

(Anhang zur BIBB-Pressemitteilung Nr. 10/2013 vom 14.03.2013)

## **Stellungnahme des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2013 der Bundesregierung**

Der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung dankt dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesinstitut für Berufsbildung für die Erstellung des Berufsbildungsberichtes 2013, der erneut einen umfassenden Überblick über die Entwicklung der beruflichen Bildung in Deutschland gibt.

Deutschland wird von vielen Ländern weltweit um sein Berufsbildungssystem beneidet. Die relativ geringe Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland ist auch eine Folge des nach wie vor hohen Übergangs junger Menschen von den allgemeinbildenden Schulen in die duale Ausbildung und dann in das Beschäftigungssystem. Die Jugendlichen werden berufsfeldbreit und praxisgerecht ausgebildet. Dieses duale System der Berufsausbildung gilt es zu erhalten und gleichzeitig weiter zu entwickeln. Dabei sind besonders die Sozialpartner gefordert, jedoch auch die Länder haben ein vitales Interesse an einer hervorragenden Ausbildung der Bürgerinnen und Bürger.

## **Ergänzendes Votum der Gruppe der Beauftragten der Arbeitgeber zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2013**

### **Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt weiterhin gut**

Die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt ist weiterhin erfreulich positiv. Die Ausbildungschancen für viele junge Menschen können auch 2012 mit „gut“ bezeichnet werden.

Zum 30. September 2012 waren, wie schon im Vorjahr, mehr unbesetzte Ausbildungsplätze (33.300) als unversorgte Bewerberinnen und Bewerber (15.700) bei den Agenturen für Arbeit und Jobcentern gemeldet. Die Zahl der zum Ende der Nachvermittlung noch unversorgten Bewerberinnen und Bewerber konnte deutlich auf 7.700 reduziert werden. Und das obwohl zu den Nachvermittlungsaktionen nur rund 50 % der eingeladenen Bewerberinnen und Bewerber erschienen sind. Zur guten Ausbildungssituation hat im Wesentlichen beigetragen, dass die Wirtschaft ihre im Rahmen des Ausbildungspaktes gemachten Zusagen, jährlich 60.000 neue Ausbildungsplätze und 30.000 neue Ausbildungsbetriebe zu gewinnen, erneut weit übertroffen hat. Dies schlägt sich auch in der erweiterten Angebots-Nachfrage-Relation nieder. Berechnet man diese ausschließlich bezogen auf die rein betrieblichen Angebote, liegt das Verhältnis zwischen betrieblichem Ausbildungsplatzangebot und Ausbildungsplatznachfrage der Jugendlichen in 2012 erneut leicht über dem Vorjahresniveau (2012: 89,1; 2011: 88,6).

Dennoch ist ein Rückgang bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen im Vergleich zum Vorjahr um -3,2 % zu verzeichnen. Dies ist zum einen eine Folge der demografischen Entwicklung und dem damit einhergehenden Rückgang der Schulabgängerzahlen (-1,6 %). Zum anderen liegt es am gezielten Abbau der außerbetrieblichen Ausbildung (-15 % im Vergleich zum Vorjahr), der von der Wirtschaft ausdrücklich begrüßt wird. Zusätzlich nehmen die Schwierigkeiten zu, das Angebot der Betriebe und die Nachfrage der Jugendlichen zueinander zu bringen. Die gegenüber dem Vorjahr gestiegene Zahl an unbesetzten Berufsausbildungsstellen (+12,1 %) zeigt diesen Gegensatz und die großen Herausforderungen für die Betriebe auf, ihren Fachkräftenachwuchs für die Zukunft zu sichern. Rein rechnerisch hätte auch in 2012 jede unbesetzte Ausbildungsstelle mehr als zweimal besetzt werden können.

Insgesamt müssen die Anstrengungen verstärkt werden, alle Potenziale für die Berufsausbildung zu erschließen und zum Beispiel auch leistungsstarke junge Menschen für eine duale Berufsausbildung zu gewinnen.

## **Bedarf der Betriebe an geeigneten Bewerbern wächst**

Es erweist sich als zunehmende Herausforderung auf dem Ausbildungsmarkt, Jugendliche und Betriebe passgenau zusammenzubringen. Dies zeigt sich auch darin, dass neben der Zahl an unbesetzten Berufsausbildungsstellen auch die Zahl der unversorgten Bewerber gestiegen ist (+38,2 %). Wenn junge Menschen keinen Ausbildungsplatz in ihrem Wunschberuf gefunden haben, sollten sie auch alternative duale Ausbildungsberufe in Betracht ziehen. Dafür müssen sie frühzeitig ein großes Spektrum an Berufen kennenlernen. Aus Sicht der Wirtschaft ist der Schlüssel dafür eine flächendeckende und praxisnahe Berufsorientierung in der Schule. Alle Schulen sollten mit Partnerbetrieben und mit der Bundesagentur für Arbeit kooperieren. So wie der Fachkräftemangel in einigen Regionen besonders hoch ist, stellt sich auch der Ausbildungsmarkt regional unterschiedlich dar. Jugendliche müssen dazu ermutigt werden, mobiler zu werden und auch Ausbildungsplätze außerhalb ihrer Heimatregion anzunehmen. Die bereits existierenden vielfältigen Unterstützungsmaßnahmen, wie zum Beispiel Jugendwohnheime, sollten dazu verstärkt und zielgerichtet eingesetzt werden.

## **Weitere Optimierung des Übergangsbereichs erforderlich**

Die Wirtschaft begrüßt, dass die Zahl der Anfänger im Übergangsbereich weiter zurückgegangen ist (2012: 266.732; 2011: 284.922). Dies ist nicht zuletzt der Bereitschaft der Unternehmen zu verdanken, zunehmend auch lernschwächeren Jugendlichen Ausbildungschancen zu geben. Dieser positive Trend entbindet Bund, Länder und Kommunen aber nicht von ihrer Verantwortung, die unübersichtliche Förderlandschaft des Übergangsbereichs deutlich zu lichten. In einer gemeinsamen Erklärung haben die Partner im Ausbildungspakt angemahnt, die vielfältigen Angebote besser aufeinander abzustimmen und zu bündeln. Oberstes Ziel müsse sein, Jugendliche mit Förderbedarf so betriebsnah wie möglich auf eine Ausbildung vorzubereiten. Angesichts einer Vielzahl offener Ausbildungsplätze muss die Vermittlung in eine Ausbildung oberstes Ziel sein. Gelingt dies nicht, sollten so viele Jugendliche wie möglich über eine betriebliche Einstiegsqualifizierung oder EQ-Plus fit für eine betriebliche Ausbildung gemacht werden. Zur Unterstützung der Betriebe und förderbedürftiger Jugendlicher sind mehr Kombinationen von EQs mit ausbildungsbegleitenden Hilfen nötig. Die Begleitforschung hat gezeigt, dass die Übergangsquoten von Einstiegsqualifizierungen mit mehr als 60 % weit höher liegen als die von schulischen Maßnahmen. Es befinden sich noch zu viele ausbildungsreife oder bedingt ausbildungsreife Jugendliche in schulischen Maßnahmen des Übergangsbereichs. Diese Reduzierung ineffizienter schulischer Übergangsmaßnahmen ist von besonderer Bedeutung,

da das große Angebot in vielen Bundesländern betriebliche Qualifizierung erschwert oder verhindert.

Ein optimaler Übergang in Ausbildung kann nur gelingen, wenn die allgemeinbildenden Schulen nicht aus der Verantwortung entlassen werden. Ausbildungsreife und Berufsorientierung müssen vorrangig hier gesichert werden. Die Wirtschaft sichert jeder kooperationsbereiten Schule einen Partner aus der Wirtschaft zu. Auf das Berufsleben vorbildlich vorbereitete Schüler münden nur selten in den Übergangsbereich ein. Die Wirtschaft unterstützt auch die Maßnahmen der Bundesregierung im Rahmen der „Bildungsketten“. Gerade lernschwächere Jugendliche brauchen – aufbauend auf Potenzialanalysen – individuelle Begleitung und Unterstützung. Die Wirtschaft unterstützt die Förderung der Berufseinstiegsbegleitung an allen Schulen und fordert die Länder auf, die notwendigen Kofinanzierungsmittel bereitzustellen. Eine solche Ausweitung der Berufseinstiegsbegleitung hilft vielen Jugendlichen effektiv und schafft die Basis, andere Fördermaßnahmen beim Übergang von Schule in Ausbildung zurückzufahren. Die Wirtschaft regt in diesem Zusammenhang an, Schülerwerdegänge systematisch zu erfassen, um damit die Wirksamkeit der Berufsorientierung zu überprüfen und nachfolgende Angebote effektiv und passgenau gestalten zu können.

### **Berufsbildungskooperation in Europa intensivieren**

Das duale Berufsausbildungssystem hat sich auch im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise als sehr stabil und hoch leistungsfähig erwiesen. Es trägt maßgeblich dazu bei, dass die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland (8,1 %) weit unter dem EU-Durchschnitt (23,4 %) liegt. Die hohe Anerkennung, die das duale System der Berufsausbildung in Europa gegenwärtig erfährt, sollte für die Intensivierung internationaler Berufsbildungskooperationen genutzt werden. Entsprechend unterstützt die Wirtschaft die Aktivitäten der Bundesregierung beim Auf- beziehungsweise Ausbau betrieblicher Ausbildungsstrukturen in interessierten EU-Mitgliedsstaaten. In diesem Zusammenhang sollten zwei wesentliche Erfolgsfaktoren des dualen Systems in Deutschland besonders herausgestellt werden: das bewährte Prinzip der Sozialpartnerschaft sowie die Funktion von Kammern in der beruflichen Bildung.

# **Ergänzendes Votum der Gruppe der Beauftragten der Arbeitnehmer zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2013**

## **A. Zur Lage auf dem Ausbildungsmarkt**

### **Demografische Chance verpasst, Ausbildungsbereitschaft auf historischem Tief**

Trotz der demografischen Entspannung bleibt die Lage auf dem Ausbildungsmarkt enttäuschend. Die Wirtschaft hat sinkende Bewerberzahlen – seit 2001 gab es einen Rückgang um rund 178.000 – kaum genutzt, um junge Menschen auszubilden, die bisher keine Chance hatten. Im Gegenteil, das Ausbildungsengagement der Unternehmen hat einen historischen Tiefstand erreicht: Die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge ist auf 551.271 Neuabschlüsse gefallen. Dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr ein Minus von 3,2 Prozent. Einen niedrigeren Wert gab es seit der Wiedervereinigung lediglich im Jahr 2005.

Die Quote der ausbildenden Betriebe hat ebenfalls ein historisches Tief erreicht. Nur noch 21,7 Prozent der Betriebe bildeten im Jahr 2011 aus (2010: 22,5 Prozent, 2009: 23,5 Prozent, 2008: 24 Prozent, 1999: 23,6 Prozent).

Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, dass der Berufsbildungsbericht 2013 von einer guten Situation für „viele Jugendliche“ spricht. Trotz des vermeintlich entspannten Ausbildungsmarkts liegt der Anteil der Menschen ohne Berufsabschluss weiterhin hoch. Allein 1,39 Millionen Menschen im Alter von 20 bis 29 Jahren sind ohne Berufsabschluss. Damit liegt der Anteil der ausbildungslosen Jugendlichen bei 14,1 Prozent. Die hohe Zahl der jungen Menschen ohne Berufsabschluss passt nicht zu den Erfolgsmeldungen.

Der Berufsbildungsbericht zieht Bilanz: Zum 30. September 2012 gebe es 33.275 unbesetzte Ausbildungsplätze bei lediglich 15.650 unversorgten Bewerber/-innen. Dabei fällt sowohl die Zahl der unversorgten Bewerber/-innen als auch die Zahl der unbesetzten Stellen höher aus als im Vorjahr. Diese Darstellung schönt jedoch die Lage auf dem Ausbildungsmarkt. So werden nicht alle Jugendlichen, die einen Ausbildungsplatz suchen, als Bewerber/-innen in der offiziellen Statistik gezählt. Jugendliche, die nach dem Profiling der Bundesagentur für Arbeit (BA) nicht als „ausbildungsreif“ deklariert werden, erhalten keinen Bewerberstatus und fallen aus der offiziellen Ausbildungsbilanz somit gänzlich heraus. Auf diese Weise wird die Ausbildungsbilanz „freundlicher“ gestaltet.

Der Ausbildungspakt rechnet zudem auch Jugendliche als „versorgt“, die von der BA als „ausbildungsreif“ eingestuft wurden und trotzdem in Ersatzmaßnahmen (Praktika, Einstiegsqualifizierungen, berufsvorbereitende Maßnahmen etc.) einmündeten. Von diesen Jugendlichen haben aber allein 2012 60.379 junge Menschen der BA angezeigt, dass sie aktuell noch einen Ausbildungsplatz suchen. Um ein realistischeres Bild der Lage auf dem Ausbildungsmarkt zu bekommen, müssten nach Auffassung der Autoren des Nationalen Bildungsberichts zumindest diese Jugendlichen als unversorgt eingestuft werden. Damit sind allein 2012 insgesamt 76.029 Bewerber/-innen ohne Ausbildungsplatz geblieben – und das bei 33.275 offenen Plätzen. Schon nach dieser Statistik übersteigt die Nachfrage das Angebot an Ausbildungsplätzen um mehr als das Doppelte.

Zudem bleiben 107.393 Jugendliche, die den Bewerberstatus erhalten haben, ohne Ausbildungsvertrag. Sie sind ebenfalls in Warteschleifen gelandet, haben der BA aber nicht angezeigt, dass sie einen Ausbildungsplatz gefunden haben. Das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) geht davon aus, dass diese Jugendlichen ihren Ausbildungswunsch für das laufende Jahr nur aufgeschoben haben. Das heißt: Auch diese Jugendlichen sind noch nicht adäquat „versorgt“.

Im Ausbildungsjahr 2012 gab es 89.933 junge Bewerber/-innen, deren Verbleib aus Sicht der BA unbekannt ist.

Ein realistischer Blick auf die tatsächliche Lage auf dem Ausbildungsmarkt lässt sich deshalb mit der Kategorie der ausbildungsinteressierten Jugendlichen erfassen, die ebenfalls vom BIBB entwickelt wurde. Sie setzt sich zusammen aus der Zahl der neuen Ausbildungsverträge sowie der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die zwar den Bewerberstatus erhalten, aber keinen Ausbildungsplatz bekommen haben.

Diese Statistik zeigt, dass von den 824.626 jungen Menschen, die im Laufe des Berichtsjahres 2012 ein ernsthaftes Interesse an einer Ausbildung hatten – und als „ausbildungsreif“ deklariert wurden – lediglich 551.271 einen Ausbildungsvertrag unterschrieben haben. Damit haben nur 66,9 Prozent dieser jungen Menschen einen Ausbildungsplatz gefunden.

Junge Menschen mit Ausbildungsvertrag	551.271
Bewerber in Warteschleifen mit Vermittlungsauftrag	60.379
Bewerber in Warteschleifen ohne Vermittlungsauftrag	107.393
Bewerber, deren Verbleib nicht bekannt ist	89.933
Offiziell unversorgte Bewerber	15.650
<b>INSGESAMT AUSBILDUNGSINTERESSIERTE</b>	<b>824.626</b>

Um die Lage auf dem Ausbildungsmarkt zu verbessern, sind folgende Maßnahmen notwendig:

**Betriebe müssen ihr Einstellungsverhalten ändern / ausbildungsbegleitende Hilfen ausbauen:** Die „faktische Abschottung“ vieler Ausbildungsberufe für Jugendliche mit niedrigeren Schulabschlüssen muss beendet werden. Hierzu brauchen die Unternehmen auch Hilfe. Deshalb sollten ausbildungsbegleitende Hilfen zu Regelangeboten für die Betriebe ausgebaut werden. Für jeden Auszubildenden wird dabei ein individueller Förderplan in Abstimmung mit dem Ausbildungsbetrieb erstellt, anhand dessen die Lernschritte und Lernerfolge verfolgt werden können. Das unterrichtende Personal setzt sich in der Regel aus erfahrenen Ausbildern und Lehrkräften zusammen. Die sozialpädagogischen Mitarbeiter/-innen (Sozialpädagogen) unterstützen die Auszubildenden bei deren beruflichen und privaten Problemen und helfen bei Lernproblemen und Prüfungsangst.

**Stärkung der betrieblichen Ausbildung durch konjunkturunabhängige Finanzierung:** Um das Angebot betrieblicher Ausbildungsplätze unabhängig von konjunkturellen Schwankungen zu stabilisieren und einen fairen Ausgleich von ausbildenden und nichtausbildenden Betrieben zu schaffen sowie die Besonderheiten von Branchen zu berücksichtigen, sollten Fonds für die Ausbildungsfinanzierung eingerichtet werden.

**Tarifverträge und Projekte für Ausbildung nutzen:** Die Tarifparteien können sich für Jugendliche mit schlechten Startchancen einsetzen. Als Beispiele für ein solches Engagement können die Vereinbarung „Start in den Beruf“, die die IG BCE abgeschlossen hat, die Tarifverträge der Metallindustrie oder das Projekt „Meine Chance – ich starte durch“ der Telekom dienen. In einer Förderphase, die bis zu einem Jahr dauern kann, sollen die Jugendlichen durch gezielte Förderung (zum Beispiel den Abbau schulischer Defizite durch sozialpädagogische Begleitung), ihre Chancen auf eine erfolgreiche Ausbildung verbessern. Sie sind schon in dieser Phase in die Belegschaft integriert. Wer die Förderzeit erfolgreich

durchlaufen hat, bekommt die Chance auf Übernahme in ein „normales“ Ausbildungsverhältnis. So werden neue Wege in die betriebliche Ausbildung geschaffen.

**Für den Aufbau einer integrierten Ausbildungsmarktstatistik:** Wir brauchen eine differenzierte Gesamtschau, die alle relevanten Ausbildungs- und Qualifizierungsangebote in den Blick nimmt, um die Ausbildungssituation der Jugendlichen fundierter einschätzen zu können. Das beinhaltet die Zusammenlegung mehrerer Teilstatistiken, die auf Bundes- und Landesebene erhoben werden. Im Mittelpunkt stehen dabei die Schulstatistik für allgemeinbildende und berufliche Schulen und die Statistik der BA. Bund und Länder sollen auf der Grundlage des Modells einer integrierten Ausbildungsstatistik (mit Individualdaten) des Landes Hessen entsprechende Initiativen starten.

## **B. Die Qualität der Ausbildung verbessern**

Gegenüber 2009 (22,1 Prozent) ist die Quote der vorzeitigen Vertragslösungen im Jahr 2011 auf 24,4 Prozent gestiegen – und das trotz der eingeleiteten Maßnahmen zur Verhinderung von Vertragslösungen und Ausbildungsabbrüchen. Diese Quote ist eindeutig zu hoch.

Die hohen Lösungsquoten sind zu analysieren, um den Ursachen auf die Spur zu kommen. Es ist auch Aufgabe der zuständigen Stellen, die Qualität der Ausbildung in den Betrieben und die „Ausbildungsreife“ der Unternehmen durch eine stärkere Überprüfung und Unterstützungsmaßnahmen zu gewährleisten. Die Doppelrolle der Kammern als zuständige Stelle, die die Qualität der Berufsausbildung zu kontrollieren hat, und als Lobbyverband der Unternehmen schafft Loyalitätskonflikte, die der Qualität der Ausbildung schaden kann.

Auffällig bleibt, dass die Lösungsquoten schon seit Jahren erheblich zwischen den einzelnen Ausbildungsberufen variieren. Mehr noch: Alle Ausbildungsberufe mit einem hohen Anteil an unbesetzten Plätzen haben seit Jahren die höchsten Quoten vorzeitiger Vertragslösungen. Mehr als 40 Prozent und geringe Übernahmequoten sind nicht selten. Dies gilt gerade für die Hotel- und Gaststättenbranche. Wenn junge Menschen als billige Arbeitskräfte ausgenutzt und ihnen keine attraktiven Berufsperspektiven für die Zeit nach der Ausbildung angeboten werden, bewerben sie sich in diesen Unternehmen nicht mehr. Wenn Betriebe für Bewerber/-innen attraktiv sein wollen, müssen sie ihre Auszubildenden besser bezahlen, die Qualität der Ausbildung verbessern, mehr Auszubildende übernehmen und die Beschäftigungsbedingungen verbessern.

Die Qualität der beruflichen Ausbildung muss die Möglichkeit bieten, dass junge Menschen auch befähigt werden, ein Studium aufzunehmen. Sowohl die berufsbildenden Schulen wie auch die Betriebe haben die Aufgabe, berufliche Ausbildung so zu gestalten, dass eine umfassende Persönlichkeitsentwicklung unterstützt wird. In Verbindung mit der fachlichen Ausbildung ist die Förderung der kulturellen und gesellschaftspolitischen Kompetenzen ein wichtiges Ziel. Die Lernorte der beruflichen Ausbildung sind auch Lernorte für Demokratie.

### **C. Berufspolitische Entwicklungen in der Pflege**

Die Anforderungen an die Arbeit der Pflegefachkräfte verändern sich. Die gegenwärtige Orientierung der spezialisierten Ausbildungen der Pflegeberufe am Lebensalter der zu Pflegenden entspricht nicht mehr den Anforderungen an eine zeitgemäße professionelle Pflege. Eine Orientierung an den Anforderungen der Versorgungsbereiche ist aber weiterhin geboten. Spezifische Qualifikationen in der Akutversorgung im Krankenhaus (einschließlich der Pädiatrie), der ambulanten pflegerischen Versorgung und der stationären Altenhilfe sind weiterhin erforderlich.

Die Eckpunkte der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des Entwurfs eines neuen Pflegeberufegesetzes vom 1. März 2012 bieten nur in Teilbereichen sinnvolle Lösungen zur Weiterentwicklung der Pflegeberufe an. Die vorgeschlagene generalistische Ausbildung gefährdet die Qualität der Ausbildung in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege sowie in der Altenpflege, setzt die Berufsfähigkeit bei erfolgreichem Abschluss der Ausbildung aufs Spiel und geht am Bedarf des Arbeitsmarkts vorbei. Die Veränderungen in der Akutversorgung erfordern beispielsweise viel mehr ein höheres Maß an Spezialisierung. Zu befürchten wären bei der Einführung einer „generalistischen Pflegefachkraft“ Kurzausbildungen in den Pflegeberufen mit hohem Spezialisierungsgrad.

Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen ist die berufspolitisch richtige Forderung nach einer breiter angelegten (generalistischen) Ausbildung kaum realisierbar. Eine in großen Teilen im Krankenhaus stattfindende betriebliche Ausbildung ist für Einrichtungen der Altenhilfe als Ausbildungsträger nicht attraktiv. Es droht ein erneuter Ausbildungsplatzabbau in der Altenpflege. Die Gruppe der Arbeitnehmer/-innen spricht sich deshalb für eine dreijährige Ausbildung mit einer zweijährigen einheitlichen Grundausbildung und anschließender einjähriger Schwerpunktsetzung in allgemeiner Pflege, Kinderkrankenpflege oder Altenpflege mit unterschiedlichen Berufsabschlüssen aus.

Die vorgeschlagene Einführung einer akademischen Erstausbildung greift den Ergebnissen der Modellversuche vor. Zudem wird die Frage nicht überzeugend beantwortet, für welche besonderen Tätigkeiten die akademisch qualifizierten Pflegekräfte eingesetzt werden sollen.

Da die Anforderungen an die Pflegearbeit steigen, bedarf es einer qualifizierten Ausbildung auch im Pflegebereich mindestens auf dem Niveau eines anerkannten Berufsbildungsabschlusses. Die Gruppe der Arbeitnehmer/-innen spricht sich daher gegen Ausbildungsberufe unterhalb des Niveaus einer dreijährigen Fachausbildung aus. Die Absolventen und Absolventinnen einer Assistenzausbildung sind in weit höherem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen als Pflegefachkräfte. Um dem wachsenden Fachkräftebedarf gerecht zu werden, wäre eine breit angelegte dreijährige Pflegeausbildung mit Schwerpunkt in der ambulanten Pflege auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes eine sinnvolle Alternative zu den landesrechtlich geregelten Assistenzausbildungen.

Ein wichtiger Punkt ist die Wiedereinführung der Förderung des dritten Umschulungsjahres in der Altenpflege durch die BA, da hierüber vielen Menschen eine berufliche Perspektive eröffnet werden kann.

#### **D. Der Übergang von der Schule in den Beruf: Strukturen vereinfachen, Anschlüsse sichern, Ausbildung garantieren**

Trotz des demografischen Wandels mündeten 2012 noch immer 266.700 junge Menschen in die Maßnahmen des so genannten „Übergangssystems“ ein. Diesen Maßnahmenchungel gilt es zu lichten. Wer in betriebliche, schulische oder Übergangsmaßnahmen bei Bildungsträgern startet, muss in jedem Fall die Garantie erhalten, einen anerkannten Berufsabschluss erwerben zu können.

Die Arbeitnehmervertreter/-innen schlagen vor, den Übergang Schule – Beruf klarer zu strukturieren: Jugendliche müssen nach erfolglosen Bewerbungen um einen betrieblichen Ausbildungsplatz ein Anrecht darauf haben, eine mindestens dreijährige Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf zu absolvieren. Bei der Berufswahl sind sowohl regionale Arbeitsmarktanforderungen sowie Berufswünsche der Jugendlichen zu berücksichtigen. Die individuelle Neigung und Fähigkeiten für einen bestimmten Beruf sind wichtige Voraussetzungen, um eine Ausbildung erfolgreich abzuschließen. Jugendliche, die keinen betrieblichen Ausbildungsplatz gefunden haben, erhalten einen Bildungsvertrag, der eine Ausbildung an einer berufsbildenden Schule oder bei einem außerbetrieblichen Bildungsträger für die gesamte mindestens dreijährige Ausbildungsdauer gewährleistet. Der

Vermittlungsanspruch dieser Jugendlichen bei der BA bleibt in dieser Zeit aufrechterhalten und es soll regelmäßig überprüft werden, ob ein Wechsel in betriebliche Ausbildung möglich ist.

Nur Jugendliche, die zusätzliche Unterstützung benötigen, sollten Maßnahmen der Berufsvorbereitung besuchen. Alle anderen Jugendlichen brauchen ein Ausbildungsangebot. Die Berufsvorbereitung muss auf Kompetenzen ausgerichtet sein und auf Anschlüsse in einer Ausbildung. Betriebliche Angebote der Berufsvorbereitung haben Vorrang.

Wenn Jugendliche nicht in der Lage sind, eine duale Ausbildung oder eine Ausbildung an einer Berufsfachschule zu beginnen, soll ihnen eine betriebliche Einstiegsqualifizierung ermöglicht werden. Dabei ist sicherzustellen, dass sie auf die Ausbildung angerechnet werden und Mitnahmeeffekte der Betriebe vermieden werden. Zudem sollen Einstiegsqualifizierungen (EQ) auf junge Menschen mit höchstens einem Hauptschulabschluss konzentriert werden. Für alle EQ-Teilnehmer/-innen muss ein Berufsschulbesuch in entsprechenden Fachklassen möglich sein.

Um jungen Menschen den Übergang von der Schule in die Ausbildung zu ermöglichen, bieten ihnen viele Einrichtungen und Akteure unterschiedlichste Hilfen an. Diese Angebote existieren aber weitgehend unabhängig voneinander. So sind für Menschen, die jünger als 25 Jahre sind, drei Sozialleistungsträger zuständig: Die Agenturen für Arbeit, die Grundsicherungsstellen und die Jugendhilfe. Es fehlt eine zentrale Anlaufstelle, die die Jugendlichen umfassend informiert und ihnen damit Beratung aus einer Hand bietet. Hierzu sind Jugendberufsagenturen nach dem Hamburger Vorbild einzurichten. Sie sollen für alle schulpflichtigen Jugendlichen zuständig sein, einschließlich der Berufsschulpflichtigen, bis sie eine Ausbildung begonnen und abgeschlossen haben. Sie müssen auch für Altbewerber/-innen und junge Erwachsene unter 27 Jahren ohne Berufsausbildung tätig werden. Die Jugendberufsagentur sollte an der kommunalen Verwaltungsspitze angegliedert werden und aus den vorhandenen Mitteln der unterschiedlichen Akteure (Agenturen für Arbeit, Grundsicherungsstellen und Träger der Jugendhilfe) finanziert werden. Außerdem ist eine enge Zusammenarbeit mit den allgemein- und berufsbildenden Schulen nötig, um alle Jugendlichen zu erreichen.

Eine intensive Begleitung und Betreuung von Jugendlichen erfordert eine hohe Qualität der pädagogischen Fachkräfte. Deshalb müssen Personalstandards (Vertragsgestaltung; tarifliche/angemessene Höhe der Entlohnung; Aus-, Fort- und Weiterbildung) in Verbindung mit einer Verstärkung der Beschäftigungsverhältnisse im Übergang Schule – Beruf

eingehalten werden. Eine Reform des Vergaberechts ist unverzichtbar: Die professionellen Einrichtungen im Bereich Übergang Schule – Beruf sollen künftig mindestens über fünf Jahre laufende Verträge erhalten. Nur so haben sie eine Chance, personelle Kontinuität und Qualität zu gewährleisten. Dazu bedarf es neuer gesetzlicher Regelungen, welche die Qualität und Nachhaltigkeit von Bildungsdienstleistungen garantieren.

Die große Zahl der jungen Erwachsenen ohne Ausbildung braucht eine zweite Chance. Etwa 60 Prozent von ihnen sind (unregelmäßig) erwerbstätig. Für arbeitslose und erwerbstätige brauchen wir Ausbildungsangebote, die auf ihre Situation zugeschnitten sind: Vollzeitangebote mit Anreizen, den Abschluss zu machen, und berufsbegleitende Maßnahmen, die auch Menschen mit familiären Verpflichtungen zeitlich und finanziell eine Ausbildung ermöglichen. Die Initiativen der BA für junge Menschen ohne Ausbildung als rechtskreisübergreifende Maßnahmen müssen entsprechend ausgestaltet werden.

## **E. Berufliche Aufstiegsfortbildung stärken**

Mit einem eigenständigen Profil bildet die berufliche Aufstiegsfortbildung eine auch im Niveau gleichwertige Alternative zu einem Hochschulstudium. Mit den bundesweiten Fortbildungsregelungen gemäß § 53 Berufsbildungsgesetz und § 42 Handwerksordnung stehen Strukturen zur Verfügung, die etabliert und anerkannt sind. Die entsprechenden Fortbildungsordnungen des Bundes werden gemeinsam von Sachverständigen der Sozialpartner erarbeitet. Damit ist gewährleistet, dass die Inhalte dem aktuellen und absehbaren Qualifikationsbedarf des jeweiligen Bereichs entsprechen und Betrieben und Absolventen breite Einsatzmöglichkeiten eröffnen.

Fortbildungsabschlüsse sollen bei der Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens den Niveaus 5, 6 und 7 zugeordnet werden. Auf der Basis einer gemeinsamen Kompetenzdefinition aller Bildungsbereiche ist es möglich, beruflich Qualifizierte auch ohne Hochschulbesuch den oberen Niveaus zuzuordnen.

Die Gruppe der Arbeitnehmer/-innen erwartet,

- dass Betriebe die geregelte Aufstiegsfortbildung bei Personalentwicklungs- und Rekrutierungsmaßnahmen stärker berücksichtigen,
- dass der Deutsche Qualifikationsrahmen zu mehr Gleichwertigkeit zwischen beruflicher Bildung und schulischer beziehungsweise hochschulischer Bildung

beiträgt. Die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten müssen durch leichtere Zugänge zur Hochschule verbessert werden.

- dass ein geeignetes System der Qualitätssicherung entwickelt wird, das ein bundesweit hohes Niveau für Weiterbildungsabschlüsse sicherstellt. Berufliche Aufstiegsfortbildung mit einem System der Qualitätssicherung zu verbinden, eröffnet in der europäischen und in der nationalen Berufsbildungsdiskussion neue Perspektiven.
- dass Weiterbildungsanbieter ihr Fortbildungsangebot an den Bedürfnissen der Bildungsteilnehmer/-innen orientieren und motivierend ausgestalten.

Es ist Aufgabe aller Akteure der Berufsbildung, für das System der beruflichen Fortbildung zu werben und an einem zukunftsgerechten Ausbau mitzuwirken. Transparenz der Abschlüsse und ihrer Inhalte, Akzeptanz und breite Inanspruchnahme sind wichtige Eckpfeiler für die Attraktivität der beruflichen Fortbildung.

## **F. Validierung non-formal und informell erworbener Kompetenzen etablieren**

Die Validierung non-formalen und informellen Lernens hat in der Bundesrepublik Deutschland noch wenig Gewicht. Qualifikationsnachweise beruhen weitgehend auf formalisierten Bildungsgängen und Prüfungen. Lernen, das sich außerhalb der formalisierten Bildung in offenen Kontexten vollzieht, wird nur in geringem Maße dokumentiert. Dabei erfordern Arbeitskonzepte in den Unternehmen eine umfassendere Kompetenzentwicklung und damit ein Lernen im Prozess der Arbeit. Die heutigen Berufsbiografien verlaufen nicht mehr linear, und formale Zeugnisse geben immer weniger Auskunft über die berufliche Handlungskompetenz einer Person. Sie geben nur einen veralteten Stand von erworbener Bildung wieder.

Vor diesem Hintergrund begrüßen die Arbeitnehmervertreter/-innen, dass die europäische Berufsbildungspolitik seit Dezember 2012 um das zusätzliche Instrument Validierung non-formal und informell erworbener Kompetenzen erweitert wurde. Die Mitgliedsstaaten sollen bis 2018 Verfahren zur Validierung solcher Kompetenzen entwickeln. Die Arbeitnehmervertreter/-innen fordern das Bundesministerium für Bildung und Forschung auf, unter Beteiligung aller Berufsbildungsakteure zügig Vorschläge zu entwickeln.

Dabei sind folgende Kriterien zu beachten:

- Die Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen sollte als integraler Bestandteil der nationalen Qualifikationssysteme betrachtet werden.
- Berufliche Handlungskompetenz und Beruflichkeit sind der Bezugsrahmen für die Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen.
- Die Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens bietet die Chance für eine systematische Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen in das Qualifikationssystem.
- Die Sozialpartner und Wirtschaftsorganisationen sind Schlüsselakteure bei der Entwicklung von Systemen zur Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen.
- Die Methoden, die zur Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen führen, müssen den individuellen Besonderheiten und dem nicht standardisierten Charakter des non-formalen und informellen Lernens Rechnung tragen.
- Die wirksame Durchführung der Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen hängt wesentlich von der fachlichen Leistung der Berater/-innen, Bewerter/-innen und Organisator/-innen der Anerkennungsprozesse ab.
- Notwendig ist ein formeller Rahmen, in dem die Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen vollzogen wird. Eine bundesweite Rechtsverordnung sollte Kriterien und Qualitätsstandards festlegen, nach denen die Anerkennung erfolgen soll. Vorhandene und neu einzurichtende Institutionen müssten anerkannt/zertifiziert werden, um Anerkennungsverfahren durchführen zu können.
- Das Anerkennungsverfahren für den Einzelnen soll aus Steuermitteln finanziert werden und somit gebührenfrei sein.

## **G. Weiterbildung ausbauen**

Die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland ist im internationalen Vergleich zu gering. Teilnahme und Teilhabe an Weiterbildung sind derzeit ungleich verteilt und hängen vom erreichten Qualifikationsniveau sowie vom sozialen, familiären und betrieblichen Status ab. Entgegen der öffentlichen Rhetorik über die Notwendigkeit von lebenslangem Lernen für die

persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten wie auch für die wirtschaftliche Entwicklung hat in Deutschland die Teilhabe an beruflicher Weiterbildung in den letzten Jahren abgenommen.

Zu Recht strebt die Bundesregierung deshalb eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von derzeit 43 Prozent auf 50 Prozent bis 2015 an. Dieses nationale Weiterbildungsziel ist nur durch gemeinsame Anstrengungen auf allen Ebenen zu erreichen. Aufgabe ist es, die Rahmenbedingungen hinsichtlich der finanziellen und zeitlichen Ressourcen zu verbessern und Anreize zu schaffen. Die Weiterbildungsbeteiligung ist auf 43 Prozent gesunken. Trotz zunehmender Alterung der Belegschaften existierten 2008 nur in etwa jedem sechsten Betrieb, der Personen ab 50 Jahren beschäftigt, betriebliche Maßnahmen für ältere Beschäftigte. Während nur 8 Prozent der Kleinstbetriebe solche Maßnahmen anbieten, sind es bei Großbetrieben 93 Prozent. Eine Betrachtung nach Branchen deckt große Differenzen auf: Etwa die Hälfte der Betriebe im Kredit- und Versicherungsgewerbe sowie im öffentlichen Sektor haben betriebliche Angebote für Ältere.

Die essenzielle Bedeutung der Weiterbildung für die gesellschaftliche Entwicklung wird nicht ausreichend anerkannt. Wie andere Bildungsbereiche braucht sie gesellschaftliche Verantwortung und systematische Weiterentwicklung. Trotz schon früher Forderungen – zum Beispiel des Deutschen Bildungsrats – die Weiterbildung zu einer „vierten Säule“ des Bildungssystems auszubauen, hat sie eher den Status eines Ergänzungs- und Reservemechanismus für unterschiedliche gesellschaftliche Erwachsenenbildungsbedürfnisse behalten.

Aus Sicht der Arbeitnehmervertreter/-innen ist das Thema Weiterbildung in dieser Legislaturperiode in Vergessenheit geraten. Im Koalitionsvertrag wurde das Ziel verfolgt, eine Weiterbildungsallianz zu initiieren. Bis auf die ESF-Richtlinie „Förderung der beruflichen Weiterbildung von Beschäftigten (Sozialpartnerrichtlinie)“ ist dies nicht gelungen. Eine Reihe von Reformbemühungen der letzten Jahre und Jahrzehnte wurden nicht Praxis. Zu erinnern ist an das Forum Bildung, die Empfehlungen der Expertenkommission zur Finanzierung des lebenslangen Lernens oder Forderungen aus dem Innovationskreis Weiterbildung.

Immer noch fehlen die institutionellen, finanziellen, zeitlichen, rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen dafür, dass lebensbegleitendes Lernen selbstverständlicher Teil der Biografie jedes Menschen wird. Deutschland muss umsteuern. Wir brauchen ein wirksames solidarisches Weiterbildungssystem, das allen Menschen einen besseren Zugang ermöglicht.

Berufliche Fort- und Weiterbildung muss ein integraler Bestandteil der Personalpolitik in den Unternehmen sein. Nur so können ständig wandelnde Anforderungsprofile, technologischer Wandel und neue Fertigungs- und Produktionsprozesse umgesetzt werden. In Unternehmen muss eine echte Weiterbildungskultur verankert werden. Qualifizierungstarifverträge und Betriebsvereinbarungen sind als Grundlage für eine systematische Qualifizierungspolitik zu nutzen.

Berufliche Weiterbildung muss sukzessive wieder zum Herzstück aktiver Arbeitsmarktpolitik werden. Hier fordert die Gruppe der Arbeitnehmer/-innen einen Kurswechsel, denn für die Behebung des Fachkräftemangels und die Integration Benachteiligter in Arbeit ist nicht weniger, sondern mehr berufliche Weiterbildung mit guter Qualität erforderlich. Mit dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, dem Programm WeGebAU, der Bildungsprämie oder der ESF-Richtlinie zur Förderung der beruflichen Weiterbildung von Beschäftigten (Sozialpartnerrichtlinie) wurden wichtige Akzente gesetzt.

Bundesregelungen für die Weiterbildung sind unverzichtbarer Bestandteil einer neuen Weiterbildungskultur. Länder wie Frankreich, Dänemark und Schweden zeigen, dass mehr öffentliche Verantwortung wichtige Impulse geben kann. In einem Bundesgesetz muss der Staat Rahmenbedingungen setzen für ein Recht auf Weiterbildung, für rechtlich garantierte Lernzeiten, für unterstützende Finanzierung, für mehr Beratung und Transparenz, für Qualitätssicherung und Zertifizierung. Darüber hinaus sind die Tarifvertragsparteien darin zu unterstützen, die Finanzierung der betrieblichen Weiterbildung durch Branchenfonds zu fördern.

Für Erwerbslose müssen Rechtsansprüche auf berufliche Weiterbildung im Arbeitsförderungsrecht eingeführt werden. Als weiterführende Maßnahme im Bereich der beruflichen (nicht betrieblichen) Weiterbildung schlägt die Arbeitnehmerseite vor, über die Arbeitslosenversicherung finanzierte Bildungszeiten in Abhängigkeit von der Dauer der Beitragsleistung einzuführen. Die Arbeitslosenversicherung soll im Sinne einer Beschäftigungsversicherung präventiv weiterentwickelt werden. Eine Verzahnung mit Langzeitarbeitskonten soll eröffnet werden.

Die Finanzierung der individuellen Weiterbildung soll mit einem Erwachsenen-BAföG für das Nachholen eines Hochschulstudiums und beruflicher Abschlüsse gewährleistet werden. Die Teilnahme an der Aufstiegsfortbildung soll wie bisher durch das Meister-BAföG finanziert werden, alle anderen individuellen Weiterbildungsmaßnahmen mit einem einkommensunabhängigen, sozialverträglich ausgestalteten Darlehen.

## **Ergänzendes Votum der Gruppe der Beauftragten der Länder zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 2013**

Die Länder schließen sich dem Dank des Hauptausschusses an. Sie begrüßen die insgesamt positive Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt. Sie weisen dabei jedoch auch darauf hin, dass das duale System der Berufsausbildung nicht unabhängig ist von konjunkturellen Einflüssen und regionalen/strukturellen Disparitäten. Diese sorgen dafür, dass Jugendliche unversorgt bleiben bei gleichzeitig unbesetzten Ausbildungsstellen. Es gibt somit deutliche Passungsprobleme, auf die im Berufsbildungsbericht an mehreren Stellen eingegangen wird. Daher ist rechtzeitig Vorsorge zu treffen, vor allem auch hinsichtlich verbesserter Maßnahmen zur Optimierung der Berufswahl und zur Erhöhung der Qualität der Ausbildung.

Dazu gehört auch, dass der Übergangsbereich zwischen Schule und Ausbildung weiter und noch stärker auf die eigentliche Zielgruppe der Jugendlichen, die noch nicht oder nicht vollständig ausbildungsreif sind, konzentriert wird.

Bei der Konzeption und Durchführung von Förderprogrammen des Bundes sind die unterschiedlichen Strukturen in den Ländern zu berücksichtigen. Bundesweite einheitliche Programme werden begrüßt, sind aber vorab mit den Ländern besser, insbesondere auch auf deren Förderstruktur abzustimmen, um einen hohen Nutzen zu haben. Dagegen haben Einzelprojekte des Bundes nur einen begrenzten Wert, da sie nur punktuell wirken und regelmäßig nicht nachhaltig angelegt sind. Angestrebt werden sollte daher eine abgestimmte und wesentlich konsequentere Arbeitsteilung zwischen dem Bund und den Ländern.

Als wesentliches Element zur Fachkräftesicherung wird der weitere Ausbau der beruflichen Weiterbildung gesehen. Insbesondere die endogenen Fachkräftepotenziale in den Unternehmen gilt es durch eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und die Nachqualifizierung ungelernter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser auszuschöpfen. Zur nachhaltigen Fachkräftesicherung gehört auch eine noch stärkere Berücksichtigung abschlussbezogener Maßnahmen im Bereich der Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) durch die Bundesagentur für Arbeit beziehungsweise die Jobcenter.

14,1 Prozent der jungen Erwachsenen zwischen 20 und 29 Jahre verfügen über keinen Berufsabschluss. Diese jungen Menschen werden als Fachkräfte gebraucht. Nachqualifizierung ist somit der richtige Ansatz sowohl für gering qualifizierte Beschäftigte als auch zur nachhaltigen Integration von Arbeitslosen in das Beschäftigungssystem.

Über die schwierige Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt im letzten Jahrzehnt hat die geregelte Fortbildung zwar nicht an Bedeutung, aber doch an Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit verloren. Sie wird meist nur noch unter dem Gesichtspunkt der Kosten für die Prüfungsteilnehmer diskutiert. Dabei ist diese ein entscheidendes Element der beruflichen Bildung. Daher sind alle Partner in der beruflichen Bildung gefordert, das System der geregelten Fortbildung zu stärken.

Der Fachkräftebedarf der Betriebe kann in einigen Bereichen kaum oder nicht mehr gedeckt werden. Hier gilt es, vorausschauend alle Maßnahmen zu ergreifen, um dem zu begegnen. Wie auch in den Zeiten des Ausbildungsplatzmangels sind auch jetzt wieder alle Akteure gefordert, kreative und sachgerechte Lösungen zu finden. Zunächst gilt es, alle Bildungsreserven zu mobilisieren. Auch leistungsschwache Jugendliche oder Menschen mit Behinderung sind wertvolle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Einerseits sind sie von staatlicher Seite dem Leistungsvermögen entsprechend zu bilden, aber auch die Sozialpartner sind aufgerufen, betriebsgerechte Lösungen zu finden. Besonders gilt es, auch Menschen ab mittlerem Alter noch eine sinnvolle abschlussbezogene Ausbildung zu ermöglichen und Ältere durch zielgruppenadäquate Weiterbildung und flankierende Unterstützung in Beschäftigung zu halten.