

Antrag

der Abgeordneten Uwe Schummer, Albert Rupprecht (Weiden), Michael Kretschmer, Gitta Connemann, Dr. Thomas Feist, Eberhard Gienger, Michael Grosse-Brömer, Monika Grütters, Florian Hahn, Anette Hübinger, Dr. Stefan Kaufmann, Ewa Klamt, Axel Knoerig, Stefan Müller (Erlangen), Dr. Philipp Murmann, Anita Schäfer (Saalstadt), Tankred Schipanski, Nadine Schön (St. Wendel), Marcus Weinberg (Hamburg), Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Heiner Kamp, Dr. Martin Neumann (Lausitz), Sylvia Canel, Patrick Meinhardt, Dr. Peter Röhlinger, Florian Bernschneider, Jörg von Polheim, Manfred Todtenhausen, Rainer Brüderle und der Fraktion der FDP

Das deutsche Berufsbildungssystem – Versicherung gegen Jugendarbeitslosigkeit und Fachkräftemangel

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In ihrer Bewertung des Nationalen Reformprogramms 2012 und des Stabilitätsprogramms Deutschlands bemerkt die Europäische Kommission: „Das gute ausgebaute System der beruflichen Bildung gilt traditionell als Garant für die Heranziehung qualifizierter Arbeitskräfte und eine niedrige Jugendarbeitslosigkeit.“

Tatsächlich wurde in Deutschland im August 2012 mit 8,1 Prozent die geringste Jugendarbeitslosigkeit in Europa gemessen. Im europäischen Durchschnitt lag sie bei 22,7 Prozent. Durch das handlungsorientierte Lernen im Arbeitsprozess sorgt das duale Ausbildungssystem nicht nur für hohe Ausbildungsqualität, sondern wirkt auch motivierend und belebend auf schwächere Schulabgänger. Die Folge: 85 Prozent der deutschen Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren verfügt mindestens über einen Abschluss der Sekundarstufe II. Im Durchschnitt der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sind es nur 73 Prozent. Und zur Fachkräftesicherung leistet das deutsche Berufsbildungssystem ohnehin seit eh und je einen unverzichtbaren Beitrag.

Das erfolgreiche Konzept des dualen Lernens wird inzwischen auch in die Hochschulausbildung transferiert. Zahlreiche Fachhochschulen bieten duale Studiengänge für leistungsstarke und praxisorientierte Studierende an. In enger Kooperation zwischen Hochschule und Betrieb erwerben die Absolventen am Ende zwei Abschlüsse, einen Bachelor und einen Kammerabschluss. 900 duale Studiengänge sind bereits registriert. 2010 gab es bereits mindestens 50 000 dual Studierende. Die Tendenz ist stark steigend.

Auch im Ausland macht das deutsche Berufsbildungssystem Schule. In den USA genießt die Ausbildung in deutschen Unternehmen höchstes Ansehen und dient als Vorbild. Mit Spanien, einem Land mit hoher Jugendarbeitslosigkeit, wurde zuletzt eine enge Kooperation in der beruflichen Bildung vereinbart, von der letztlich auch andere europäische Länder profitieren sollen. So wird derzeit in Griechenland ein Pilotprojekt der Berufsvorbereitung nach dualem Vorbild erarbeitet. Auch von Gestaltungsmächten und Schwellenländern wird das duale System nachgefragt. So vereinbarte Thailand Anfang Oktober 2012 eine engere Zusammenarbeit mit Deutschland auf dem Gebiet der beruflichen Bildung. Mit weiteren Staaten wie Mexiko, China und Vietnam steht die Bundesregierung in einem intensiven Dialog. In Russland sind angesichts des großen Bedarfs an qualifizierten Fachkräften die Erfahrungen mit der bewährten dualen Ausbildung in Deutschland gefragt. Dabei ist allen klar, dass sich das in Deutschland historisch gewachsene System nicht eins zu eins auf andere Länder übertragen lässt. Unverzichtbar sind aber die Bestimmung der Lerninhalte durch die Sozialpartner sowie das Lernen im Arbeitsprozess.

Hochwertig ist im deutschen Berufsbildungssystem nicht nur die Erstausbildung. Auch das Fortbildungssystem enthält viele attraktive Bildungsgänge. Mit dem Deutschen Qualifikationsrahmen wird nun erstmals die Gleichwertigkeit dieser Abschlüsse mit akademischen Abschlüssen dokumentiert.

Erfolgsgarantie des deutschen dualen Berufsausbildungssystems ist das ergebnis- und konsensorientierte Zusammenwirken aller Akteure (Sozialpartner, Bund und Länder) bei der Regelung der aktuellen berufsbildungspolitischen Fragen, nicht zuletzt bei der Modernisierung von Aus- und Fortbildungsordnungen. Auch die geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen wurden im breiten Konsens beschlossen: das Berufsbildungsgesetz im Jahr 1969 ebenso wie dessen Novellierung im Jahr 2005.

Aktuell stellen besonders die demographische Entwicklung, die mangelnde Ausbildungsreife eines Teils der Jugendlichen, die wachsende Studierneigung der jungen Menschen und ein sich abzeichnender Fachkräftemangel das deutsche Berufsbildungssystem vor Herausforderungen:

- Die demographische Entwicklung führt dazu, dass mehr ältere Menschen aus dem Erwerbsleben ausscheiden als jüngere da sind, die nachrücken könnten. Nach Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit sowie des Bundesinstituts für Berufsbildung könnte bis 2030 das Erwerbspersonenpotential um 3,9 Millionen sinken. Teilweise wird sogar noch eine größere Lücke an Fachkräften prognostiziert. In einigen Bereichen gibt es bereits heute erhebliche Schwierigkeiten bei der Besetzung offener Stellen (z. B. Altenpflege).
- Bedingt durch die demographische Entwicklung hat sich auf dem Ausbildungsstellenmarkt bereits in den vergangenen Jahren ein Paradigmenwechsel vollzogen. Immer mehr Ausbildungsplätze bleiben unbesetzt, zum 30. September 2011 waren es nach der offiziellen Statistik schon knapp 30 000.
- Nach dem Qualifizierungspanel des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) konnten mehr als ein Drittel der Betriebe (35 Prozent), die Ausbildungsstellen für das Jahr 2010/2011 angeboten hatten, eine oder mehrere Ausbildungsstellen nicht besetzen. Mithin sank zuletzt auch die Quote der Ausbildungsbetriebe auf 22,5 Prozent (2010). Das war 1 Prozent weniger als 2009.
- Das Ausbildungsplatzangebot ist regional ungleich verteilt. Während 2011 z. B. in den Arbeitsagenturbezirken Bautzen, Eberswalde und Iserlohn die Nachfrage das Angebot deutlich überstieg, lag das Angebot in den Bezirken Passau, Traunstein und Stralsund deutlich über der Nachfrage.

- Die Auszubildenden sind bei Beginn der Ausbildung im Schnitt immer älter. 2010 lag das Durchschnittsalter der Anfänger bereits bei 19,5 Jahren (2002: 19,0). Das höchste Einstiegsalter wiesen dabei die Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss auf. Sie verweilten zuvor im Durchschnitt zweieinhalb Jahre im Übergangssystem.
- Während die Zufriedenheit der Betriebe hinsichtlich der Schulleistungen in Deutsch und Mathe nach einer Unternehmensbefragung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages e. V. von Februar/März 2012 steigt, klagen die Betriebe nun immer öfter über mangelnde Sozialkompetenzen der Jugendlichen: Belastbarkeit, Disziplin, Leistungsbereitschaft.
- Weiterhin verlassen trotz formalen Schulabschlusses rund 20 Prozent aller Jugendlichen eines Jahrgangs die allgemeinbildende Schule mit mangelhafter Ausbildungsreife.
- Fast jedes vierte Ausbildungsverhältnis wird vorzeitig gelöst, meist von den Jugendlichen. Viele dieser Jugendlichen beginnen keine neue Ausbildung mehr. Die Bundesregierung verfolgt in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel, den Anteil der 18- bis 24-Jährigen ohne einen Abschluss des Sekundarbereichs II (Hochschulreife bzw. abgeschlossene Berufsausbildung) bis zum Jahr 2020 auf unter 10 Prozent zu senken.
- Mit der abnehmenden Zahl der Ausbildungsverhältnisse wird es in zahlreichen Regionen immer schwieriger, ein ortsnahes Berufsschulangebot aufrecht zu erhalten. Insofern erlangt die 2007 getroffene Vereinbarung von Bund, Ländern und Sozialpartnern, bei jeder Neuordnung zu prüfen, ob eine Berufsgruppenzuordnung, eine Anrechnung, eine sonstige Zusammenführung von Berufen oder ein gemeinsamer schulischer Rahmenlehrplan möglich ist, an besonderer Bedeutung. Insgesamt 256 Berufe (74 Prozent der Berufe) sind inzwischen verordnungsmäßig vernetzt bzw. werden gemeinsam beschult. In diesen Berufen werden 1,4 Millionen Jugendliche (96 Prozent der Auszubildenden) ausgebildet.
- Obwohl die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zuletzt erheblich gesunken ist, befinden sich immer noch viele Jugendliche in Qualifizierungsmaßnahmen des Übergangssystems. Zwar sinkt der Anteil der Neuzugänge im Übergangssystem seit 2006 um jährlich 5 bis 6 Prozent. Er bleibt aber mit rund 30 Prozent der Neuzugänge des Berufsbildungssystems immer noch zu hoch, besonders bei den Ausländern, von denen mehr als die Hälfte zunächst im Übergangssystem beginnen. Die Korrelation zur mangelnden Ausbildungsreife liegt auf der Hand.
- Als ein wichtiges Instrument beim Übergang in eine betriebliche Ausbildung hat sich die 2004 mit dem „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ eingeführte Einstiegsqualifizierung (EQ) erwiesen. 44 Prozent der Teilnehmenden der Kohorte 2009/2010 gingen direkt im Anschluss in eine Ausbildung bei dem Betrieb über, in dem sie die Einstiegsqualifizierung absolviert hatten. 69 Prozent hatten ein halbes Jahr nach Beendigung eine Ausbildung begonnen. Leider wird nur ein Drittel der Maßnahmen mit einem Zertifikat abgeschlossen (35 Prozent). Mithin wirkt sich die EQ auch nur in einem Viertel der Fälle (23 Prozent) verkürzend auf die spätere Ausbildungsdauer aus. Kritisch zu sehen ist auch, dass die von Unternehmen bereitgestellten EQ-Plätze in der Regel nicht ausgeschöpft werden und stattdessen viele Jugendliche in weniger aussichtsreichen Übergangsmaßnahmen einmünden.
- Für junge Menschen mit Behinderung sind die Chancen auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz trotz wachsender Angebote auf dem Ausbildungsmarkt immer noch gering. Jugendliche mit Behinderung stoßen häufig auf Skepsis bei vielen Unternehmern. Diese fürchten beispielsweise Leistungs-

defizite oder bürokratischen Mehraufwand. Viele erfolgreiche Praxisbeispiele belegen jedoch, dass dies Vorurteile sind. Wenn der Auszubildende und der Betrieb professionell unterstützt und beraten werden, absolvieren junge Menschen mit Behinderung genauso erfolgreich eine Lehre wie Jugendliche ohne Behinderung. Die Unternehmen profitieren von hoch motivierten, leistungswilligen Auszubildenden, die ihre Fähigkeiten mit den erforderlichen individuellen Assistenzleistungen umsetzen können.

- Auch unter den jungen Erwachsenen gibt es noch viele ohne Berufsabschluss. Mehr als 2 Millionen junge Menschen in der Altersgruppe der 20- bis 34-Jährigen verfügen über keinen Berufsabschluss (eine Quote von 15 Prozent). Ihre Erwerbstätigkeit lag mit 52 Prozent um weit mehr als 20 Prozentpunkte unter derjenigen der Gleichaltrigen mit beruflichem Abschluss (76 Prozent).
- Nicht zuletzt aufgrund der demographischen Entwicklung sind die Betriebe darauf angewiesen, ältere Arbeitnehmer möglichst lange im Betrieb zu halten. Die Erwerbsquote der 55- bis 65-Jährigen steigt kontinuierlich. In diesem Kontext gewinnt auch die betriebliche Weiterbildung an Bedeutung.
- Trotz der wachsenden internationalen Anerkennung des deutschen Berufsbildungssystems gibt es bei der Europäischen Kommission Bestrebungen, im Rahmen der Novellierung der Berufsanerkennungsrichtlinie verschiedene Gesundheitsberufe aus dem Berufsbildungssystem in eine akademische Ausbildung zu überführen. Dazu gehört auch die Absicht der Kommission, den Berufszugang zu diesen Berufen an eine Mindestschulzeit von zwölf Jahren zu knüpfen. Dies sowie weitere Regelungsinhalte der Richtlinie (delegierte Rechtsakte, partieller Zugang, gemeinsame Ausbildungsgrundsätze u. w. m.) können unser duales System empfindlich treffen.
- Derzeit nehmen 4 Prozent der Jugendlichen im Rahmen ihrer beruflichen Erstausbildung an Lernaufenthalten im Ausland teil. Dieser Prozentsatz hat sich in den vergangenen Jahren dynamisch entwickelt. 2012 absolvierten 14 304 Jugendliche einen Auslandsaufenthalt, 2006 waren es erst 7 163. Dennoch ist der EU-Benchmark von 6 Prozent in Deutschland noch nicht erreicht.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- darauf hinzuwirken, dass durch europäische Vorgaben, wie der Novelle der Anerkennungsrichtlinie, nicht direkt eine 12-jährige Mindestschulzeit für bestimmte Ausbildungsberufe oder eine Umwandlung von Ausbildungsberufen in Hochschulstudiengänge erzwungen wird;
- die Kofinanzierung der Berufseinstiegsbegleitung in der neuen Förderperiode des Europäischen Sozialfonds (ESF) durch ESF-Mittel sicherzustellen und die Maßnahme auszuweiten (unter Einbeziehung des Sonderprogramms Berufseinstiegsbegleitung im Rahmen der Initiative Bildungsketten);
- das Programm zur Förderung von Bildungsketten so auszubauen (insbesondere das Förderprogramm „Förderung der Berufsorientierung in überbetrieblichen und vergleichbaren Berufsbildungsstätten“), dass möglichst viele Schülerinnen und Schüler allgemeinbildender Schulen (ausgenommen Gymnasien) eine Berufsorientierungsmaßnahme durchlaufen können;
- ausbildungsbegleitende Hilfen für benachteiligte junge Menschen bei Bedarf offensiv einzusetzen. Dies gilt besonders für die Ausbildung in kleinen und mittleren Unternehmen;
- bei den Kreisen und kreisfreien Städten die Einrichtung von Jugendserviceagenturen zu prüfen, in denen in enger Abstimmung mit den Kammern sämtliche Beratungs- und Betreuungsangebote für unversorgte Jugendliche gebündelt werden;

- geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Mobilität der Jugendlichen bei der Ausbildungsplatzwahl zu erhöhen. Hierzu gehören der Erhalt sowie der bedarfsgerechte Ausbau von Einrichtungen des Jugendwohnens;
- darauf hinzuwirken, dass der Anteil der Auszubildenden mit Auslandserfahrungen kontinuierlich gesteigert wird. Bis 2020 sollen mindestens 10 Prozent der Auszubildenden während ihrer Ausbildung Auslandserfahrungen sammeln können;
- das Angebot an Ausbildungsbausteinen nach Abstimmung innerhalb der Bundesregierung und mit den Sozialpartnern über die bestehenden 14 Ausbildungsberufe hinaus zu erweitern. Ziel ist der Umstieg in eine betriebliche Ausbildung unter Anrechnung der nach Ausbildungsbausteinen strukturierten Ausbildungszeit. Gelingt der Wechsel in eine betriebliche Ausbildung nicht, soll die Möglichkeit zur Weiterführung der Ausbildung durch außerbetriebliche Träger bis zum ersten qualifizierenden Abschluss eröffnet werden (Abschlussprüfung bzw. Externenprüfung);
- das erfolgreiche Instrument EQ weiter zu stärken, insbesondere darauf hinzuwirken, dass die EQ anderen, nichtbetrieblichen Angeboten vorgezogen wird;
- Maßnahmen und Programme (z. B. die Initiative Inklusion) verstärkt fortzuführen, um junge Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger mit Behinderung auf dem ersten Arbeitsmarkt auszubilden;
- vor allem kleine und mittlere Betriebe bei der Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderung mit entsprechenden Beratungsangeboten zu unterstützen;
- bei der Gestaltung von Ausbildungsordnungen den Sozialpartnern über die gesetzlichen Regelungen hinaus keine Vorgaben zu machen, insbesondere von rechtstechnisch nicht erforderlichen Befristungen abzusehen;
- bei der Gestaltung von gewerblich-technischen Ausbildungsberufen weiterhin auch dreieinhalbjährige Ausbildungsgänge zuzulassen;
- das Angebot an durchlässigen Strukturen vor allem zum Durchstieg von zwei- in dreijährige Berufsausbildung und in die Fortbildung zu verbessern;
- bei der Gestaltung von Ausbildungsordnungen weiterhin dafür Sorge zu tragen, dass verwandte Berufe ordnungsmäßig vernetzt werden und Gemeinsames gemeinsam beschult werden kann;
- Möglichkeiten zu schaffen, informell erworbene Kompetenzen zu messen und anzuerkennen. Insbesondere jungen Berufstätigen ohne Berufsabschluss ist durch geeignete Maßnahmen der Zugang zur Externenprüfung zu ebnen;
- Maßnahmen und Programme fortzuführen, mit deren Hilfe mehr junge Menschen für Berufe aus den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik begeistert werden sollen. Dabei muss ein Schwerpunkt auf die Ansprache von Mädchen und jungen Frauen gelegt werden;
- gemeinsam mit den Kammern darauf hinzuwirken, dass auch leistungsstarke Jugendliche sich für die duale Ausbildung interessieren;
- gemeinsam mit der Wirtschaft geeignete Formen und Methoden der Ansprache für die unterschiedlichen soziokulturellen Milieus zu finden und Kampagnen je nach Zielgruppe differenziert auszugestalten;
- gemeinsam mit den Ländern darauf hinzuwirken, dass Angebote für dual Studierende, in denen in der Regel neben dem akademischen Abschluss auch einen Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf erworben wird, ausgebaut werden;
- das erfolgreiche Instrument der Bildungsprämie weiter zu entwickeln;

- weiterhin die Vorzüge der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu bewerben, z. B. in Form eines Ausbaus der Informationsoffensive der Bundesministerien für Bildung und Forschung sowie Wirtschaft und Technologie „Berufliche Bildung. Praktisch unschlagbar“;
- die Akzeptanz und das wachsende Ansehen für das deutsche Modell der Berufsausbildung im Ausland durch geeignete und abgestimmte Maßnahmen weiter zu steigern und bei der Integration von Elementen des deutschen dualen Systems in die Bildungssysteme anderer Staaten, insbesondere innerhalb des Raums der Europäischen Union, aber auch in Ländern wie China, Russland und Vietnam, Hilfestellung zu leisten.

Die Finanzierung der genannten Maßnahmen soll im Rahmen der geltenden Finanzplanung unter Berücksichtigung der Bestrebungen zur Haushaltskonsolidierung erfolgen.

Berlin, den 16. Oktober 2012

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion

