

Initiative
„Chance
Ausbildung“



Die betriebliche Ausbildung stärken
Politische Forderungen aus der Initiative „Chance Ausbildung“

Die Forderungen im Überblick

- a) Bund und Länder müssen die Förderangebote niedrigschwellig gestalten und auf den Bedarf der Jugendlichen und Betriebe ausrichten.
- b) Bund und Länder müssen die bestehenden Förderlücken und unklaren Zuständigkeiten beseitigen – auch durch Gesetzesanpassungen.
- c) Berufsschulen und Betriebe müssen die Dualität der Ausbildung durch neue Formen der Lernortkooperation und gemeinsame Fortbildungen stärken.
- d) Der Staat muss die Lücken im betrieblichen Ausbildungssystem durch öffentlich geförderte Ausbildungsplätze schließen.

Beteiligte Kooperationspartner

Baden-Württemberg

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport
Klaus Lorenz

Berlin

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie
Ulrich Schunder

Bremen

Die Senatorin für Kinder und Bildung
Referatsleitung 22

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen
Dr. Jessica Blings

Hamburg

Hamburger Institut für Berufliche Bildung
Dr. Sandra Garbade
Hartmut Sturm

Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Schule und Bildung
Stephanie Pudenz
Richard Stigulinszky

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
Ingrid Schleimer

Saarland

Ministerium für Bildung und Kultur
Anja Wagner-Scheid
Reiner Groß

Sachsen

Staatsministerium für Kultus
André Döring

Bundesagentur für Arbeit

Jürgen Spatz

Wissenschaftliche Begleitung

Prof. Dr. Dieter Euler, Institut für Wirtschaftspädagogik der Universität St. Gallen
Prof. Dr. Eckart Severing, Institut für Pädagogik, Universität Erlangen-Nürnberg

Danksagung

Unser besonderer Dank gilt den genannten Personen und ihren Mitarbeitern, mit denen die Inhalte des vorliegenden Positionspapiers gemeinsam entwickelt und abgestimmt wurden. Trotz unserer Bemühungen, allen Beteiligten gerecht zu werden, ist nicht davon auszugehen, dass an jeder Stelle jeder Teilaspekt auch von allen Beteiligten getragen wird. Die inhaltliche Verantwortung liegt allein bei der Bertelsmann Stiftung.

Zudem danken wir den Experten, die die Entwurfsfassungen dieses Papiers im Rahmen eines Fachworkshops in Hamburg mit uns diskutiert und ihr Wissen eingebracht haben.

Programm Lernen fürs Leben, Bertelsmann Stiftung

Director: Frank Frick

Team Chance Ausbildung

Projektleitung: Clemens Wieland

Projektmanagement: Claudia Burkard, Naemi Härle, Lars Thies

Sekretariat: Claudia Krinke, Sigrid Tzyschakoff

Präambel

In der zweiten Phase (2017–2021) der Initiative „Chance Ausbildung“ arbeiten 15 Bundesländer gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit und der Bertelsmann Stiftung an neuen Perspektiven für die berufliche Bildung. Vertreten sind die Länder durch 21 Fachministerien der Bereiche Arbeit, Bildung und Wirtschaft. Die Initiative tritt dafür ein, jedem jungen Menschen in Deutschland – unabhängig von Schulabschluss, Zuwanderungsgeschichte oder Wohnort – einen Berufsabschluss zu ermöglichen und das System der beruflichen Bildung mit diesem Ziel weiterzuentwickeln. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Ausgangslage auf dem Ausbildungsmarkt zwischen und auch innerhalb der Länder unterschiedlich darstellt.

Im vorliegenden Positionspapier geht es um die Frage, wie sich die betrieblichen Ausbildungsressourcen stärken lassen. Es beleuchtet Herausforderungen, benennt die bildungspolitischen Handlungsfelder und zeigt mögliche Lösungen.

1. Herausforderungen: Unbesetzte Ausbildungsplätze und Jugendliche ohne Ausbildungsplatz

Auf dem Ausbildungsmarkt herrscht eine paradoxe Situation: Auf der einen Seite fällt es vielen Betrieben schwer, geeignete Ausbildungsbewerber zu gewinnen. So blieben 2018 fast 58.000 Ausbildungsplätze unbesetzt. Auf der anderen Seite fanden im selben Jahr rund 80.000 ausbildungssuchende Personen keinen Ausbildungsplatz.¹ Insgesamt befinden sich aktuell ca. 290.000 Jugendliche in Maßnahmen des Übergangsbereichs zwischen Schule und Ausbildung. Hier lässt sich zwar (zumindest teilweise) ein Schulabschluss erwerben, aber kein Ausbildungsabschluss. Die Ausbildungsbeteiligung aller Betriebe ist in der Zeit von 2008 bis 2016 deutlich zurückgegangen: von 23,9 auf 19,8 Prozent. Besonders stark war der Rückgang bei den Klein- und Mittelbetrieben. Sie bilden das quantitative Rückgrat der betrieblichen Ausbildung in Deutschland. Etwa 70 Prozent aller Auszubildenden lernen in diesen Betrieben.²

Der Ausbildungsmarkt ist zudem deutlich segmentiert: Es gibt Berufe mit hohen Vertragslösungsquoten und (aus Sicht der Jugendlichen) unattraktiven Ausbildungs- und Entwicklungsbedingungen. Gerade hier haben zahlreiche Betriebe Probleme, ihre Ausbildungsplätze zu besetzen – ein Teil des Ausbildungsangebots bleibt somit unausgeschöpft. Während einige der Betriebe bereit sind, auch Jugendliche mit schlechteren Schulabschlüssen auszubilden, ziehen sich andere aus der dualen Ausbildung zurück. In Berufen, die für Jugendliche besonders attraktiv sind und die in hohem Maße von Schulabgängern mit einer Hochschulzugangsberechtigung besetzt werden, übersteigt die Nachfrage das Ausbildungsangebot. Die Folge: Jugendliche ohne Hochschulreife werden aus den attraktiven Ausbildungsberufen verdrängt. Jugendliche mit Hochschulreife, die in ihrem gewünschten Beruf keine Ausbildung beginnen können, wählen den Weg in ein Studium. Das fördert die Akademisierung – zulasten der beruflichen Bildung.

Selbst wenn alle von den Betrieben gemeldeten offenen Ausbildungsstellen besetzt werden könnten, würde das Angebot bei Weitem nicht ausreichen, um alle Ausbildungssuchenden zu versorgen. Vor allem Jugendliche, die nicht auf alternative Ausbildungsangebote ausweichen können, laufen Gefahr, überhaupt nicht in eine Ausbildung einmünden zu können. Ein beträchtlicher Teil der jungen Menschen verfügt deshalb über keine abgeschlossene Berufsausbildung: Aktuell sind das knapp 14,6 Prozent (rund 1,5 Millionen) der 25- bis 34-Jährigen in Deutschland. Diese Situation belastet die Solidargemeinschaft. Die Arbeitslosenquote von Geringqualifizierten ist viermal höher als die von beruflich Qualifizierten. Hinzu kommt, dass die deutsche Wirtschaft ihren Bedarf an Fachkräften mittelfristig nicht mehr decken kann.³

- 1 Bundesinstitut für Berufsbildung (2018): Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge – Ausgewählte Ergebnisse zur Erhebung vom 30.9.2018/Stand: 10.12.2018.
- 2 Bundesinstitut für Berufsbildung (2018): Datenreport zum Berufsbildungsbericht. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung.
- 3 Ebd.

Gerade mit Blick auf den Fachkräftenachwuchs liegt es in der Verantwortung der Betriebe, gute Ausbildungsbedingungen zu schaffen und im Rahmen einer guten Berufsorientierung schon früh mit Schulen sowie der Bundesagentur für Arbeit in Kontakt zu kommen. So tragen sie dazu bei, die Attraktivität der dualen Ausbildung zu erhöhen und mögliche Passungsprobleme zu vermeiden. Allerdings müssen die Ausbildungsbetriebe dafür auch gestärkt und Betriebe für die duale Ausbildung (zurück)gewonnen werden, um jedem jungen Menschen die Chance auf einen Berufsabschluss zu geben. Das heißt konkret:

- a) Bund und Länder müssen die Förderangebote niedrigschwellig gestalten und auf den Bedarf der Jugendlichen und Betriebe ausrichten.
- b) Bund und Länder müssen die bestehenden Förderlücken und unklaren Zuständigkeiten beseitigen – auch durch Gesetzesanpassungen.
- c) Berufsschulen und Betriebe müssen die Dualität der Ausbildung durch neue Formen der Lernortkooperation und gemeinsame Fortbildungen stärken.

Art und Umfang des betrieblichen Ausbildungsangebots liegen in den Händen der Wirtschaft. Der Staat kann zwar Anreize schaffen, um die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe zu erhöhen, letztlich entscheidet aber jeder Betrieb selbst über sein individuelles Ausbildungsengagement. Selbst wenn die Förderangebote weiter optimiert und auch stärker genutzt werden, gibt es Regionen, in denen die betrieblichen Ausbildungsstellen – aus gesellschaftlichen und/oder wirtschaftlichen Gründen – nicht ausreichen. In diesem Fall gilt:

- d) Der Staat muss die Lücken im betrieblichen Ausbildungssystem durch öffentlich geförderte Ausbildungsplätze schließen.

2. Maßnahmen: Unterstützung der Ausbildungsbetriebe

- a) Instrumente zur individuellen Förderung flexibel und unbürokratisch gestalten – Ansprechpartner definieren und Angebote bündeln

Seit vielen Jahren wird die betriebliche Ausbildung von öffentlich geförderten Angeboten flankiert. Diese haben zum Ziel, den Einstieg in die Ausbildung und/oder ihren erfolgreichen Abschluss zu unterstützen. Die Angebote richten sich sowohl an die Ausbildungsbetriebe als auch an die Jugendlichen selbst. Besonders wichtig sind sie für Jugendliche, die eine besondere Unterstützung benötigen – sei es aufgrund unzureichender schulischer Qualifikation, eines Migrationshintergrunds (insbesondere als neu Zugewanderte) oder einer Behinderung. Viele Betriebe können diese Herausforderung allein nicht schultern. Dabei stellen benachteiligte Jugendliche eine wichtige Ausbildungsressource dar – die aber bislang noch zu wenig genutzt wird.

Viele der Förderinstrumente aus Bund und Ländern kommen nur begrenzt zum Einsatz. Das hat unterschiedliche Gründe: Sei es, dass einzelne Instrumente aufgrund der Angebotsvielfalt nur unzureichend bekannt sind, der bürokratische Aufwand für die Antragsteller zu hoch ist oder ihre Inanspruchnahme an zu spezifische Voraussetzungen gebunden ist – z. B. an den genauen Nachweis von Benachteiligungstatbeständen. Dieser geht nicht nur einher mit einer Etikettierung, sondern führt häufig auch dazu, dass Unterstützungsmaßnahmen erst später einsetzen als eigentlich benötigt. Zudem können die Maßnahmen nicht für Ausbildungen in den landesrechtlich geregelten sozialen Berufen und den Gesundheitsfachberufen (Ausnahme Altenpflege) abgerufen werden. Damit bleibt ein erhebliches Segment der Ausbildung von den Förderangeboten ausgeschlossen. Hinsichtlich der staatlichen Förderung besteht also Handlungsbedarf:

- Insbesondere die Förderinstrumente der Bundesagentur für Arbeit – im Übergang und begleitend zur Ausbildung – müssen flexibler und unbürokratischer gestaltet werden. Die (geplante) Zusammenführung der „ausbildungsbegleitenden Hilfen“ und der „assistierten Ausbildung“ muss es ermöglichen, ausgehend von dem individuellen Förderbedarf passgenaue (vermehrt auch berufsfachliche) Angebote für die Zielgruppe zu entwickeln. Die Träger müssen ihre Betreuungsressourcen dabei besser als heute bedarfsgerecht steuern können, z. B. angepasst an den Ausbildungsverlauf oder an den einzelnen Jugendlichen.
- Bund, Länder und Kommunen sollten regionale Clearingstellen schaffen oder weiterentwickeln bzw. Navigatoren als Berater einsetzen, die den Betrieben individuelle, bedarfsgerechte Angebote zusammenstellen. Zudem ist es für Betriebe und Jugendliche gleichermaßen sinnvoll, die Fördermaßnahmen an einem Ort zu bündeln. Soweit die Jugendberufsagenturen (oder vergleichbaren länderspezifischen Koordinierungsstellen) kooperativ und wirksam organisiert sind, können sie diese Aufgaben übernehmen. Darüber hinaus wäre zu klären, inwieweit auch andere Stellen (Bundesagentur für Arbeit, berufsbildende Schulen, Kammern etc.) solche koordinierenden Funktionen zwischen Ausbildungsbetrieben, beruflichen Schulen und Trägern wahrnehmen können.
- Bundes- und Landesprogramme sollten so aufeinander abgestimmt werden, dass aus Sicht der Adressaten ein einheitliches Fördersystem besteht.
- Bundesprogramme sollten so flexibel sein, dass sich bei ihrer Umsetzung landesspezifische Bedingungen besser berücksichtigen lassen und hinsichtlich regionaler Anforderungen eine größere Gestaltungsfreiheit besteht.

b) Förderlücken und unklare Zuständigkeiten beseitigen – Regelungen der Sozialgesetzbücher entsprechend dem Bedarf der Jugendlichen und Betriebe ausgestalten

Langfristig ist es unabdingbar, Förderstrukturen rechtskreisübergreifend zu gestalten. Die bisherige Praxis führt zu Überschneidungen von Zuständigkeiten und Finanzierungen auf der einen und zu Förderlücken auf der anderen Seite. So sind die Wohnkosten für viele Auszubildende in Ballungsräumen ohne weitere Unterstützung nicht zu tragen und auch die Finanzie-

Die Förderung der Sprachförderung für junge erwachsene Geflüchtete ist ein ungelöstes Problem. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist aufgerufen, Regelungen der Sozialgesetzbücher II, III, VIII und IX, die den Übergang von Jugendlichen in Ausbildung betreffen, mit den Ländern so abzustimmen, dass Förderprogramme bedarfsgerechter und flexibler gestaltet und auch gemeinsam finanziert werden können.

Fördermaßnahmen müssen sich an den Bildungsbiographien orientieren und auch längere Zeiträume umfassen können. Damit lässt sich ein häufiger Wechsel der Betreuer für die Jugendlichen – wie auch für die Betriebe – vermeiden. Bislang sind die Förderprogramme auch überwiegend auf Benachteiligte ausgerichtet. Würden sie um Angebote für Leistungsstarke ergänzt werden, könnte dies das Image der dualen Ausbildung deutlich aufwerten. Hier ist besonders das Bundesministerium für Bildung und Forschung aufgerufen, in Abstimmung mit den Ländern ein entsprechendes Förderprogramm aufzusetzen.

c) Lehr- und Ausbildungspersonal durch Fortbildungen und neue Formen der Lernortkooperation unterstützen – Dualität der Ausbildung stärken

Das berufliche Lehr- und Ausbildungspersonal sieht sich heute mit höheren Anforderungen konfrontiert als noch vor zehn oder 20 Jahren. Das führt vor allem bei kleineren Unternehmen zu Ausbildungsaufwendungen, die sie nicht leisten können oder nicht leisten wollen. Zu den aktuellen Herausforderungen zählen z. B. die Heterogenität der auszubildenden Jugendlichen (vom Geflüchteten bis zum Studienabbrecher) oder die Konsequenzen der Digitalisierung für Arbeits- und Ausbildungsprozesse. Um diesen Herausforderungen besser gerecht werden zu können, müssen die Fortbildungskonzepte für Lehrpersonal und Ausbilder angepasst werden und braucht es entsprechende Geld- und Zeitbudgets für die Fortbildungen.

Für eine Stärkung der Lernortkooperation (und damit auch der dualen Ausbildung), sollten für Berufsschullehrer und Ausbildungs-/Personalverantwortliche aus Betrieben bzw. überbetrieblichen Berufsbildungsstätten gemeinsame Fortbildungen angeboten werden. Auch die digitalen Technologien lassen sich für neue Formen der Lernortkooperation nutzen. Hier sollten die Länder mit ihren Einrichtungen der Lehrerfortbildung tätig werden und gemeinsam mit Kammern und Verbänden Angebote entwickeln, die auch das betriebliche Ausbildungspersonal erreichen. Umgekehrt sollten Betriebe ihre Weiterbildungen auch Berufsschullehrern weiter öffnen.

d) Regionale Lücken im Ausbildungsangebot schließen – Instrumente erweitern, die das Ausbildungsangebot erhöhen

In Regionen, in denen sich – trotz aller Bemühungen – die Lücken beim betrieblichen Ausbildungsangebot nicht schließen lassen, sollten sie durch öffentlich geförderte Ausbildungsplätze verringert werden. Nur so ist es angesichts der hohen Zahl von ausbildungsinteressierten Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz möglich, allen Ausbildungssuchenden einen Ausbildungsplatz anzubieten und gleichzeitig den Fachkräftebedarf der Wirtschaft zu decken.

Die Bereitstellung öffentlich geförderter Ausbildungsplätze sollte jedoch mit Augenmaß geschehen. Nur so sind Unternehmen und Betriebe auch zukünftig bereit, selbst auszubilden und neue Ausbildungsplätze zu schaffen.

Um die hohe Zahl an Altbewerbern sowie Schulabsolventen ohne Ausbildungsplatz in den kommenden Jahren deutlich abzubauen, braucht es passende Modelle, in denen zumindest Teile der Ausbildung öffentlich gefördert werden. Geförderte Ausbildungsstellen werden dann nur den Personen angeboten, die es trotz Bewerbungen und Eignung nachweislich nicht geschafft haben, eine betriebliche Ausbildung aufzunehmen. Erfahrungen aus Modellprojekten zeigen, dass dadurch für viele Jugendliche die Ausbildungsförderung an Stelle der Förderung von Ausbildungsvorbereitungsmaßnahmen tritt. Die öffentliche Ausbildungsförderung sollte dann auch in enger Zusammenarbeit mit den Betrieben erfolgen und darauf abzielen, Kompetenzen aus dem ersten Ausbildungsjahr zu vermitteln. Diese sollten dann beim Übergang in eine betriebliche Ausbildung angerechnet werden können und dazu im Einzelnen ausgewiesen werden.

Die Kombination aus öffentlich geförderter und klassisch-dualer Ausbildung bietet zwei Vorteile:

- Die Betriebe gewinnen Auszubildende, die bereits über die Qualifikationen des ersten Ausbildungsjahres verfügen. Davon profitieren insbesondere kleinere Betriebe, die in der Regel keine eigenen Ausbildungsabteilungen mit hauptamtlichen Ausbildern besitzen. Durch die Übernahme des ersten Ausbildungsjahres werden sie entlastet. Das ist ein Vorteil, der Betriebe auch erstmals dazu bewegen könnte, selbst auszubilden.
- Die Betriebe können bei gleicher Ausbildungskapazität mehr junge Menschen im gleichen Zeitraum ausbilden: Statt binnen sechs Jahren zwei Jugendliche auszubilden, könnte ein Betrieb in der gleichen Zeit drei Auszubildende zum Abschluss führen (beispielhaft im Falle der Übernahme nach dem ersten Ausbildungsjahr).

Um regionale Ausbildungslücken zu schließen, müssen auch die regionalen Institutionen der Wirtschaft (Kammern, Branchenverbände, Gewerkschaften) beteiligt werden. Nur so lässt sich das Spektrum der angebotenen Berufsausbildungen dem zu erwartenden Bedarf anpassen. Entscheidende Kriterien für die Wahl der angebotenen Ausbildungsberufe sollten ein ungedeckter Fachkräftebedarf sein sowie eine ausreichend hohe Übernahmequote nach Abschluss der betrieblichen Ausbildung. Jugendliche in geförderter Ausbildung sollten in die Regelklassen der Berufsschulen aufgenommen werden.

Ein solches Modell würde die Ausbildungskapazitäten erweitern und die soziale Integrationskraft der Berufsausbildung stärken. Hier sind besonders die Bundesländer aufgerufen, in denen eine große Zahl von Ausbildungssuchenden nicht in einer Ausbildung landen, sondern in Maßnahmen des Übergangssystems. Zusammen mit den Sozialpartnern, Kammern und der Bundesagentur für Arbeit müssen die Länder durch solche Modelle dazu beizutragen, dass jeder junge Mensch in Deutschland die Chance auf einen qualifizierten Ausbildungsabschluss erhält.

3. Ziel: Leistungsfähigkeit der dualen Ausbildung durch neue Initiativen sichern

Die duale Berufsausbildung kämpft mit zwei zentralen Herausforderungen: Auf der einen Seite verliert sie durch die Akademisierung leistungsstarke Ausbildungsbewerber, auf der anderen Seite schaffen es Jugendliche mit Startnachteilen nur bedingt, eine berufliche Ausbildung aufzunehmen. Das erfordert ebenso kurz- wie mittelfristig nachhaltige Initiativen auf Bundes- und Länderebene. Die Berufsbildungspolitik muss ihrer Verpflichtung nachkommen, die duale Berufsausbildung für Betriebe und Jugendliche attraktiv zu halten. Sie muss sicherstellen, dass jedem jungen Menschen in Deutschland ein qualifizierter Ausbildungsabschluss ermöglicht wird – ein Ausbildungsabschluss, der zu ihm passt, der den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht und der auch eine Beschäftigung ermöglicht. Um das zu erreichen, müssen bestehende Instrumente optimiert werden. Dort, wo Appelle und Anreize an ihre Grenzen stoßen, muss die Politik den Mut haben, neue Wege zu gehen.

Die Initiative „Chance Ausbildung“

Im Rahmen der Initiative „Chance Ausbildung“ treten die Bundesagentur für Arbeit und 21 Ministerien aus 15 Bundesländern gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung dafür ein, jedem jungen Menschen in Deutschland – unabhängig von Schulabschluss, Zuwanderungsgeschichte oder Wohnort – einen Berufsabschluss zu ermöglichen und das System der beruflichen Bildung mit diesem Ziel weiterzuentwickeln. Um das zu erreichen, muss zum einen sichergestellt werden, dass ausreichend Ausbildungsplätze angeboten und diese auch besetzt werden. Zum anderen muss gewährleistet sein, dass die jungen Menschen trotz ihrer unterschiedlichen Ausgangsbedingungen auch in die Lage versetzt werden, eine Ausbildung anzutreten und diese dann mit Erfolg abzuschließen.

Mehr Informationen unter: www.chance-ausbildung.de

Impressum

© Januar 2019

Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Bertelsmann Stiftung

Carl-Bertelsmann-Straße 256

33311 Gütersloh

Telefon +49 5241 81-0

www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Frank Frick, Clemens Wieland, Naemi Härle, Claudia Burkard

Lektorat

Dr. Thomas Ortmann, Katja Lange

Grafikdesign

Nicole Meyerholz

Bildnachweis

Valeska Achenbach in Zusammenarbeit mit the white elephant

DOI: 10.11586/2019001

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Frank Frick
Director
Programm Lernen fürs Leben
Telefon +49 5241 81-81253
frank.frick@bertelsmann-stiftung.de

Clemens Wieland
Senior Project Manager
Programm Lernen fürs Leben
Telefon +49 5241 81-81352
clemens.wieland@bertelsmann-stiftung.de

Naemi Härle
Project Manager
Programm Lernen fürs Leben
Telefon +49 5241 81-81391
naemi.haerle@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de