Deutscher Bundestag **Drucksache 20/2340**

20. Wahlperiode 21.06.2022

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Stärkung der beruflichen Bildung – Strukturierte Berufsorientierung ermöglichen und gleichwertige Qualifikationen konsequent sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die berufliche Bildung und insbesondere das duale Ausbildungssystem Deutschlands genießen weltweit hohe Anerkennung, haben für ein rohstoffarmes Land eine herausragende Bedeutung und sichern Zukunftsfähigkeit. Die volkswirtschaftliche Zukunft und die Sicherung unseres Wohlstandes geraten jedoch zunehmend durch die Effekte des demographischen Wandels, einer sich potenzierenden Fachkräftekrise und des zunehmenden Ungleichgewichts zwischen beruflicher und akademischer Ausbildung unter Druck.

Zwischen 2007 und 2020 sank das Ausbildungsplatzangebot um ein Fünftel und die entsprechende Nachfrage um ein Viertel; die Zahl der Studierenden stieg zeitgleich um über 50 Prozent. Obwohl das Ausbildungsplatzangebot abnimmt, bleiben viele Lehrstellen unbesetzt: Im Jahr 2020 war dies bei fast 60.000 Ausbildungsstellen der Fall – ein neuer Höchstwert seit 1994. Gemäß dem Fachkräftemonitoring wird es bis 2040 zu einer nach Region und Branchen unterschiedlichen Entwicklung kommen, die jedoch in wesentlichen Bereichen wie dem Handwerk oder dem Gesundheits- und Pflegesektor von hohen Defiziten geprägt sein wird. Auch wird es infolge der Digitalisierung zu einem deutlich reduzierten Bedarf an ungelernter Arbeit kommen; hingegen wird die Nachfrage bei höher qualifizierten Beschäftigten steigen.

Diesen Entwicklungen kann schon daher nicht durch eine Akademisierung begegnet werden, da Betriebe auch höher qualifizierte Spezialisten mit einer primär praxisnahen Ausbildung benötigen. So richteten sich im Jahresdurchschnitt 2020 nur etwa 20 Prozent der offenen Stellen für Qualifizierte an Personen mit Hochschulabschluss. Entsprechend hoch war die Nachfrage bei beruflich Qualifizierten: 70 Prozent dieser Stellen suchten Fachkräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung und 10 Prozent waren für Meister und Techniker ausgeschrieben.

Die Konsequenz einer weiteren Verlagerung der Ausbildung in den akademischen Bereich ist ein erhebliches Ungleichgewicht in der Fachkräfteverteilung: Gemäß Prognosen für den Zeitraum 2010 bis 2030 wird es mit insgesamt 4,9 Mio. Hochschulabsolventen rund 1,7 Mio. mehr akademisch ausgebildete Personen geben, als vornehmlich durch Ruhestand ausscheiden. Auf der Qualifikationsebene der beruflich-betrieblichen Ausbildung werden hingegen 4,5 Mio. Personen fehlen, da 7 Mio. Ausgebildeten 11,5 Mio. Ausgeschiedene gegenüberstehen.

Die Ursachen für den Rückgang an Auszubildenden im dualen Ausbildungssystem sind vielfältig: Das Postulat der Beschäftigungsfähigkeit der Bologna-Reform sorgte für deutlich praxis- und wirtschaftsnähere Studiengänge auch an Hochschulen. Die Möglichkeit, bereits mit einem konsekutiven Bachelor in drei Jahren einen vollwertigen Hochschulabschluss zu erhalten, senkte gegenüber den zuvor fünfjährigen einstufigen Abschlüssen das Risiko und den Finanzierungsbedarf und entspricht vom Zeitaufwand den dreijährigen betrieblichen Ausbildungen. Bachelorabsolventen treten in Betrieben zunehmend in Konkurrenz zu beruflich Qualifizierten, da Fachtätigkeiten zunehmend komplexer werden, ein Überangebot gegenüber einigen beruflichen Abschlüssen besteht und die Rekrutierung von extern ausgebildetem Personal kostengünstiger ist als die interne Ausbildung.

Auch der Wandel des Bildungswahlverhaltens trug erheblich zu diesem Ungleichgewicht bei: In den 1960er Jahren lag der Anteil der Studienanfänger in einem Jahrgang noch unter zehn Prozent, 1995 bei einem Viertel und 2012 bei mehr als der Hälfte. Dieser Trend verbindet sich mit dem demographischen Wandel, der in den jüngeren Alterskohorten aufgrund deutlich niedrigerer Geburtenraten wesentlich drastischer ausfällt als bei den älteren. So geht die Expansion der Hochschulbildung seit der Jahrtausendwende zulasten der Berufsbildung, während es zuvor in beiden Bereichen zu stetigen Zuwächsen kam. Entsprechend entscheiden sich die leistungsstarken Schulabsolventen eher für ein Studium. Dies stellt einen Effekt dar, der durch begleitende Krisen (Bankenkrise, Corona-Krise) noch verstärkt wird. Leistungsschwächere Absolventen bewerben sich hingegen auf einen Ausbildungsplatz, den sie jedoch aufgrund gestiegener Anforderungen in Betrieb und Ausbildungsordnung sowie eines schrumpfenden Angebots nicht erhalten. Die bekannte Passungsproblematik am Ausbildungsmarkt ist somit auch eine Folge des Ungleichgewichts zwischen beruflicher und akademischer Bildung. Es scheint in vielen Köpfen heute zu gelten: „Berufsausbildung für die Sicherheit – Studium für den Aufstieg“.

Dieser verhängnisvollen Entwicklung muss politisch durch eine nationale Offensive zur Berufsorientierung sowie die Steigerung der konsequenten Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung begegnet werden. Ziel muss es sein, dass die duale Ausbildung und die höhere Berufsbildung an Attraktivität gewinnen. Nur so kann die Passungsproblematik im Bereich der betrieblichen Ausbildung, aber auch an Hochschulen nachhaltig gelöst werden.

In Deutschland ist die Berufsorientierung Gegenstand zahlreicher Programme und Maßnahmen auf Bundes- und Länderebene sowie von Angeboten privater Organisationen. Auf der politischen Ebene werden verschiedene Modelle und Konzepte über die Lehr- und Bildungspläne der Länder – teils in Kombination mit der Einführung eigener Fächer – eingesetzt. Spätestens ab der 8. oder 9. Klasse in der Sekundarstufe I werden in allen Bundesländern in den allgemeinbildenden Schulen Angebote zur Studien- und Berufsorientierung unterbreitet. Die Schulen kooperieren mit den Interessenvertretungen der Wirtschaft wie Kammern und Innungen, direkt mit Unternehmen, mit den örtlichen Arbeitsagenturen und mit berufsbildenden Schulen. Typische Instrumente sind Schülerpraktika, Potenzialanalysen mit den Schülerinnen und Schülern oder Berufswahlpässe. Auch überbetriebliche Bildungsstätten – z. B. im Berufsorientierungsprogramm (BOP) oder in Berufsorientierungsmaßnahmen (BOM) – werden einbezogen. Zudem werden Veranstaltungen wie Berufsinformationstage, Messen und Ausbildungsbörsen im Rahmen der Berufsorientierung organisiert. Von großer Bedeutung ist die Berufs- und Studienorientierung vor allem an Gymnasien. Es wird also viel für die Berufsorientierung unternommen. Gleichwohl sind hier Verbesserungen notwendig. Entscheidend ist leider, dass all die bestehenden Angebote selten miteinander verknüpft und schlussendlich nicht einem individuellen Ziel bzw. einer individuellen Fragestellung untergeordnet werden. So sollte eine Potenzialanalyse frühzeitig die Neigungen und Talente benennen und dann sollten Zukunftstage und Praktika den Erkenntnissen aus der Potenzialanalyse dienen. Im optimalen Fall würde dieser Vorgang

auch wiederholt, um (a) veränderte Potenziale ebenso berücksichtigen zu können wie (b) Erkenntnisse aus vorangegangenen Praktika in die Auswahl weiterer Praktika einfließen zu lassen. Ein klarer Berufswunsch lässt auch mit Abitur den Ausbildungsstart z. B. im Handwerk attraktiver werden, als sich auf gut Glück und ohne klares Berufsziel an der Universität einzuschreiben.

Ein weiterer Baustein zur Steigerung der Attraktivität der Ausbildung ist die Herstellung von Chancengerechtigkeit über die Anerkennung der Gleichwertigkeit beruflicher und akademischer Qualifikationen. Ein wesentliches Mittel dazu bietet der seit 2013 geltende Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR), der auf einem breiten Konsens zwischen Bund, Ländern und Sozialpartnern beruht. Als bewährtes Transparenzinstrument leistet der DQR seitdem eine Vergleichbarkeit von Bildungsabschlüssen. Doch trotz der festgestellten Gleichwertigkeit von Meisterbrief bzw. Technikertitel und Bachelor (DQR-Niveau 6) oder den höchsten Stufen der Aufstiegsfortbildung und Master (DQR-Niveau 7) gibt es erhebliche Unterschiede bei der Vergütung und dem Zugang zum Arbeitsmarkt. Eine Reform des DQR in Zusammenarbeit mit den Ländern und Sozialpartnern muss regulativ zur faktischen Gleichwertigkeit führen und so die betriebliche Bildung auch zur gleichwertigen Alternative machen. Hierzu muss der DQR von einem reinen Transparenzinstrument zu einer verbindlichen Maßeinheit werden, die es ermöglicht, Gleiches verbindlich als Gleiches zu erkennen und zu behandeln.

Junge Menschen brauchen verlässliche Zukunftsperspektiven. Gezielte Maßnahmen sind notwendig, um Ausbildungsplätze gezielt anlaufen und auch mit Überzeugung besetzen zu lassen. Hierzu bedarf es einer strukturierten Berufsorientierung und gleichwertiger Qualifikationen – klar erkennbar durch einen gesetzlich verbindlichen Rahmen im DQR.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auf,

1. als Reaktion auf erhebliche Passungsprobleme am Ausbildungsmarkt und durchgehend hohe Studienabbrecherquoten das vorhandene Fachkräftepotenzial durch eine nationale Offensive in der Berufsorientierung zu heben und damit begleitende Angebote in allen Bildungssektoren und Leistungsstufen zu schaffen, auszubauen und zu modernisieren. Es gilt
   a) digitale Angebote der Berufsorientierung stärker mit bestehenden Lernplattformen zu verknüpfen, um die Zielgruppe interessengeleitet und möglichst unmittelbar zu erreichen,
   b) durch Anwendungen von Künstlicher Intelligenz neue Formen des „Matchings“ auszubauen; Begleitung und Unterstützung durch Lehrkräfte oder weitere öffentliche Beratungsstellen sind hierfür nötig,
   c) Informationen der Bildungsberatung transparent und gebündelt darzustellen und ein System zu schaffen, in dem sämtliche Maßnahmen der Berufsorientierung aufeinander aufbauend einen strukturierten, individuellen Suchprozess ermöglichen,
   d) einen gebündelten, transparenten Überblick über das lokale und regionale Angebotsspektrum zu schaffen, z. B. durch die Förderung von entsprechenden Portalen, damit Schülerinnen und Schüler, Eltern, Schulen und alle Akteure am Übergang Schule – Beruf Informationen der verfügbaren Berufsorientierungsangebote erhalten,
   e) das im August 2020 für Betriebe gestartete Förderprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ angesichts der weiterhin bestehenden besonderen wirtschaftlichen Unsicherheit befristet fortzuführen,

f) darauf hinzuwirken, dass alle Ausbildungsordnungen an die Digitalisierung angepasst werden,

g) Beratung und Hilfen zur Umsetzung einer digitalisierungsgerechten Ausbildungsgestaltung insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen auszubauen, etwa durch stärkere Unterstützung von Ausbildungsverbünden,

h) den angekündigten Pakt zur Stärkung und Modernisierung der berufsbildenden Schulen mit ausreichend Mitteln auszustatten, die vor allem dafür eingesetzt werden, die Berufsschulen zu digitalisieren und die dort Lehrenden für die Vermittlung zunehmend komplexer Inhalte und Fähigkeiten zu qualifizieren,

i) durch innovative Konzepte zur Vermittlung und durch ausreichende personelle Kapazitäten die Bereitstellung digitaler Lernmöglichkeiten durch den DigitalPakt Schule abzusichern,

2. vor dem Hintergrund des sich drastisch verschärfenden Fachkräftemangels wesentliche Maßnahmen zu ergreifen, um die Gleichwertigkeit beruflicher und akademischer Qualifikationen noch deutlicher zu stärken sowie die Durchlässigkeit zwischen den Berufsbildungssystemen weiter zu fördern und dazu

a) gemeinsam mit den Ländern den DQR rechtlich zu verankern und seine Rolle als Transparenzinstrument festzuschreiben, wesentliche Rechtsbegriffe wie „Kompetenz“ oder „Lernergebnisse“ einheitlich und rechtssicher zu definieren, missbräuchliche Verwendungen des DQR einzuschränken, die Zuordnungsverfahren bezüglich der Inhalte des DQR zu regeln, eine Qualitätssicherung zu verankern und die Einbeziehung aller relevanten Akteure der Allgemeinbildung, der Hochschulbildung und der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der Sozialpartner und Wirtschaftsorganisationen sowie weiterer Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis auch zukünftig zu gewährleisten,

b) das Berufsbildungsgesetz in Bezug auf den DQR zu novellieren, bei den Regelungen zu den Ausbildungsordnungen eine Verpflichtung zur Zuordnung zum jeweiligen DQR-Niveau einzuführen, die Ausweisung des DQR-Niveaus auf Zeugnissen (und Zertifikaten) bundesweit einheitlich zur Regel zu machen und dieses Gesetz insgesamt an die Kompetenzorientierung des DQR anzugleichen,

c) dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Oktober 2022 über den noch offenen zweiten Schritt des DQR-Umsetzungsprozess zu berichten, der eine Ausweitung des im Mai 2013 in Kraft getretenen Gemeinsamen Beschlusses zum DQR „entsprechend den Empfehlungen der Europäischen Kommission in den nächsten Jahren auf andere Lernbereiche (nicht-formal, informell)“ vorsah, sowie hier die nächsten Schritte bzw. die bestehenden Hemmnisse umfassend darzustellen,

d) dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Juli 2022 einen Bericht zuzuleiten, in dem der Verfahrensstand zur im Einvernehmen mit den Ländern geplanten Einrichtung eines nationalen Bildungs- und Bildungsverlaufsregisters dargestellt wird, sowie weitere Schritte, der voraussichtliche Starttermin und etwaige Hemmnisse dargelegt werden,

e) auf europäischer Ebene darauf hinzuwirken, dass die zahlreichen EU-weiten Anerkennungs- und Transparenzinstrumente wie EQR, ESCO, ECVET, ECTS oder Europass besser aufeinander abgestimmt werden, um ihre Wirkung und Nutzung zu erhöhen.

Berlin, den 21. Juni 2022

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333