

Antrag

der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn), Britta Haßelmann, Brigitte Pothmer, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Perspektiven schaffen – Angebot und Struktur der beruflichen Bildung verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Lage auf dem Ausbildungsmarkt ist trotz der konjunkturellen Hochphase weiterhin kritisch. Es fehlt der entscheidende Impuls aus der Wirtschaft, ihre Beteiligungsquote an der betrieblichen Ausbildung zu erhöhen. Vor allem die großen Unternehmen sind ganz klein, was die Ausbildung angeht. Eine Umfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ergab, dass die durchschnittliche Ausbildungsquote der DAX-Unternehmen für 2006 gerade einmal 5,1 Prozent betrug. Das ist sogar ein Rückgang im Vergleich zu 2005 und weit unter dem Durchschnitt aller Betriebe von 6,5 Prozent.

Die Bundesregierung und viele Arbeitgeber feierten im Mai vermeintlich bessere Ausbildungszahlen als im Vorjahr. Zum Feiern besteht aber weiterhin kein Anlass: Die Zahl der „echten“ betrieblichen Ausbildungsplätze ist im Vergleich zum Vorjahr bisher deutlich gesunken. Die Zahl der vermittelten Bewerberinnen und Bewerber ist nur deswegen gestiegen, weil immer mehr Jugendliche öffentlich geförderte Ausbildungsplätze bekommen. Die Zahlen der Bundesagentur machen das sehr deutlich und auch die Kammern erklären, dass die bei ihnen gemeldeten abgeschlossenen Ausbildungsverträge nicht nur die betrieblichen, sondern alle Ausbildungsangebote umfassen. Weil die außerbetrieblichen Ausbildungsplätze schon zu einem frühen Zeitpunkt angeboten werden, machen sie sich derzeit so positiv in der Statistik bemerkbar. Allerdings werden sie nicht von den Betrieben, sondern von den Steuer- und Beitragszahlern finanziert – entweder aus dem Ausbildungsprogramm Ost der Bundesregierung oder aus speziellen Programmen der Bundesagentur im Rahmen des Ausbildungspaktes.

Die Unternehmen bieten also noch immer zu wenig betriebliche Ausbildungsplätze an, obwohl die Konjunktur jetzt gut in Schwung ist. Noch besteht allerdings Zeit und Hoffnung, dass die Arbeitgeber nicht nur mehr Zuwanderung fordern, sondern auch selbst einen stärkeren Beitrag für den Fachkräftenachwuchs leisten. Wenn in der beginnenden Sommerpause eine Ausbildungsinitiative gestartet würde, könnten bis zum Beginn des Ausbildungsjahres noch viele Jugendliche einen Ausbildungsplatz finden.

Jedoch, selbst wenn sich die Lage auf dem Ausbildungsmarkt dieses Jahr für neu gemeldete Bewerberinnen und Bewerber etwas besser darstellen wird, ist Euphorie kaum angesagt. Mittelfristig wird die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen hoch bleiben. Denn die Zahl der Schulabgängerinnen und -abgänger

wird in den nächsten zehn Jahren zumindest in den alten Bundesländern auf konstant hohem Niveau bleiben. Viele von ihnen werden nach wie vor nicht die erforderliche Ausbildungsreife mitbringen. Außerdem steigt die Zahl der Altbewerberinnen und -bewerber; sie machen inzwischen über die Hälfte der Bewerberzahl aus.

Und nicht zuletzt entsteht zusätzlicher Druck dadurch, dass sich immer mehr Jugendliche mit Abitur gegen ein Studium entscheiden. Flächendeckende Zugangsbeschränkungen an den Hochschulen und Studiengebühren in vielen Bundesländern drängen immer mehr Hochschulzugangsberechtigte ins duale System. Mit dem unzureichend finanzierten und falsch ausgestalteten Hochschulpakt hat die Bundesregierung es versäumt, dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

Diese Gegebenheiten, insbesondere die hohe Zahl an Altbewerberinnen und -bewerbern sowie Geringqualifizierten, macht eine Strukturreform der beruflichen Bildung überfällig. Diese wiederum wird aber von der Bundesregierung bisher nur halbherzig verfolgt. Den vereinzelten Ankündigungen oder Presseberichten zur Reform der Beruflichen Bildung ist bisher von Seiten des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und aus dem Innovationskreis berufliche Bildung nichts Konkretes gefolgt. Die Bundesregierung hat hier keine erkennbare Strategie. Dabei könnte die Ministerin im Übergangsmangement zumindest schon einmal „von unten“ anfangen und die bisherigen Maßnahmen der Berufsvorbereitung als Module ausgestalten und zertifizieren.

Die Bundesregierung setzt vor allem auf die Einstiegsqualifizierungen (EQJ), die im Rahmen des Nationalen Ausbildungspaktes für dieses Jahr von 25 000 auf 40 000 ausgeweitet werden sollen. Für die Arbeitgeber entstehen dabei keinerlei direkte Kosten: Die Vergütung von 192 Euro pro Monat und die Sozialversicherungsbeiträge von 102 Euro werden komplett von der Bundesagentur für Arbeit übernommen. Bei staatlichen Leistungen in solcher Höhe muss die Bundesregierung dafür sorgen, dass das Ziel des Programms erreicht und die Qualität gesichert wird. Bisher jedoch tut die Bundesregierung nichts, um Missstände beim EQJ-Programm, die vielfach in der Begleitforschung, in Berichten des Bundesrechnungshofes und Recherchen der Medien belegt wurden, zu beseitigen.

Alle Untersuchungen zur Nutzung des EQJ haben bisher gezeigt, dass nicht vorrangig die Zielgruppe der Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher oder schwer vermittelbaren Jugendlichen von diesem Instrument profitiert. Vielmehr hat knapp die Hälfte der Jugendlichen im EQJ einen Realschul- oder höheren Abschluss. Der Anteil derjenigen mit Hochschul- bzw. Fachhochschulreife ist zwischen 2005 und 2006 sogar von 6,7 Prozent auf 7,5 Prozent gestiegen. Aus dem vierten Zwischenbericht zur EQJ-Begleitforschung geht hervor, dass 15,1 Prozent der in EQJ eingemündeten Jugendlichen „keine erkennbaren offensichtlichen Vermittlungshemmnisse aufweisen, sondern über relativ gute Ausgangsvoraussetzungen verfügen“.

Es gibt zudem immer mehr Berichte über Mitnahmeeffekte bzw. Missbrauch der EQJ-Praktikantinnen und -Praktikanten als billige Arbeitskräfte, die noch dazu andere sozialversicherungspflichtig Beschäftigte verdrängen. Lohndumping mit Beitragsmitteln aus dem EQJ-Programm darf es aber nicht geben.

Nach wie vor ist auch die Zahl der Jugendlichen, die ihr EQJ von Betrieb und Kammer bescheinigt bekommen, völlig unzureichend: 60 Prozent erhalten kein Zertifikat. Dieses ist jedoch wichtig, um die Anschlussfähigkeit bzw. Anrechenbarkeit auf weitere Ausbildungsschritte zu gewährleisten. Nach erfolgreicher Beendigung von EQJ-Praktika sind Betriebe verpflichtet, ein betriebliches Zeugnis auszustellen. Auf dieser Grundlage wiederum stellen die Kammern ein Zertifikat aus. Die Kammern spielen die entscheidende Rolle: Fordern sie die

Jugendlichen und den Betrieb kurz vor Ende des EQJ auf, ein betriebliches Zeugnis einzureichen, wird in der Regel auch zertifiziert.

Auch die Quote derer, die während des EQJ die Berufsschule besuchen, ist mit derzeit 48,9 Prozent zu niedrig. Denn die Bereitschaft der Unternehmen, ein EQJ anschließend auf die Ausbildung anzurechnen, hängt maßgeblich vom Berufsschulbesuch ab.

Aufgrund der geschilderten Probleme ist es nicht zielführend, den Ausbau von Einstiegsqualifizierungen weiter voranzutreiben oder gar, wie von der Bundesregierung geplant, als Ermessensleistung in das Dritte Sozialgesetzbuch aufzunehmen. Oberstes Ziel muss es sein, zusätzliche betriebliche Lehrstellen, nicht zusätzliche zweifelhafte Praktikumsplätze zu schaffen. Die Zielgruppenerreichung muss verbessert und Mitnahmeeffekte müssen minimiert werden.

Die von der Bundesregierung geplanten Kombilöhne für Jugendliche halten wir für ungeeignet und kontraproduktiv. Insbesondere der Qualifizierungszuschuss ist nicht dazu geeignet, den Einstieg von Jugendlichen in eine qualifizierte und selbständige Berufskarriere zu fördern. Arbeitgeber sollen einen Lohnkostenzuschuss von 50 Prozent erhalten, wenn sie Jugendliche und junge Erwachsene unter 25 Jahren ohne Schul- und Berufsabschluss einstellen. Für Qualifizierung ist dabei nur ein geringer Teil des Zuschusses vorgesehen, auf eine berufliche Ausbildung wird nicht vorbereitet. Für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist dies die falsche Weichenstellung. Es besteht die berechtigte Befürchtung, dass der Qualifizierungszuschuss statt zu Qualifizierung zu einer von häufiger Arbeitslosigkeit durchsetzten Erwerbskarriere führt und die Jugendlichen dauerhaft von Lohnzuschüssen abhängig macht.

Der Qualifizierungsanteil von lediglich 15 Prozent und seine Ausrichtung auf betriebliche Kenntnisse ist völlig unzureichend, um nach Ende der Förderung eine ungeforderte Beschäftigung aufnehmen oder im Wettbewerb um einen Ausbildungsplatz bestehen zu können. Nachhaltig wirksame Qualifizierungselemente müssen beruflichen Anforderungen entsprechen, nicht nur betrieblichen. Außerdem müssen sie von vorneherein modular ausgerichtet sein, so dass sie den jungen Erwachsenen zu einem zertifizierbaren Kompetenzgewinn verhelfen, auf den aufbauend sie sich erfolgreich weiterqualifizieren können. Zusätzlich steht zu befürchten, dass der geplante Qualifizierungszuschuss zu Mitnahmeeffekten bei den Betrieben führen und absehbar die Zahl der regulären betrieblichen Ausbildungsplätze reduzieren wird. Das Problem der jungen Erwachsenen, die ohne Ausbildung in die Arbeitslosigkeit geraten sind, darf aber nicht auf Kosten der Schulabgängerinnen und Schulabgänger gelöst werden.

Statt eines Kombilohns mit unzureichendem Qualifizierungsanteil und ohne die Perspektive eines Berufsabschlusses anzubieten, müssen die Mittel für eine spürbare Verbesserung der Chancen von Jugendlichen ohne Schul- und Berufsabschluss eingesetzt und das Übergangssystem zwischen Schule und Beruf verbessert sowie die berufliche Bildung strukturell reformiert werden.

Auch bei der Neuregelung der Vergabe öffentlicher Aufträge bleibt die Bundesregierung untätig, anstatt damit die Ausbildung zu fördern. Die Umsetzung der EU-Richtlinie 2004/18/EG „über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge“ bietet die Möglichkeit, zusätzliche Vergabekriterien zuzulassen. Wenn die Bundesregierung wirklich Ausbildung fördern wollte, könnte sie festlegen, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Unternehmen bevorzugt werden dürfen, die ausbilden. In Österreich ist dies bereits geschehen. Dies widerspricht auch nicht dem Grundgesetz, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Berliner Vergabegesetz vom 11. Juli 2006 festgestellt hat.

Nicht zuletzt müssen aber auch die Klagen über die mangelnde Ausbildungsreife vieler Jugendlicher ernst genommen werden. Hier sind insbesondere die

Länder in der Verantwortung. Sie müssen für eine gute Schulbildung und geringe Abbrecherquoten sorgen. Es kann nicht sein, dass der Bund die Reparaturarbeiten für die bildungspolitischen Versäumnisse auf Landesebene leisten muss.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. endlich ein stringentes Konzept für eine Strukturreform der beruflichen Bildung vorzulegen, das sowohl den Übergang von der Berufsvorbereitung in die duale Ausbildung als auch den Übergang von der dualen Ausbildung in die akademische Ausbildung in den Blick nimmt. Kern einer solchen Reform sollte die Modularisierung von Ausbildungsgängen im Rahmen des Berufsprinzips sein, die einzelne Ausbildungsabschnitte mit allgemein gültigen Zertifikaten versieht. Diese Abschnitte oder Module müssen sowohl zur schulischen Vorbildung als auch zur beruflichen Weiterbildung anschlussfähig sein;
2. das so genannte Übergangssystem grundlegend zu reformieren, um den Einstieg ins duale System zu erleichtern und die Vergeudung von Lebenszeit und Ressourcen durch jahrelange Maßnahmekarrieren zu beenden. Insbesondere ist es nötig, die Qualität der berufsvorbereitenden Maßnahmen (einschließlich des EQJ) zu steigern, sie in anschlussfähigen Qualifizierungsabschnitten anzubieten und jeden dieser Abschnitte zu zertifizieren;
3. die Vorschläge zum Qualifizierungs-Kombilohn zurückzunehmen und sich stattdessen auf eine Reform der Ausbildung und des Übergangssystems zu konzentrieren.
4. ihren Vorschlag zur Aufnahme des EQJ in das Dritte Sozialgesetzbuch (SGB III) zurückzuziehen;
5. bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) dafür zu sorgen, dass die Mitnahmeeffekte des EQJ-Programms ausgeschlossen werden und tatsächlich benachteiligte Jugendliche von dem Programm profitieren. Hierfür sind insbesondere die Kriterien für die Förderfähigkeit enger zu fassen. Außerdem muss die BA sicherstellen, dass tatsächlich nur solche EQJ-Förderanträge genehmigt werden, die Jugendliche mit den definierten Vermittlungshemmnissen betreffen;
6. dafür zu sorgen, dass EQJ-Bewerberinnen und -Bewerber ausreichend über ihre Rechte und die Inhalte des EQJ aufgeklärt werden. Überdies sind Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Jugendlichen bei den Kammern und Arbeitsagenturen zu benennen, damit Unternehmen, die Jugendliche im EQJ als billige Arbeitskräfte missbrauchen, von weiterer Förderung ausgeschlossen werden können;
7. den Nutzen des EQJ-Programms für die Jugendlichen zu erhöhen, indem die Qualität durch einen verpflichtenden Berufsschulbesuch sowie eine bessere und verbindliche Zertifizierung gesichert wird. Die Kammern müssen von der Bundesregierung im Nationalen Ausbildungspakt verpflichtet werden, die Zeugnisausstellung durch die Betriebe – zu der diese verpflichtet sind – zu überprüfen und ihrerseits alle erfolgreich abgeschlossenen Einstiegsqualifizierungen zu zertifizieren;
8. Unternehmen besser über die Möglichkeiten der sozialpädagogischen Begleitung von Auszubildenden bzw. EQJ-Praktikantinnen und -Praktikanten zu informieren. Die Bundesregierung muss darauf hinwirken, dass Kammern und Unternehmerverbände mehr Ausbildungsberaterinnen und -berater bereitstellen;

9. die rechtliche Grundlage dafür zu schaffen, dass ausbildende Betriebe bei der Vergabe öffentlicher Mittel bevorzugt werden können. Dies ist durch die EU-Vergaberichtlinie aus dem Jahr 2004 möglich, die Bundesregierung will dies jedoch bei der anstehenden Umsetzung der Richtlinie bisher nicht klarstellen;
10. auf die DAX-Unternehmen einzuwirken, die bisher unterdurchschnittlich ausbilden, damit diese ihrer Ausbildungsverpflichtung endlich nachkommen;
11. gemeinsam mit den Ländern und der Wirtschaft im Rahmen des Ausbildungspaktes die Ausbildungsreife zu verbessern und die Schulabbrecherquote zu senken. Die Länder sollten Produktionsschulen in den Landesschulgesetzen aller Länder verankern und diese insbesondere für Jugendliche und junge Erwachsene öffnen, die Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB III beziehen;
12. den Hochschulpakt mit den Ländern nachzuverhandeln, damit er verbindliche Zusagen für die Zeit nach 2010 enthält und durch zusätzliche Mittel von Bund und Ländern die tatsächlichen Kosten neu geschaffener Studienplätze – auch in kostenintensiveren Studiengängen – gedeckt werden. Nur so kann die Attraktivität eines Studiums gesteigert, die notwendige Anzahl von Studienplätzen bereitgestellt und der Druck auf das duale System verringert werden.

Berlin, den 20. Juni 2007

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

