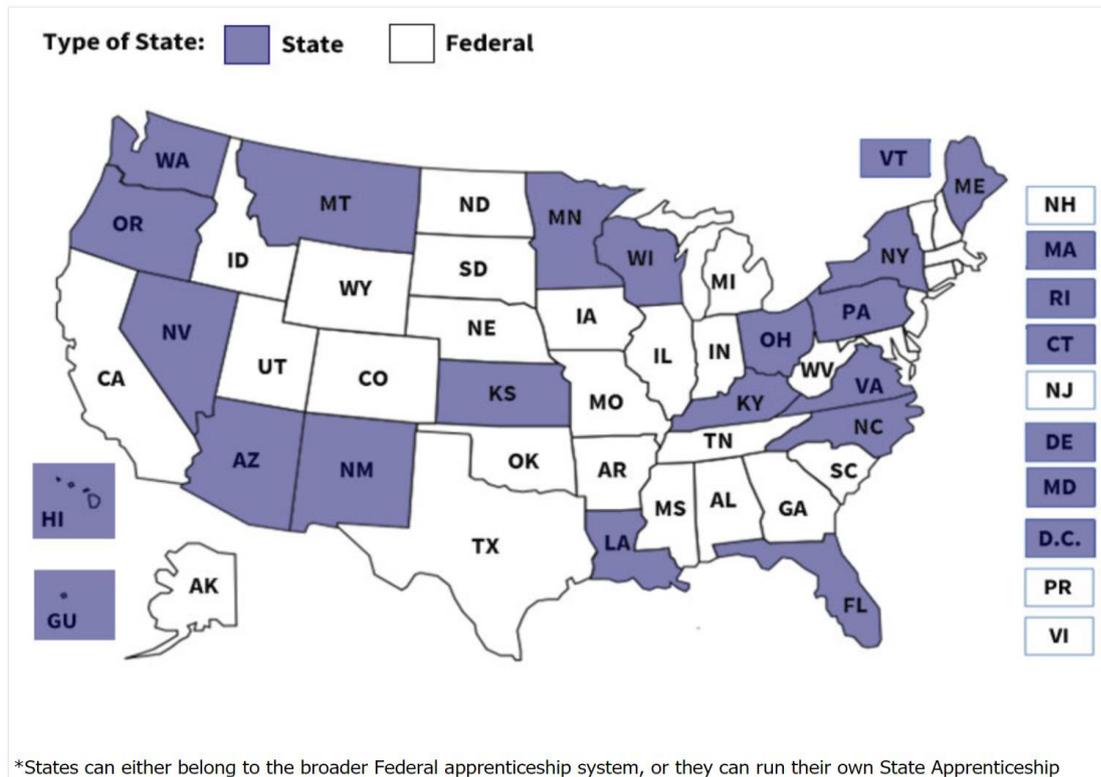
1937 verabschiedete der US-Kongress den National Apprenticeship Act (auch bekannt als Fitzgerald Act)¹⁷, dessen Grundlagen bis heute gültig sind. Das US-Arbeitsministerium wird mit dem Gesetz ermächtigt, "die Förderung von Arbeitsnormen zu formulieren und zu fördern, die für den Schutz des Wohlergehens von Lehrlingen notwendig sind, die Anwendung dieser Normen auszuweiten, indem sie deren Aufnahme in Lehrverträge fördern, Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei der Formulierung von Lehrlingsprogrammen zusammenzubringen, mit staatlichen Stellen zusammenzuarbeiten, die sich mit der Formulierung und Förderung von Lehrlingsstandards befassen, und mit dem Bildungsministerium im Ministerium für Gesundheit, Bildung und Wohlfahrt zusammenzuarbeiten". Darüber hinaus wird der Arbeitsminister ermächtigt, "Informationen über bestehende und vorgeschlagene Arbeitsnormen für die Lehre zu veröffentlichen" und "nationale Beratungsausschüsse zu ernennen."

Ein Ausbildungsprogramm, das für die Zulassung und Registrierung durch eine Registrierungsagentur in Frage kommt, muss bestimmten Standards entsprechen. So muss das Programm über einen organisierten, schriftlichen Plan (Programmnormen) verfügen, der die Arbeits-, Ausbildungs- und Aufsichtsbedingungen für einen oder mehrere Auszubildende in einem Lehrberuf enthält und von einem „Sponsor“ unterzeichnet wird, der sich verpflichtet, das Ausbildungsprogramm durchzuführen und erforderliche Standards einzuhalten. Es wird unterschieden zwischen einem zeitbasierten Ansatz (mindestens 2.000 Stunden), dem kompetenzbasierten Ansatz oder einer Mischung aus zeit- und kompetenzbasierten Ansätzen (hybrider Ansatz). Der kompetenzbasierte Ansatz misst den Erwerb von Fähigkeiten durch den erfolgreichen Nachweis der erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse (skills and knowledge) durch den einzelnen Auszubildenden, der vom Programmsponsor überprüft wird. Nach Abschluss der Ausbildung erhält ein Auszubildender ein branchenweit anerkanntes Zertifikat.

Im Jahr 2008 verabschiedete das US-Arbeitsministerium neue Vorschriften für das Ausbildungssystem¹⁸. Bundesstaaten ist es seitdem erlaubt, Ausbildungsagenturen einzurichten und das Registrierungsverfahren durchzuführen. Voraussetzung ist, dass der Bundesstaat ein staatliches Ausbildungsgesetz beschlossen hat, das den Anforderungen des National Apprenticeship Act entspricht. Aktuell haben 26 Bundesstaaten staatliche Ausbildungsagenturen mit einem Ausbildungsrat (State Apprenticeship Advisory Committee) eingerichtet, der aus Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeber, der Arbeitnehmerorganisationen sowie weiteren öffentlichen Mitgliedern besteht. In allen anderen Staaten wird das Programm von der Bundesregierung (federal) betreut.

¹⁷ Labor standards for the registration of apprenticeship programs, <https://www.ecfr.gov/cgi-bin>

¹⁸ Department of labor: <https://doleta.gov/OA/pdf/FinalRule29CFRPart29.pdf>



Ein separater Bestandteil der registrierten Ausbildungsprogramme ist das United Services Military Apprenticeship Programme (USMAP). Durch dieses Programm sind die U.S. Coast Guard, Marine Corps und Navy zu Programmsponsoren von registrierten Ausbildungsprogrammen in fast 100 Berufen geworden.

5.2. Das "Registered Apprenticeship Program" des Department of Labor

Das Department of Labor (DoL) hat ein „Registered Apprenticeship Program“ (RAP)¹⁹ aufgelegt, um das Angebot an Ausbildungsplätzen zu erhöhen. Betriebe sollen durch finanzielle Anreize für Ausbildung motiviert werden und Mindeststandards für betriebliche Ausbildungsgänge erfüllen. Aus Sicht des DoL kann das Programm als Meilenstein für die Entwicklung eines kohärenten Ausbildungssystems in den USA angesehen werden. Die ersten Regularien für eine konditionierte Lehrlingsausbildung finden sich in dem 1911 in Wisconsin beschlossenen Lehrlingsgesetz, das sich stark an der deutschen Berufsausbildung orientierte.

¹⁹ <https://www.dol.gov/apprenticeship>

Unternehmen und Gewerkschaften sollen animiert werden, sich im Rahmen der RAP Programme beim DoL Office of Apprenticeship oder in 26 US – Bundesstaaten bei den Arbeitsministerien zu registrieren. Damit verpflichten sie sich, festgelegte Standards wie die Einhaltung einer Mindestausbildungsdauer von 12 Monaten und das Zahlen einer Ausbildungsvergütung einzuhalten.

Der Bundeshaushalt stellt jährlich etwa 30 Millionen USD für das Office of Apprenticeship (OA) bereit, um den Registrierungsprozess zu überwachen, Informationen über Auszubildende zu erfassen und Abschlusszeugnisse auszustellen. Die finanzielle Ausstattung der Ausbildungsprogramme des DoL machen nur einen kleinen Teil des Gesamtbudgets aus. Der Gesamtetat im Fiskaljahr 2019 beträgt 9,4 Mrd. USD, davon entfallen auf die Ausbildungsprogramme insgesamt 200 Mio. USD.

Es wird immer wieder darauf hingewiesen, dass die Behörden, die das Ausbildungssystem auf Bundes- und Bundesstaatenebene überwachen, personell unterbesetzt sind. In einigen Bundesstaaten sind nur ein oder zwei Personen für die Umsetzung der Ausbildungsprogramme zuständig. Unternehmen, die eine Ausbildung anbieten, müssen in der Regel nicht nur die Kosten für die Ausbildung am Arbeitsplatz, sondern auch die Kosten für den entsprechenden Schulunterricht tragen. Einige Staaten bieten geringfügige Steuergutschriften an oder nutzen Bundesmittel für andere Programme zur Förderung der Arbeitskräfte, wie sie beispielsweise im Rahmen des Workforce Innovation and Opportunity Act (WIOA) finanziert werden, um die Finanzierung der Ausbildung zu unterstützen.²⁰

Die Obama-Regierung hatte über Jahre berufsorientierte Aus- und Weiterbildung über den Ausbau von Community Colleges gefördert. In den Jahren 2014 bis 2016 wurde das RAP finanziell besser ausgestattet. Es wurde das Ziel verfolgt, die Zahl der in 2013 registrierten Auszubildenden (damals 375.000) innerhalb von fünf Jahren zu verdoppeln.

Die Neubewilligung des Workforce Innovation and Opportunity Act 2014²¹ beinhaltet die Betonung sektoraler Strategien. Kommunale Verwaltung, Arbeitgeber, Gewerkschaften, Community Colleges und lokale Organisationen sollen in einer Arbeitsgruppe zusammenarbeiten, um im Rahmen von Partnerschaften Ausbildung und Qualifizierung und regionale Wirtschaftsentwicklung zu fördern.

Um die berufliche Ausbildung in Berufen außerhalb des Baugewerbes zu fördern, hat das US-Arbeitsministerium Ende 2015 im Rahmen der American Apprenticeship Initiative (AAI) begonnen, Public-Private-Partnership Projekte zu fördern.

²⁰ Siehe Future of manufacturing United States: Policy developments on apprenticeship, Author: Robert I. Lerman (Urban Institute, Washington D.C), Eurofound reference number: WPFOMEEF18o25 Eurofound.

²¹ Workforce Innovation and Opportunity Act (2014): <https://www.doleta.gov/WIOA/Docs/Final-Rules-An-Overview-Fact-Sheet.pdf>

Die Trump- Regierung hat diese Politik fortgesetzt und die Zielmarke noch einmal erhöht: So sollen US weit fünf Millionen Ausbildungsplätze geschaffen werden. Der Präsident unterzeichnete 2017 eine Executive Order²², die eine noch stärker an den Bedarfen der Industrie orientierte Ausbildung („Industry-Recognized Apprenticeships“) mit im Vergleich zum RAP niedrigeren Standards beinhaltet. Der Erfolg der Executive Order wird von Fachleuten kritisch bewertet, das Programm hätte kaum neue Ausbildungsplätze geschaffen.²³

6. Informationen zu den Bundesstaaten

6.1 Wisconsin

Im Jahr 2017 hatte Wisconsin eine Bevölkerung von 5,8 Millionen Menschen, 2,86 Mio. waren davon erwerbstätig. Das Durchschnittsalter lag bei 39,5 Jahren, das mittlere Haushaltseinkommen pro Jahr bei 59.305 Dollar. Die Bevölkerung von Wisconsin ist zu 81,2 Prozent weiß, zu 6,86 Prozent hispanoamerikanisch und zu 6,25 Prozent afroamerikanisch. Geschichtlich gesehen gibt es enge Bezüge zwischen Deutschland und Wisconsin. Fast die Hälfte der Einwohner stammt von deutschen Einwanderern ab.



Haupterwerbszweig ist die Landwirtschaft. Gleichzeitig verfügt Wisconsin über eine starke industrielle Wirtschaftsbasis. Harley-Davidson hat seinen Hauptsitz in Milwaukee. 2018 waren nur 8,1 Prozent der Beschäftigten Gewerkschaftsmitglied, 1989 lag die Quote noch bei 20,9 Prozent. Seit 2015 gehört Wisconsin zu den sogenannten Right-to-Work Staaten²⁴, die Gewerkschaftszugehörigkeit liegt seitdem unter dem Durchschnitt der USA.

Wisconsin gilt unter den 50 US-Bundestaaten als mustergültig in der Berufsbildung. Es hat ein eigenes Gesetz zur Berufsbildung. Der Wisconsin Apprenticeship Advisory Council (Ausbildungsrat) besteht aus 20 Mitgliedern, Arbeitgeber und Gewerkschaften sind paritätisch vertreten, den Vorsitz

²² Presidential Executive Order Expanding Apprenticeships in America (2017), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/3245/>

²³ Politico, (20. Juni 2019), <https://www.politico.com/story/2019/06/20/trump-apprentice-program-1373205>

²⁴ Right-to-Work-Gesetze untersagt es Gewerkschaften, Tarifverträge auszuhandeln, die beinhalten, Beiträge auch von Nicht-Gewerkschaftsmitgliedern einzufordern.

haben gemeinsam ein Vertreter der Arbeitgeber und der Gewerkschaften inne. In dem Gremium haben auch Vertreter des Bildungsbereichs und der Öffentlichkeit (public members) Sitz und Stimme. Das Gremium berät das Department of Workforce Development in Angelegenheiten, die die Berufsbildung in Wisconsin betreffen, einschließlich der Einführung von Gesetzen, Regeln und Standards.

Die Arbeit des Department of Workforce Development wird vom Department of Labor mit einem Zuschuss von 5 Mio. Dollar im Zeitraum 2015 bis 2020 unterstützt. Damit sollen 1.000 neue Auszubildende in 12 Berufen in den Bereichen Fortschrittliche Fertigung, Gesundheitswesen und Informationstechnologie gefördert werden.

6.2 New York

Im Jahr 2010 hatte New York State, der drittgrößte US-amerikanische Bundesstaat, eine Bevölkerung von 19,3 Millionen, die Zahl der Erwerbstätigen betrug 2016 9,1 Mio. Das Durchschnittsalter beträgt 38 Jahre, die Bevölkerung von New York ist zu 57,2 Prozent weiß, zu 18,4 Prozent hispanoamerikanisch, zu 17,5 Prozent afroamerikanisch und zu 8,2 Prozent asiatisch.

Die Industrie spielt in den mittelgroßen Städten (Buffalo, Rochester, Albany) eine große Rolle. Die wichtigsten Industriezweige sind der Maschinen- bzw. Fahrzeugbau sowie die Elektrotechnik. In New York City ist der Dienstleistungsbereich der mit Abstand wichtigste Wirtschaftszweig. New York hat im Vergleich mit anderen US-Bundesstaaten mit 22,3 Prozent die höchste Zahl an Gewerkschaftsmitgliedern.



New York hat wie Wisconsin ein Gesetz zur Berufsbildung.²⁵ Auf Grundlage dieses Gesetzes stellt das New York State Department of Labor (NYSDOL) im Rahmen des Programms zur Förderung der Berufsausbildung einen Zuschuss des Department of Labor bis zu 3,7 Millionen US-Dollar zur Verfügung. Ziel ist es, die Ausbildung in Registered Apprenticeship (RA) zu erweitern. Der Schwerpunkt liegt auf benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Wie in Wisconsin sollen Berufsausbildung besonders in den Bereichen Advanced Manufacturing, Gesundheitswesen und Informationstechnologie gefördert werden.

Der New Yorker Ausbildungsrat (Training Council) besteht aus drei Vertretern der Gewerkschaften, drei der Arbeitgeber, einem Vertreter des öffentlichen Sektors (public sector) und dem Vorsitzenden, der als Vertreter der Regierung vom Gouverneur für drei Jahre benannt wird. Traditionell macht der Baubereich (building & construction trades), der über die IBEW im Ausbildungsrat vertreten ist, zahlenmäßig den größten Anteil der Berufsausbildung aus.

6.3 South Carolina

Im Jahr 2017 hatte South Carolina eine Bevölkerung von 5 Mio. Menschen und einer Erwerbsbevölkerung von 2,2 Mio. Die Bevölkerung von South Carolina ist zu 63,6 Prozent weiß, zu 26,8 Prozent afroamerikanisch und zu 5,69 Prozent hispanoamerikanisch.



South Carolinas Wirtschaft erlebte in den letzten Jahren einen Aufwärtstrend, hat einen hohen und steigenden Anteil ausländischer Investoren, darunter auch große deutsche Unternehmen wie BMW und Siemens, anziehen können. Mehr als 80 Prozent der Arbeitsplätze sind im Dienstleistungssektor angesiedelt. South Carolina ist seit 1954 ein Right-to-Work State und gilt in den USA als einer der gewerkschaftsfeindlichsten Staaten. South Carolina hat mit 2,6 Prozent die niedrigste Zahl an Gewerkschaftsmitgliedern.

²⁵ New York State consolidated Laws, labor: <https://labor.ny.gov/formsdocs/app/NYSCLArticle23.pdf>

Es gibt in South Carolina, anders als in Wisconsin und New York, kein Gesetz zur Berufsausbildung. Somit ist formal das Department of Labor (federal) für die Berufsausbildung in South Carolina verantwortlich. ApprenticeshipCarolina, eine Abteilung der Technical Colleges, die auf Initiative der Industrie- und Handelskammern gegründet wurde, stellt Arbeitgebern kostenlos Informationen und technische Unterstützung für registrierte Ausbildungsprogramme zur Verfügung stellt. South Carolina hat wie Wisconsin auch 2015 einen 5 Mio. USD Zuschuss erhalten, um Berufsausbildung auszubauen. 2016 wurde der Zuschuss um weitere 900.000 USD erhöht.

6.4 Ausbildungsquote

Die Ausbildungsquoten²⁶ der untersuchten Bundesstaaten Wisconsin, New York und South Carolina gestalten sich sehr unterschiedlich. Die höchste Ausbildungsquote hat South Carolina mit 0,9 Prozent und liegt damit weit über dem US Durchschnitt von 0,36 Prozent. Wisconsin liegt mit 0,38 Prozent leicht über dem US Durchschnitt, New York mit 0,2 Prozent weit darunter. Im Vergleich zu Deutschland sind diese Ausbildungsquoten sehr niedrig. Deutschland hatte 2018 mit 1.330.764 Auszubildenden und einer Erwerbsbevölkerung von 44,8 Mio. eine Ausbildungsquote von 3 Prozent. Legt man nur die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2018 (32,87 Mio.) zu Grunde, liegt die Ausbildungsquote bei 4 Prozent. Der Vergleich hinkt, weil für die Ausbildung in den USA eine Ausbildungsdauer von nur 12 Monaten zu Grunde gelegt wird, während in Deutschland üblicherweise drei Jahre gelten und damit der Grad des Erwerbs beruflicher Handlungskompetenz sehr unterschiedlich ausfällt.

2018	Gesamtzahl der Auszubildenden	Gesamtzahl der Ausbildungsprogramme	Zahl der Erwerbstätigen In Mio.	Ausbildungsquote In Prozent
Wisconsin	11.124	1020	2,9	0,38
New York	18.337	790	9,1	0,2
South Carolina²⁷	20.763	1054	2,2	0,9
Alle Bundesstaaten	585.026	23.441	162	0,36

Quelle: doleta.gov/OA/data/statistics.cfm und eigene Berechnungen

²⁶ Anzahl der sich in Ausbildung befindenden Beschäftigten im Verhältnis zur Gesamtzahl aller Beschäftigten.

²⁷ Die Zahl der Auszubildenden in South Carolina im August 2019 wird von ApprenticeshipCarolina mit 31.882 Auszubildenden in 1013 Ausbildungsprogrammen angegeben.

7. Besonderheiten und Herausforderungen der beruflichen Ausbildung in den USA

7.1. Bedeutung geschichtlicher Wurzeln

Die Wurzeln der Berufsausbildung in den USA reichen zurück ins 19. Jahrhundert. Vor allem Einwanderer aus Deutschland trugen dazu bei, dass erste Strukturen einer betrieblichen Berufsausbildung in den USA Fuß fassten. So beantworteten die Interviewpartner die Frage, warum Wisconsin immer wieder als Vorzeigestaat für Berufsbildung in den USA genannt wird mit einem Verweis auf die geschichtlichen Wurzeln: „It’s primarily historic“.

Die Regelungen zur beruflichen Ausbildung in Wisconsin gehen zurück auf das 1911 beschlossene „apprenticeship law“²⁸, das als vorläufiger Höhepunkt des Aufbaus eines Berufsbildungssystems in der damaligen Zeit anzusehen ist. Mit dem Gesetz sollten Rahmenbedingungen für die Ausbildung geschaffen werden, um genügend qualifizierte Arbeitskräfte in Wisconsin vorzuhalten und die Rechte von Arbeitern, besonders im Hinblick auf Arbeitsschutz, zu sichern. Vorbild war die Berufsausbildung in Deutschland. Zu den Rahmenbedingungen gehörte auch die Kooperation zwischen den staatlichen Behörden in Wisconsin, den Arbeitgebern und den Gewerkschaften.²⁹ Bis heute setzen ‚State Apprenticeship Advisory Committees‘, quasi in der Rolle der Kammern, in Wisconsin Standards der Apprenticeships zu denen auch Curricula gehören.

Auf Betreiben der Gewerkschaften hatte New York bereits 1871 ein Gesetz verabschiedet, nach dem alle Verträge mit Lehrlingen schriftlich abgefasst und die Verpflichtungen des Arbeitgebers und des Lehrlings spezifiziert werden mussten.³⁰ Bis heute sind hochwertige Berufsausbildungen vor allem im Bau- und Elektroberufen zu finden. Local 3 in New York ist eines der prominentesten Beispiele.

In South Carolina konnten derartige historische Wurzeln nicht gefunden werden. In den Gesprächen wurde deutlich gemacht, dass es vor allem die Handelskammer (Chamber of Commerce) war, die den entscheidenden Anstoß für den Aufbau von Ausbildungsstrukturen wie ‚Apprenticeship Carolina‘³¹ gegeben hat. Deutsche Unternehmen wie BMW, Siemens und Bosch Rexroth spielen in South Carolina dabei eine wichtige Rolle. Diese Unternehmen sind mit dem dualen Ausbildungssystem in Deutschland bestens vertraut und nutzen viele Elemente wie Ausbildungsordnungen im US-amerikanischen Kontext. Ein wesentlicher Unterschied zum Berufsbildungssystem in Deutschland ist darin zu sehen, dass Gewerkschaften nicht beteiligt sind

²⁸ United States Department of Labor, Apprenticeship; <https://www.doleta.gov/OA/history.cfm>

²⁹ Anlässlich der Recherche für eine Ausstellung zum 100. Jahrestages des „apprenticeship law“ in Wisconsin fand man einen Ausbildungsvertrag, der von Arbeitgebern und Gewerkschaften unter Federführung des Staates von Wisconsin mit unterschrieben war.

³⁰ Münch, J., u.a. (1989), Berufsbildung und Bildung in den USA, Bedingungen, Strukturen, Entwicklungen und Probleme, Berlin.

³¹ Apprenticeship Carolina; <https://www.apprenticeshipcarolina.com>

und die Ausbildungen nicht mit einer Prüfung durch einen betriebsunabhängigen Prüfungsausschuss enden. Die Prüfungen werden betriebsintern durchgeführt.

7.2. Wahrnehmung der Berufsbildung

Berufsbildung spielt in der öffentlichen Wahrnehmung kaum eine Rolle. Sehr deutlich formulierte dies eine Personalverantwortliche eines großen Industrieunternehmens in Wisconsin. Man könne noch so viele Ausbildungsprogramme auflegen, die Wahrheit für den industriellen Bereich sei jedoch, dass niemand diese Programme wirklich kenne. Vor allem gäbe es „keinen Mechanismus, um zu den Schülern zu gelangen, zu den Eltern, zu den Schulen. Ausbildungsprogramme haben keinen guten Ruf, sie haben keine Anerkennung, es gibt keinen Wunsch von Studierenden oder Jugendlichen, an diesen Programmen teilzunehmen. Sie haben nicht einmal Wissen darüber, nicht einmal eine Ablehnung, einfach nichts. Und es frustriert mich über neue Programme zu reden, weil schon so viel da ist, es aber nicht funktioniert“.

Es besteht ein großes Misstrauen vor allem bei den Eltern, ob eine betriebliche Berufsausbildung Kindern eine gute Perspektive bietet. "The trades are not the glamorous career" - Handwerkliche Berufe sind nicht die glamouröse Karriere. Eltern wollen nicht, dass ihre Kinder Rohrleger werden. Dieses Verständnis scheint tief in der US Gesellschaft verankert zu sein. Es ist deshalb auch nicht verwunderlich, dass das Bildungssystem auf das Erreichen einer akademischen Abschlusses ausgerichtet ist.

Ein deutsches Unternehmen in Wisconsin, das eine qualitativ hochwertige Berufsausbildung anbietet, berichtete, dass es sehr schwer sei, qualifizierte Fachkräfte zu finden. Eltern seien oft ein Hindernis. Sie wollen, dass ihre Kinder schnell Geld verdienen, Ausbildung dauere ihnen zu lange. Häufig wäre Berufsausbildung in den US-Schulen überhaupt nicht bekannt. Geeignete Auszubildende zu finden sei der schwierigste Teil für das Unternehmen.

Ganz anders stellt sich die Situation für das Ausbildungszentrum der Gewerkschaft International Brotherhood of Electrical Workers (IBEW), local 3, in New York dar. Jährlich werden bis zu 300 Ausbildungsplätze neu besetzt. Die Zahl der Bewerbungen liegt bei 10.000. In dieser Einrichtung einen Ausbildungsplatz zu bekommen, wird oft als schwieriger beschrieben, als einen Studienplatz in Harvard. Wer hier eine Ausbildung absolviert hat, kann sicher sein, dass er anschließend einen gut bezahlten Job bekommt.

7.3. Unterschiede zwischen deutschen und US-amerikanischen Unternehmen

Die Frage an Gesprächspartner, ob und welche Unterschiede sie zwischen deutschen und US-amerikanischen Unternehmen sehen, wurde immer wieder mit dem Hinweis auf unterschiedliche Unternehmensphilosophien beantwortet. Deutsche Unternehmen würden eher langfristig planen, während die US Unternehmen überwiegend kurzfristige Ziele („short term goals“) verfolgten. Die meisten US-Unternehmen unterliegen dem Zwang, Aktionären vierteljährlich Erfolgsbilanzen vorzulegen, für Investitionen in Ausbildung wäre da kein Platz.

Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass deutsche Unternehmen in den USA nach ihrer Größe und Dauer, wie lange sie sich in den USA niedergelassen haben, unterschieden werden müssten. KMU sind oft seit über 30 Jahren in den USA und hätten sich sehr angepasst. In der Regel bilden diese Unternehmen nicht aus. Sie sehen Ausbildung, wie US Unternehmen auch, als Investition, die sie nicht tätigen wollen. Bei größeren Betrieben wie BMW, Siemens, Triumph und Stihl sieht das anders aus. Sie sind auf qualifizierte Fachkräfte angewiesen und sind bereit, dafür auch Ressourcen bereitzustellen. Diese Unternehmen investieren gezielt in Ausbildung, da sie mit den Vorkenntnissen, die Jugendliche aus High-Schools mitbringen, unzufrieden sind, es fehlten elementare Grundkenntnisse („basics are missing“).

Darüber hinaus wurde von einem deutschen Unternehmen in Wisconsin eine einfache Rechnung aufgemacht: Ungelernte zu qualifizieren, kostete ca. 200.000 USD, eine betriebliche Ausbildung ca. 63.000 USD für zwei Jahre. „You should look on the long run“, man müsse langfristig denken. Ein anderer Gesprächspartner aus Wisconsin wies darauf hin, dass US Unternehmen oft nicht in der Lage sind, einen kompletten Ausbildungsgang abzusichern. Vor allem kleinere Betriebe kooperieren nicht im Verbund, weil sie Angst haben, Arbeitskräfte an größere Betriebe zu verlieren.

Ein großes US Technologie-Unternehmen, das gerade ein Ausbildungsprogramm mit einer Dauer von 12 Monaten auflegt, hat in einem Gespräch einen sehr pragmatischen Grund für die Beteiligung am Ausbildungsprogramm genannt: Ausbildung wäre die kostengünstigste Lösung, die ein Unternehmen finden kann. Es werden niedrige Gehälter gezahlt und man wäre sehr flexibel, was die Ausbildungsinhalte angeht – „das hat uns sehr gefallen“.

Apprenticeship Carolina sieht bei deutschen Unternehmen eine gute Basis für die Einrichtung von Ausbildungsprogrammen. Diese Unternehmen hätten im Gegensatz zu US- Unternehmen ein viel besseres Verständnis von Ausbildung, es sei leichter, sie vom Nutzen der Ausbildung zu überzeugen.

Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang das „Industry Consortium for Advanced Technical Training“ (ICATT)³², ein Ausbildungsprogramm der Deutschen Auslandshandelskammer, AHK, in Midwest, für deutsche und US-amerikanische Unternehmen. Es verwaltet, fördert und beaufsichtigt qualitativ hochwertige Ausbildungsprogramme und gilt als eines der ambitioniertesten Angebote, die es in den USA in diesem Bereich gibt. Die Prüfungen werden von der AHK in Chicago abgenommen. Wie in Deutschland auch sind dafür Prüfungsausschüsse zuständig, mit einem wichtigen Unterschied: Arbeitnehmervertreter sind nicht beteiligt, diesen Platz nehmen Expertinnen und Experten der Unternehmen ein. Von ICATT werden aktuell insgesamt 63 Unternehmen betreut, zwei Drittel davon sind US-Unternehmen, die nicht-gewerkschaftlich organisiert sind.

7.4. Registrierung

Unternehmen und Gewerkschaften, die sich am „Registered Apprenticeship Program“ beteiligen, verpflichten sich, festgelegte Standards wie die Einhaltung einer Mindestausbildungsdauer von 12 Monaten und das Zahlen einer Ausbildungsvergütung einzuhalten. In den Interviews wurde betont, dass die Kontrolle der Standards sehr unterschiedlich gehandhabt wird.

Als besonders strikt gilt New York. So wurde ein großes Ausbildungsprogramm im Baubereich nicht registriert, weil die Vergütung unter dem gesetzlichen Mindestlohn von 15 USD lag. Erst als das Unternehmen einwilligte, die Vergütung zu erhöhen, wurde die Registrierung vorgenommen. Ohne die 15 USD wäre das Programm nicht anerkannt, bzw. registriert worden. Alle drei Monate gibt es im Betrieb Überprüfungen, ob die vereinbarten Ausbildungsinhalte auch vermittelt werden und ob es Beschwerden von Seiten der Auszubildenden gibt. Unternehmen in New York wissen, dass sie regelmäßig überprüft werden. Das wäre ein Grund, warum manche Unternehmen es vorziehen, ihren Sitz zum Beispiel nach Pennsylvania zu verlagern, einem Bundesstaat, der für nicht so strikte Kontrollen bekannt ist.

In Wisconsin wurde in den Gesprächen immer wieder auf die gute Zusammenarbeit zwischen ausbildenden Unternehmen und der Registrierungseinrichtung, Department of Labor Wisconsin, hingewiesen. Man prüfe die Ausbildungsbedingungen auch sehr genau, dabei ginge es aber vor allem darum, Unternehmen mit Angeboten zu unterstützen, „man kümmere sich um Lösungen“.

³² ICATT: <https://www.icattapprenticeships.com>

7.5. Beteiligung der Gewerkschaften an Ausbildungsprogrammen

In Wisconsin gelten Gewerkschaften vor allem im Baubereich seit Jahrzehnten als „apprenticeship advocates“, als klare Befürworter der Ausbildung. Sie wüssten sehr gut, wie Ausbildung funktioniert, sie hätten Routine. Unternehmen hätten da nicht so viel Erfahrung. Wenn überhaupt wären das gerade einmal ein oder zwei Ausbildungen in zehn Jahren, Gewerkschaften bilden 40 pro Jahr aus.

Ausbildungsverträge werden in Wisconsin in den Bauberufen zwischen drei Partnern geschlossen, „three-way-contract“: dem Auszubildenden, dem Arbeitgeber und der regionalen Gewerkschaft, local-union. Üblicherweise bewerben sich Interessierte bei einer Gewerkschaft um eine Ausbildung und werden dann in einem Ausbildungszentrum der Gewerkschaft, das gemeinsam aus Beiträgen der Arbeitgeber und der Gewerkschaften finanziert wird, ausgebildet. Die local-unions kooperieren mit Community oder Technical Colleges. Die local-unions schließen Kooperationsverträge mit 10 bis 15 Unternehmen, die sich am Ausbildungsverbund beteiligen. Derartige Kooperationen gibt es im Industriebereich nicht.

Unternehmen, die in Wisconsin nicht gewerkschaftlich organisiert sind und sich für eine Ausbildung im Baubereich registrieren lassen wollen, machen dies über die „Associated Builders and Contractors of Wisconsin“ (ABC)³³. Der Zusammenschluss hat ca. 850 Mitglieder.

Der industrielle Bereich, „manufacturing“, ist häufig nicht-gewerkschaftlich organisiert. Eine Ausnahme sind Unternehmen der Automobilindustrie. Gewerkschaften haben im Manufacturing-Bereich eine andere Rolle als im Baubereich. Es handelt sich um Betriebsgewerkschaften, die mit Ausbildung wenige Berührungspunkte haben.

Der AFL-CIO hat eine Initiative „The Industrial Manufacturing Technician apprenticeship“ (IMT)³⁴ für die Ausbildung zu einem hochwertigen Berufe im industriellen Bereich gestartet. Es handelt sich um eine 18-monatige Ausbildung mit einem Umfang von 3.000 Stunden. Die Ausbildung soll dazu qualifizieren, Produktionsanlagen einzurichten, zu bedienen, zu überwachen und zu steuern, Herstellungsprozesse und -pläne zu verbessern, um Kundenanforderungen zu erfüllen, die Fertigung als ein Geschäftssystem zu verstehen, das mehrere Disziplinen, Prozesse und Interessengruppen integriert, und Zeit und Materialien effizient und sicher zu verwalten. Der IMT-Ausbildungsrahmen spiegelt die steigenden Qualifikationsanforderungen in der industriellen Fertigung wider.

³³ Associated Builders and Contractors of Wisconsin: <https://buildyourcareerwi.org>

³⁴ Working for America Institute, Apprenticeship and work-based learning;
https://partners.aflcio.org/system/files/4_wbl_imt_apprentice_cs_062316.pdf

Das US weit bekannteste und ambitionierteste gewerkschaftliche Ausbildungszentrum befindet sich mit local 3 in New York. Local 3 hat fünf registrierte Ausbildungsprogramme. Die zahlenmäßig stärksten Programme gehören zum Baubereich. Local 3 gehört zu den größten Ausbildungszentren der USA, das gemeinsam von Unternehmen der Branche und der IBEW finanziert wird. Darüber hinaus gibt es in New York zahlreiche andere Ausbildungszentren für den Baubereich, die sozialpartnerschaftlich finanziert und von Gewerkschaften organisiert werden. Die Gewerkschaften sind auch Mitglied im New York Apprenticeship and Training Council, allerdings repräsentieren sie nur die Bauberufe, die Industrie ist dort nicht vertreten.

Gewerkschaften im Gesundheitssektor haben begonnen, sich im Bereich von Ausbildung zu engagieren. Dazu gehört insbesondere das Programm H-CAP, „Healthcare Career Advancement Program“³⁵. H-CAP Programme sind institutionalisierte Partnerschaften zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und Hochschulen, um Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen zu fördern. Dies schließt auch Registered-Apprenticeship-Programme mit ein. Im Gesundheitswesen der USA sind derartige Programme neu. Die Gewerkschaft „Service Employees International Union“ (SEIU) ist ein wichtiger Partner des H-CAP Netzwerks.

In South Carolina spielen Gewerkschaften in der betrieblichen Ausbildung keine Rolle. Gewerkschaften sind ein „No Go“ in South Carolina.

7.6. Externe Evaluierung/Prüfungen

Wisconsin hat viele Elemente, die dem deutschen Ausbildungssystem sehr ähnlich sind. Es gibt aber einen wesentlichen Unterschied: Es gibt kein von den Unternehmen unabhängiges, externes Prüfungswesen. Das Department of Labor in Wisconsin sagt, dass es ein „missing piece“, ein fehlendes Stück, sei. US-amerikanische Unternehmen wären der Auffassung, dass sie selbst am besten wüssten, wer qualifiziert für einen Job ist. Dafür brauche man keine besonderen Prüfungen. Die Ausbildungsprogramme in den USA sind in der Regel zeitbasiert. Am Ende erhalten die Auszubildenden ein Zertifikat, das von den einzelnen Unternehmen ausgestellt wird. In den Community und Technical Colleges werden die üblichen Prüfungen durchgeführt.

Ein deutsches Unternehmen mit Sitz in Wisconsin, das Teil des ICATT Netzwerkes ist, orientiert sich am deutschen Prüfungssystem. Es gibt einen Prüfungsausschuss, Exam Board, das mit externen Repräsentanten verschiedener Firmen besetzt ist. Arbeitnehmervertreter, bzw. Gewerkschaften sind nicht beteiligt. Die Prüfungen werden an einem neutralen Platz, in der Regel einem Community College durchgeführt.

³⁵ Healthcare Career Advancement Program: <https://hcapinc.org/>

Ein großes US-Industrieunternehmen mit Sitz in Milwaukee/Wisconsin spricht sich für einen Prüfungsverbund mit anderen Unternehmen aus. Die Prüfungen sollten standardisiert und unabhängig von den ausbildenden Unternehmen durchgeführt werden. Sorge, qualifizierte Arbeitskräfte an andere Unternehmen zu verlieren, bestehen bei diesem Unternehmen nicht. Die Arbeitsplätze müssten qualitativ hochwertig und attraktiv gestaltet werden, das wäre der beste Schutz davor, qualifizierte Arbeitskräfte zu verlieren. Das Unternehmen, das selbst gewerkschaftlich organisiert ist, unterstützt ausdrücklich die Beteiligung der Gewerkschaften bei der betrieblich beruflichen Ausbildung.

In den Interviews in New York wurde die Frage der Prüfungen von den Gesprächspartnern nicht als besonders reformbedürftig angesehen. Im Baubereich werden in den einschlägigen Ausbildungszentren interne Prüfungen mit anschließendem Zertifikat durchgeführt. Unternehmen im Industriebereich, die überhaupt eine Ausbildung durchführen, haben interne Bewertungsverfahren. Ein Bedarf an einer Reform des Prüfungsverfahrens konnte hier nicht festgestellt werden.

Ausbildende Unternehmen in South Carolina werden, wie bereits erwähnt, in Ausbildungsfragen häufig von Apprenticeship Carolina betreut. Das gilt insbesondere auch für deutsche Unternehmen mit Sitz in SC wie BMW und Bosch Rexroth. Interviews und Besuche der Ausbildungswerkstätten in diesen Unternehmen zeigten große Ähnlichkeiten mit gut organisierten Ausbildungswerkstätten in Deutschland.

Bosch Rexroth hat mit Blick auf Prüfungen auf eigene interne Prüfungsverfahren verwiesen. Diese seien sehr anspruchsvoll, die Absolventen würden häufig Auszeichnungen für gute Leistungen erhalten. Man achte sehr darauf, dass die Leistungen auch nach einzelnen Ausbildungsabschnitten überprüft werden, mit klaren Konsequenzen: Werden die erforderlichen Punktzahlen nicht erreicht, müssen die Auszubildenden die Ausbildung bei Bosch Rexroth beenden („If they don't make the grades, they are out“). Auch BMW Spartanburg führt in enger Abstimmung mit der Münchner Zentrale interne Prüfungen durch. Die Ausbildungsleitung hier kann sich Prüfungen im Verbund mit anderen Unternehmen vorstellen, um zu sehen, wie gut die Auszubildenden im Vergleich mit Auszubildenden anderer Unternehmen sind.

7.7. Kooperation Schule/Arbeitswelt

Das Aus- und Weiterbildungssystem in den USA ist sehr fragmentiert. Für Akteure aus dem Bereich der Schulen und Hochschulen, der Arbeitswelt (Arbeitgeber, Gewerkschaften) und des Staates auf föderaler, staatlicher und kommunaler Ebene gibt es keine strukturell verankerte Zusammenarbeit. Im Unterschied zu anderen entwickelten Industrieländern gibt es in den USA keine Mechanismen, die eine Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure erforderlich machen. Das Zusammenspiel der Akteure kann als polyzentrisch bezeichnet werden. Die Angebote werden von einer Vielzahl von privat oder öffentlich finanzierten Einrichtungen organisiert.

Von den Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern wurde diese Beschreibung des Aus- und Weiterbildungssystems grundsätzlich bestätigt. So gibt es keine koordinierte Zusammenarbeit zwischen Betrieben und Community und Technical Colleges in Wisconsin. Es wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass das Schulsystem nicht mit der Arbeitswelt vernetzt ist, nicht Teil eines „one space“ sei. Auch in New York wird von mangelnder Kooperation berichtet. Betriebe wenden sich in der Regel an den Staat, um Kooperationen mit passenden Community oder Technical Colleges aufzubauen. Es wurde auch berichtet, dass Betriebe individuell Partnerschaften mit Colleges eingehen, wenn sie den Eindruck haben, dass sie die für sie erforderlichen Inhalte vermitteln.

In South Carolina gibt es auf regionaler Ebene enge Netzwerke mit Community/Technical Colleges. Vertreterinnen und Vertreter großer Firmen treffen sich wöchentlich in sog. Coop Runden, um die Leistungen der einzelnen Auszubildenden auszuwerten. Der Einfluss geht so weit, dass Lehrpersonal, das als ungeeignet erscheint, auf Druck der Betriebe abgelöst werden muss. Besonders hervorzuheben ist „Apprenticeship Carolina“³⁶, eine Einrichtung, die Dienstleistungen im Bereich der Ausbildung zur Verfügung stellt. Betriebe werden bei der Umsetzung von Ausbildungsprogrammen unterstützt, dazu gehören auch die Kooperationen mit Community und Technical Colleges. Betriebe brauchen dafür nicht zahlen, Apprenticeship Carolina erhält Finanzmittel vom Staat South Carolina und vom Department of Labor.

Von einer gut funktionierenden Kooperation in der Baubranche wurde sowohl in Wisconsin als auch in New York berichtet. In diesem Bereich gibt es über Jahrzehnte gewachsene Strukturen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, die eine enge Kooperation zwischen Unternehmen und Community Colleges mit einschließt.

7.8. Berufsausbildung bei Siemens USA

Bei Siemens USA gibt es bisher keine einheitliche Berufsausbildung. Es liegt an den einzelnen Niederlassungen, ob eine Ausbildung durchgeführt wird. In New York konnten Gespräche mit Gewerkschaften und Geschäftsführung der Siemens Niederlassungen Painted Post und Olean geführt werden. Beide Niederlassungen sind gewerkschaftlich organisiert.

Siemens Painted Post, früher Dresser Rand, hat eine lange Tradition in Ausbildung. Die Ausbildung war nach einem langen Streik in den 2000ern beendet worden und das Unternehmen hatte versucht, qualifizierte Arbeitskräfte über den Arbeitsmarkt zu rekrutieren, war damit aber gescheitert. Auf Initiative der Gewerkschaft IUE-CWA wurde das Ausbildungsprogramm wieder eingeführt. Es war wichtig, einen gewerkschaftlich organisierten Betrieb zu haben, um sich für die Wiedereinführung einer Ausbildung einzusetzen. Ohne gewerkschaftliche Vertretung wäre das nicht geschafft worden, „we wouldn't have a say“.

³⁶ Apprenticeship Carolina: <https://www.apprenticeshipcarolina.com>

Die Ausbildungsprogramme sind sehr anspruchsvoll. Die Mindestausbildungsdauer beträgt 6000 Stunden für die Ausbildung zum Lackierer und 12000 Stunden für einen Elektriker/Infrastruktursysteme. In der Regel bewerben sich ältere Kollegen/innen aus dem Betrieb um die Ausbildung, die sich beruflich verändern wollen. Insofern handelt es sich eher um ein innerbetriebliches Weiterbildungsprogramm. Die Gesprächspartner von Seiten der Gewerkschaft betonten, dass es ein gutes Verhältnis zur Geschäftsleitung gebe, bei der Ausbildung würde man an einem Strang ziehen ("The labor relationships with the other side has been pretty great").

Die Gesprächspartner bei Siemens Painted Post weisen auf die alternde Belegschaft hin, es wäre deshalb sehr wichtig, das hohe Qualifikationsniveau durch mehr Ausbildung zu halten. Die Regierung in New York scheint entschlossen zu sein, Ausbildung zu stärken, allerdings fehle es an guter Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, Wissenschaft, Arbeit und Regierung. Die Herausforderung bestünde darin, diese Akteure an einen Tisch zu bringen.

Siemens Olean hat bisher kein eigenes Ausbildungsprogramm. Es gibt Überlegungen, in Zusammenarbeit mit einer Technischen Universität Ausbildungsprogramme zu entwickeln, die am Bedarf des Betriebes angepasst sind.

8. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die berufliche Ausbildung in den USA steht vor vielen Herausforderungen. Sie ist unterfinanziert; die Teilnehmerzahlen sind sehr gering; sie ist auf wenige Branchen konzentriert; Arbeitgeber sehen es oft nicht als ihre Aufgabe an, sich an Ausbildung zu beteiligen; es fehlen betriebsunabhängige Bewertungssysteme für Auszubildende und Standards für Ausbilder; statt nationaler Rahmenbedingungen herrschen komplexe und unübersichtliche Regularien auf Ebene der Bundesregierung der US-Bundesstaaten und nicht zuletzt ist berufliche Ausbildung unter Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Schulen und Eltern nicht attraktiv oder wenig bekannt.

Es gibt in den USA kein kohärentes (Berufs-) Ausbildungssystem. Die (Berufs-) Ausbildungswege sind vielfältig: Je nach Branche, Berufsfeld und Unternehmensgröße gibt es unterschiedliche Ausbildungsformen, Lernortkombinationen, Lehrpläne und didaktische Umsetzungen. Unterschiede gibt es auch in den Rechtsgrundlagen, Zuständigkeiten, Prüfungen und der Finanzierung der einzelnen Bundesstaaten. Ein konsequenter und einheitlicher Ansatz für die Schaffung eines US-amerikanischen Berufsbildungssystems ist nicht erkennbar.

Die US-Regierung will umfassende Reformen im Bereich der beruflichen Bildung und Ausbildung durchführen (Lerman und Rein, 2015). Das Qualifikationsniveau soll erhöht werden und junge Menschen einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Das Department of Labor (DoL) hat ein „registered apprenticeship“ – Programm (apprenticeship.gov) aufgelegt, um das Angebot an Ausbildungsplätzen zu erhöhen. Betriebe sollen durch finanzielle Anreize für Ausbildung motiviert werden und Mindeststandards für betriebliche Ausbildungsgänge erfüllen. Aus Sicht des DoL kann das Programm als Meilenstein für die Entwicklung eines kohärenten Ausbildungssystems in den USA angesehen werden. In der Umsetzung des Programms zeigen sich große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesstaaten. Die Fallstudie analysiert verschiedene Gründe.

Bei der Reform der (Berufs-) Ausbildung in den USA wird immer wieder Bezug auf die duale Berufsausbildung in Deutschland genommen, sie gilt als Goldstandard (Newman und Winston, 2016). Den beteiligten Akteuren scheint bewusst zu sein, dass eine eins zu eins Übertragung des deutschen Berufsbildungssystems nicht möglich ist (Euler 2013). Gleichwohl wird diskutiert, inwiefern grundlegende Elemente des deutschen Berufsbildungssystems wie das Zusammenspiel von Bildungs- und Beschäftigungssystem (Ausbildung und Arbeitsmarkt), die Beteiligung der Sozialpartner, die Steuerung des Berufsbildungssystems (Rauner 2009), valide Prüfungssysteme und die Gestaltung von Ausbildungsinhalten Grundlage für eine Reform der Berufsbildung in den USA sein können.

Die US-Arbeitgeber sind in der Regel sehr zurückhaltend: sie scheuen Regulierung, hohe Kosten und setzen auf die Eigenverantwortung der Beschäftigten, sich in geeigneter Weise zu qualifizieren. Die Gewerkschaften sind mit eigenen Ausbildungszentren eine tragende Säule der Berufsbildung. Sie achten auf Qualität und setzen Beschäftigte in die Lage, sich langfristig auf dem Arbeitsmarkt behaupten zu können. Sie sind gefordert, sich als Akteur bei der Erschließung neuer Branchen wie die industrielle Fertigung und Gesundheits- und Pflegewesen für die Berufsausbildung einzubringen.

Eine große Herausforderung stellt die Fokussierung auf Community Colleges dar. Die Politik favorisiert akademische Bildung auch für die berufliche Ausbildung und stellt hohe Zuschüsse für öffentliche Zweijahresprogramme an Community Colleges bereit. Diese Schulen mit fast 7 Millionen Schülern werden oft als geeigneter Ort angesehen, um berufliche Qualifikationen zu erwerben.

Den Ausbildungsprogrammen in den USA fehlt eine externe Evaluierung. Die Bewertung der Leistungen bleibt den Unternehmen überlassen. Das schränkt die Aussagekraft und die Übertragbarkeit der intern vergebenen Zertifikate ein. Die Kooperation zwischen Unternehmen und Community und Technical Colleges ist verbesserungswürdig. Die Abstimmung funktioniert nicht systematisch.

9. Empfehlungen

Es wird vorgeschlagen, bilaterale Kooperation auf zwei Ebenen zu entwickeln. Zum einen sollte die Bedeutung föderaler Strukturen der USA berücksichtigt werden. Es zeigt sich, dass für die Umsetzung konkreter Kooperationsvorhaben eine Beteiligung der US-Bundesstaaten erforderlich ist. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, bilaterale Kooperationen auf der Ebene von Unternehmen zu entwickeln, die in Deutschland und den USA angesiedelt sind. Als drittes Projekt sollte der Ausbau von Berufsausbildung in einer Branche wie der Gesundheits- und Pflegebereich unterstützt werden.

1. Bilaterale Kooperation mit dem Bundesstaat Wisconsin

Der Bundesstaat Wisconsin hat eine lange Tradition im Bereich der Berufsbildung. 1911 wurde hier das erste Gesetz der USA zur Lehrlingsausbildung, das sich stark an der Tradition der Berufsausbildung in Deutschland orientierte, verabschiedet. Bis heute gibt es eine enge Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften mit gemeinsam finanzierten Ausbildungszentren. Wisconsin ist auch der Bundesstaat, der das „Registered Apprenticeship Program“ des Department of Labor am konsequentesten in Anspruch nimmt.

Gespräche mit Akteuren der Berufsbildung wie dem Workforce Development Board in Madison, Technical und Community Colleges, Personalverantwortlichen u. a. von Harley Davidson in Milwaukee, und Repräsentanten der Gewerkschaften haben das große Interesse an einem Austausch mit Deutschland bestätigt. Vorgeschlagen wird ein Austausch mit Berufsbildungsverantwortlichen aus Deutschland mit den verschiedenen Akteuren aus Wisconsin. Der Austausch soll dazu dienen, einen langfristigen Dialog und Kooperationen zu entwickeln.

Die intensive Zusammenarbeit soll helfen, das Berufsbildungssystem in Wisconsin zu stärken. Einschlägige Kooperationspartner wie die AHK Chicago und das deutsche Generalkonsulat sind vor Ort und können diesen Prozess begleiten.

Themen, die unter anderem behandelt werden sollten:

- Formen der Zusammenarbeit (governance) zwischen Akteuren der Berufsausbildung;
- Durchführung von Praktika in Betrieben;
- Lernortkooperation: z.B. bessere Verzahnung der beiden Lernorte durch inhaltliche, institutionelle und personelle Weiterentwicklung (Abstimmung von Ausbildungsinhalten, Curricula, Vorstellung von Ausbildungsmethoden);
- Prüfungen und Zertifizierung: z.B. Implementierung von Standards, Verbesserung der Qualität, Steigerung der Mobilität durch bessere Vergleichbarkeit von Abschlüssen; Berufsausbildung im Gesundheits- und Pflegebereich;
- Betriebliche Ausbildungspartnerschaften kleiner und mittlerer Betriebe, in denen die Partner Ausbildungsressourcen und -kompetenzen bündeln.

2. Bilaterale Kooperation mit Siemens Gewerkschaften in USA und Deutschland

Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und der Schwierigkeit geeignete qualifizierte Arbeitskräfte zu finden, wird aktuell diskutiert, wie berufliche Bildung auf Betriebs- und Unternehmensebene gestärkt werden kann. Aus Gesprächen mit Beschäftigten und Personalverantwortlichen in Siemens Betrieben, die in den USA angesiedelt sind, kann das bestätigt werden. Es wurde von den in Siemens USA Betrieben organisierten Gewerkschaften das Interesse formuliert, ein modernes Berufsbild wie beispielsweise den Mechatroniker für Siemens Betriebe in den USA im bilateralen Austausch (Gemeinsame Workshops, Tagungen) zu entwickeln.

Themen, die unter anderem behandelt werden sollten:

- Entwicklung eines Eckpunktepapiers für das Berufsbild „Mechatroniker“;
- Pilothafte Entwicklung von Ordnungsmitteln (in Anlehnung an Ausbildungsordnungen), Lehrplänen (Betrieb und Community College);
- Prüfungen und Zertifizierung: z.B. Implementierung von Standards, Verbesserung der Qualität, Steigerung der Mobilität durch bessere Vergleichbarkeit von Abschlüssen.

3. Bilaterale Kooperation mit New York im Bereich Gesundheits- und Pflegebereich

Der Gesundheits- und Pflegebereich ist ein stark wachsender Sektor. Registrierte Berufsausbildung ist in diesem Bereich neu. Auf regionaler Ebene finanzieren Arbeitgeber und Gewerkschaften gemeinsame Ausbildungsfonds.

In Gesprächen mit Gewerkschaften aus dem Gesundheits- und Pflegebereich in New York wurde darauf hingewiesen, dass der Ausbau von Berufsausbildung in dieser Branche wichtig ist, um die Qualität der Arbeit zu sichern und Karrieremöglichkeiten zu eröffnen.

Themen, die behandelt werden sollten:

- Vergleich der Ausbildungen im Gesundheits- und Pflegebereich in Deutschland und den USA;
- Gestaltung von Berufsausbildung, um die Arbeitsqualität zu erhöhen;
- Analyse der Tarifverträge im Hinblick auf Karrieremöglichkeiten durch Aus- und Weiterbildung;
- Prüfungen und Zertifizierung: z.B. Implementierung von Standards, Verbesserung der Qualität, Steigerung der Mobilität durch bessere Vergleichbarkeit von Abschlüssen.

Literaturverzeichnis

Aring, M. (2014). Innovations in quality apprenticeships for high-skilled manufacturing jobs in the United States at BMW, Siemens, Volkswagen / Monika Aring; International Labour Office. – Geneva: ILO, 2014 viii, 64 p.

Apprenticeship Carolina; <https://www.apprenticeshipcarolina.com>

Bosch, G. & Charest, J. (2006). Vocational training systems in ten countries and the influence of the social partners. Paper submitted to the IIRA World Congress. Unpublished paper.

Bronfenbrenner, U. (1981). *Die Ökologie der menschlichen Entwicklung. Natürliche und geplante Experimente.* Klett-Cotta.

Bureau of Labor Statistics, URL: <https://www.bls.gov/news.release/youth.nro.htm>

Euler D. (2013). *Das duale System in Deutschland – Vorbild für einen Transfer ins Ausland? Eine Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.* Flick, U. (2006) *An introduction to qualitative research, 3rd, Sage: London.* Flick, Uwe; von Kardorff, Ernst; Steinke, Ines (2004) *What is Qualitative Research? An Introduction to the Field, in: A Companion to Qualitative Research, edited by Uwe Flick et al, Sage: London, pp. 3-11.*

Healthcare Career Advancement Program: <https://hcapinc.org>

Industry Consortium for Advanced Technical Training, ICATT: <https://www.icattapprenticeships.com>

Jacoby, T. (2016). "Vocational Education 2.0: Employers Hold the Key to Better Career Training", *Civic Report 83, Manhattan Institute.*

Koch, R. (1998): Harmonisierung oder Wettbewerb der Berufsbildungssysteme? In: *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik* 95, 4, S. 505-518.

Lerman, R. (2014). "Expanding Apprenticeship Opportunities in the United States", In: *Policies to Address Poverty in the United States, ed. Melissa Kearney and Benjamin Harris (Washington D.C., Brookings Institution).*

Lerman, R. und Rein, V. (2015). *Building a robust U.S. work-based education and apprenticeship system at scale: Can lessons from Europe help?* <http://www.aicgs.org/publication/building-a-robust-u-s-work-based-education-and-apprenticeship-system-at-scale> (veröffentlicht 2017).

Lerman, R. (2018). *Future of manufacturing United States: Policy developments on apprenticeship; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound).* Lermann, R. & Kamm, B.: *The Skills Initiative: expanding apprenticeship in the U.S.— lessons from the German Dual education System,* URL: <http://www.germany.info/contentblob/4544880/Daten/5540926/SkillsWhitepaper.pdf>.

Meuser, M. & Nagel, U. (1994). *Expertenwissen und Experteninterview*. In: Ronald Hitzler, Anne Honer und Christoph Maeder (Hrsg.): *Expertenwissen. Die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit*, Opladen.

Münch, J., u.a. (1989), *Berufsbildung und Bildung in den USA, Bedingungen, Strukturen, Entwicklungen und Probleme*, Berlin.

Newman, K.S. & Winston, H. (2016). *Reskilling America*, Metropolitan Books.

OECD (2010). *Studien zur Berufsbildung, Lernen für die Arbeitswelt. Originaltitel: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Learning for Jobs*, URL: oecd.org/publishing.

Rauner F. (2009). *Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Sprague, S. (2017). *Below trend: The U.S. productivity slowdown since the Great Recession. Beyond the Numbers*, 6(2). Washington, DC: Bureau of Labor Statistics.

The National Academies of Sciences, Engineering, Medicine; (2017). *Report: Building America's Skilled Technical Workforce*.