

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein- Westfalen

zu den Berichten

„Fachkräftesicherung durch die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Ausbildung - Verankerung in der Landesverfassung von Nordrhein-Westfalen“

(Vorlage 18/1006, Vorlage 18/1014)

im Rahmen der gemeinsamen Anhörung der Landtagsausschüsse für Arbeit, Gesundheit und Soziales und für Wirtschaft, Industrie und Klimaschutz am 16.08.2023

Wuppertal, 08.08.2023

Vorbemerkung

Die Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen (LAG FW NRW) bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der gemeinsamen Anhörung der Landtagsausschüsse für Arbeit, Gesundheit und Soziales und für Wirtschaft, Industrie und Klimaschutz zu den Berichten „Fachkräftesicherung durch die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Ausbildung - Verankerung in der Landesverfassung von Nordrhein-Westfalen“.

Die LAG FW NRW begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen, berufliche und akademische Bildung als gleichwertig zu stärken. Dies hat die Landesregierung in ihrer Strategie zur Fachkräfteoffensive verankert, mit dem Ziel, jedem Menschen „*der sich mit seinem Wissen und seinen Kompetenzen auf dem Arbeitsmarkt einbringen möchte*“ dies auch zu ermöglichen. Dies impliziert, dass alle Berufe und Berufsgruppen hier mitgedacht sind, handwerkliche Berufe genauso wie akademische sowie Ausbildungsberufe des Sozial- und Gesundheitswesens. Letztere sind überwiegend nicht im sog. „dualen System“ entsprechend den Regelungen im Berufsbildungsgesetz (BBiG) oder der Handwerksordnung (HwO) geregelt. Die Berufsausbildung zur anerkannten Fachkraft in Pflege- oder Erziehungsberufen ist vielmehr in anderen Bundes- oder Landesgesetzen geregelt (z. B. Pflegeberufegesetz – PfIBG). Oft werden diese nicht-dualen Ausbildungsgänge mit hohen Praxisanteilen verkürzt als „schulische Ausbildung“ bezeichnet.

Vor diesem Hintergrund hält es die LAG FW NRW für wichtig, die Gleichwertigkeitsdiskussion zu erweitern und bei der Diskussion um die berufliche Ausbildung die sog. schulische Ausbildung ebenso wie die Ausbildung im dualen System mitzudenken. Davon zu unterscheiden ist dann die akademische Bildung. Eine deklaratorische Fixierung der Gleichwertigkeit in der Landesverfassung hat insbesondere eine symbolische, nach Außen wirkende Bedeutung. Berufliche Ausbildung soll in der Wahrnehmung aufgewertet werden. Da bei jungen Menschen insbesondere das unmittelbare Umfeld (Eltern, peer-group) Einfluss auf die Berufswahl hat, ist eine Aufwertung von Berufen und Berufsbildern, die ein eher negatives Image haben, daher zu begrüßen. Berufe der dualen Ausbildung, insbesondere im Handwerk, sind von einem solchen negativen Image genauso betroffen, wie Sozial- und Gesundheitsberufe. Dieses oft negative Image geht auch mit dem größten Fachkräftemangel einher.

Die LAG FW sieht es daher als grundsätzlich sinnvoll an, eine Gleichwertigkeit von dualer, schulischer und akademischer Ausbildung anzustreben und auch den DQR dahingehend zu überprüfen. Die nachfolgenden Ausführungen gehen daher von einer umfassenden Betrachtungsweise der Gleichwertigkeit aus, mit dem Ziel, insbesondere allen jungen Menschen die Ausbildung zu ermöglichen, die zu ihren Fähigkeiten und Interessen passt.

Einordnung des Begriffs Beruflichen Bildung

Die Landesregierung hat ein Strategiepapier zur Fachkräfteoffensive entwickelt. Hierin wird betont, dass Nordrhein-Westfalen zum „*Bildungsland Nr. 1 werden soll*“. In dem Kontext soll auch mögliche Ansätze zur gesetzlichen Verankerung der Gleichwertigkeit beruflicher und Akademischer Bildung geprüft werden.

Dieser Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen, jedoch werden die schulischen Ausbildungsberufe im Sozial- und Gesundheitswesen nicht konsequent mitgedacht. Berufliche Bildung, so wie der Begriff im Allgemeinen gebraucht wird, meint die duale Ausbildung¹:

- „Die berufliche Ausbildung in Deutschland ist gekennzeichnet durch die Kombination von praktischer Ausbildung im Betrieb und Unterricht in der Berufsschule (...)“ (<https://www.demografie-portal.de/DE/Fakten/berufliche-ausbildung.html>)
- Schulische Ausbildung wird nicht vom BBiG erfasst (Die „schulische Berufsausbildung“ ist der Sammelbegriff für Ausbildungsgänge, die nicht nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. der Handwerksordnung (HwO) geregelt sind; also jene Ausbildungsgänge, die federführend von berufsbildenden Schulen und Schulen des Gesundheitswesens angeboten werden). Das führt dazu, dass Sozial- und Gesundheitsberufe nicht mitgedacht werden, wenn von „beruflicher Bildung“ die Rede ist.
- Die neuen Instrumente von Land und Bund zur Unterstützung junger Menschen am Übergang Schule Beruf fokussieren sich auf die duale Ausbildung, auch wenn von beruflicher Ausbildung gesprochen wird. Ausbildungswege NRW, die Übergangslotsen NRW und auch die Ausbildungsgarantie des Bundes hat die Sozial- und Gesundheitsberufe nicht adäquat im Blick.

Um NRW zum „*Bildungsland Nr. 1*“ werden zu lassen, ist eine umfassende berufliche Orientierung und eine umfassende Gleichwertigkeitsdiskussion aus Sicht der LAG FW daher maßgeblich für die klischeefreie Wahrnehmung von Berufen.

Gleichwertigkeit im Kontext des Fachkräftemangels

Aktuell ist die Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung in Nordrhein-Westfalen nicht ausdrücklich gesetzlich normiert und insbesondere in der Landesverfassung nicht expressis verbis verankert. Eine solche Verankerung kann aus Sicht der LAG FW vor allem eine Bedeutung für die gesellschaftliche Wahrnehmung von Berufen haben. Einen direkten, zeitnahen Beitrag für die Gewinnung von Fachkräften kann eine gesetzliche Verankerung eher weniger leisten. Hier wäre vielmehr ein Blick auf diejenigen jungen Menschen wichtig, die sich nicht in Ausbildung befinden, bzw. die keinen Berufsabschluss – gleich welcher Art – erlangen. Hierbei handelt es sich insbesondere um die Jugendlichen, die sich im Übergangsektor der Berufskollegs (Bildungsgänge der Ausbildungsvorbereitung/Vollzeit, Berufsfachschule 1 und Berufsfachschule 2) sowie der seit Jahren konstant hohen Zahl von rund 20% der an jungen Menschen in NRW zwischen 20 und 34 Jahren ohne Berufsabschluss.

Mehr jungen Menschen mit Abitur in eine schulische oder duale Ausbildung zu bringen, erscheint weniger zielführend. Bereits jetzt entscheiden sich eine Vielzahl von Abiturient*innen für eine duale oder schulische Ausbildung. Die Studie „Konsequenzen aus Corona – Wie können Bildungschancen in Nordrhein-Westfalen verbessert werden?“² spricht sogar von einer „Abiturisierung“ der dualen Ausbildung. Gleichzeitig herrscht im akademischen Bereich ein Überangebot.

Um Fachkräftemangel entgegenzuwirken müssen daher vor allem „unattraktive Berufe“ in der allgemeinen Wahrnehmung attraktiver werden, um junge Menschen zu erreichen, die diese Berufe bislang entweder inhaltlich nicht kennen, ein falsches Bild von diesen Berufen haben oder auch den Eindruck haben, ihr Schulabschluss reiche für den Beruf nicht aus. Dies erreicht man insbesondere

¹ Berufsbildungsgesetz (BBiG) § 1 Ziele und Begriffe der Berufsbildung

² <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nrw/18842.pdf>

durch eine umfassende Berufsorientierung und Angeboten von Praktika. Gleichzeitig muss auch die Bereitschaft bei Betrieben erhöht werden, Jugendliche mit Startschwierigkeiten und/oder niedrigeren Schulabschlüssen auszubilden.

Alle Jugendliche in den Blick nehmen

Grundlage für die Bekämpfung des Fachkräftemangels ist, wie bereits gesagt, eine umfassende, intensive und klischeefreie Berufsorientierung. Im Strategiepapier der Landesregierung heißt es: *„In Nordrhein-Westfalen brauchen wir jeden jungen Menschen – jeder verdient eine Chance: Es darf kein junger Mensch am Übergang von der Schule in den Beruf verloren gehen. Das ist auch erklärtes Ziel aller Partner der Landesregierung im Ausbildungskonsens NRW. Deshalb sehen wir für die Berufliche Orientierung und die Gestaltung des Übergangs landesweite Standards in einem verbindlichen System für jede Schülerin und jeden Schüler vor. Ein wichtiger Bestandteil ist neben einer diversitätssensiblen Berufsorientierung der Ausbau von attraktiven Praxisphasen, insbesondere mit Blick auf gesellschaftlich relevante Berufsgruppen, wie z. B. im Sozial- und Gesundheitswesen, um gute Berufswahlentscheidungen zu gewährleisten“*.

Die LAG FW begrüßt diese Zielsetzung ausdrücklich und trägt sie als Partner des Spitzengesprächs des Ausbildungskonsenses NRW mit. Gleichwertigkeit auch in der Wahrnehmung junger Menschen und im Umfeld der jungen Menschen kann nur durch eine so ausgerichtete berufliche Orientierung erreicht werden.

Die Landesinitiative KAOA leistet zur Orientierung der jungen Menschen einen wichtigen Beitrag, dennoch schafft sie es nicht, alle Jugendlichen zu erreichen. Eine Änderung der Landesverfassung wird hier keine Abhilfe schaffen. Vielmehr benötigen wir Strategien, um nicht dauerhaft ganze Kohorten von Jugendlichen ohne Berufsabschluss zurück zu lassen. Trotz KAOA befinden sich aktuell rund 44.000 Jugendliche in Voll- oder Teilzeit in den Berufsfachschulen I und II sowie den Bildungsgängen der dualisierten Ausbildungsvorbereitung. Diese Jugendlichen befinden sich oft in einer „Übergangskarriere“ und bleiben dauerhaft ohne Berufsabschluss. Es muss daher gelingen, diese jungen Menschen in eine schulische oder duale Ausbildung und dort zu einem Berufsabschluss zu bringen.

Mit Blick auf die duale Ausbildung hat das Land NRW bereits erste gute Schritte bei Ansprache der Jugendlichen im Übergangssystem unternommen. Mit dem Programm Ausbildungswege NRW und dem geplanten Programm Übergangslotsen sollen gezielt Jugendliche angesprochen werden, die noch ohne berufliche Perspektiven sind und/oder schwierigere Startbedingungen haben. Die Partner des Ausbildungskonsens tragen beide Programme mit.

In der Praxis sieht die LAG FW jedoch insbesondere mit Blick auf Sozial- und Gesundheitsberufe noch Verbesserungspotenzial. Die Landesinitiative KAOA hat das Ziel, junge Menschen auf dem Weg hin zu ihrer beruflichen Entscheidung zu begleiten. Dazu gibt es eine Vielzahl an Instrumenten und Maßnahmen, Stärken zu erkennen und Berufe kennenzulernen. Sozial- und Gesundheitsberufe sind hier noch nicht vollwertig integriert. Anzumerken ist hier insbesondere:

- Es fehlen Informationen für Schüler*innen in der achten Klasse im Rahmen der Berufsfelderkundung
- Die Vorstellungen/das Image, die über die sozialen Berufe existieren, bedürfen einer Neuausrichtung auf Basis realistischer Berufsbilder und Erfahrungen im Feld
- Es fehlen gut begleitete Praktikumsplätze (*„Wir bekommen sie in der achten Klasse nicht in die Klinik, stattdessen machen wir für Interessierte virtuelle Rundgänge“*, Zitat Mitarbeiterin der Arbeitsagentur Mark)
- In den Berufskollegs haben viele Jugendliche noch keine klare berufliche Ausrichtung und/oder sind schulmüde, es fehlen hier ebenfalls gut begleitete Praktikumsplätze

- Die oben genannten neuen Landesprogramme beziehen Sozial- und Gesundheitsberufe nicht adäquat mit ein.

Zwischenfazit

Auch wenn aus Sicht der LAG FW die Verankerung der Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Ausbildung keinen unmittelbaren Einfluss auf die Fachkräfteproblematik hat, kann sie ein Anstoß für die langfristige Veränderung von Wahrnehmung und gesellschaftlicher Anerkennung von nicht akademischen Berufen sein.

Wesentliche Kriterien von Jugendlichen für die Berufswahl sind:

- Informationen durch die Schulen/Lehrer*innen
- Informationen und Einstellung der Eltern zur gesellschaftlichen Anerkennung von Berufen
- Wahrnehmung von Berufen durch die Peer-Group
- Entlohnung und Karrieremöglichkeiten
- Subjektive Wahrnehmung der Inhalte eines Berufes

Eine bessere Gesellschaftliche Anerkennung durch einen gesetzlichen Rahmen kann daher langfristig zu einer anderen gelebten Realität führen, die eine klischeefreie Berufswahl möglich macht und auch Einfluss auf das Gehaltsgefüge haben kann.

Die Forderung an dieser Stelle muss aus Sicht der LAG FW NRW jedoch lauten „Gleichwertigkeit von dualer, schulischer und akademischer Ausbildung“

Bedeutung des Deutschen Qualifikationsrahmens im Kontext der Gleichwertigkeit

Das MWIKE sieht als wichtigste Stellschraube nicht die Verankerung in der Landesverfassung, sondern regt an zu prüfen, ob eine bundeseinheitliche Regelung sinnvoll wäre. Im Koalitionsvertrag hat sich die Landesregierung u.a. darauf verständigt, die Anerkennung der Gleichwertigkeit von akademischer und beruflicher Bildung im Rahmen des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) verbindlich zu machen. Davon verspricht sich die Landesregierung einen größeren Impuls zugunsten der Gleichwertigkeit, als von der Verankerung in der Landesverfassung.

Der DQR beschreibt auf acht Niveaus fachliche und personale Kompetenzen, an denen sich die Einordnung der Qualifikationen orientiert, die in der allgemeinen, der Hochschulbildung und der beruflichen Bildung erworben werden. Die Niveaus haben eine einheitliche Struktur. Sie beschreiben jeweils die Kompetenzen, die für die Erlangung einer Qualifikation erforderlich sind³. Mit ihm wird das Ziel verfolgt, Transparenz, Vergleichbarkeit und Mobilität sowohl innerhalb Deutschlands als auch in der EU (im Zusammenhang mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR)) zu erhöhen. Grundlage für die Einordnung bildet dabei die Orientierung an **Lernergebnissen**, d. h. an erworbenen Kompetenzen. Durch die transparente Beschreibung von Lernergebnissen sollen Bildungsgänge und -abschlüsse zwischen den europäischen Staaten besser vergleichbar gemacht werden. Aufgrund der Orientierung an Lernergebnissen ist auch die Möglichkeit gegeben, nicht-formal und informell erworbene Kompetenzen zuzuordnen.

Insbesondere die Orientierung an den Lernergebnissen bietet für die Absolvent*innen die Chance der Mobilität im Bildungssystem. Im Rahmen von Kompetenzfeststellungsverfahren können

³ https://www.dqr.de/dqr/de/der-dqr/wie-ist-der-dqr-aufgebaut/wie-ist-der-dqr-aufgebaut_node.html

Freie Wohlfahrtspflege NRW

gleichwertige, (nicht gleich gleichartige) Kompetenzen überprüft werden. Diese eröffnen nach erfolgreich und formal bestätigtem erfolgreichem des Verfahrens den Zugang zum nächsthöheren Qualifikationsniveau.

Auch an dieser Stelle erweist es sich als gravierendes Hindernis, dass die schulischen und die Sozial- und Gesundheitsberufe nicht mitgedacht werden, wenn von „beruflicher Bildung“ die Rede ist.