

DOKUMENTATION

ANGEBOTSRÜCKGANG AM AUSBILDUNGSMARKT: URSACHEN UND MASSNAHMEN

Die Frühjahrsumfrage zu Ausbildung und Beschäftigung im Jahr 2003 des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln kommt zu dem Ergebnis, dass der Rückgang beim betrieblichen Angebot an Ausbildungsstellen in diesem Jahr deutlich moderater ausfallen wird als befürchtet. Die Lücke wird im Herbst 2003 noch 20.000 bis 30.000 Lehrstellen betragen, kann aber bis zum Jahresende verringert werden. Grund für das abnehmende Angebot sind vor allem eine fehlende wachstumsfördernde Wirtschaftspolitik und die schwache Konjunktur in Verbindung mit hohen Arbeitskosten und mangelnder Arbeitsmarktflexibilität. Aber auch die Qualifikationsdefizite von Schulabgängern stellen zunehmend ein Ausbildungshemmnis dar. Abhilfe könnten nach Meinung der befragten Betriebe eine steuerliche Entlastung von Ausbildungsbetrieben sowie eine bessere schulische Vorbildung der Bewerber schaffen. Eine Ausbildungsabgabe wird für keine neuen Lehrstellen sorgen.

iw-trends

Seit 1997 führt das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) alljährlich eine Frühjahrsumfrage bei Unternehmen zu deren aktuellen Beschäftigungs- und Ausbildungstrends durch. Das diesjährige Schwerpunktthema widmete sich den Ausbildungsmotiven und den Ausbildungshemmnissen aus Sicht der Betriebe sowie geeigneten Maßnahmen zur Modernisierung der Berufsausbildung und zur Steigerung des Ausbildungsplatzangebots.

IW-Umfrage

In diesem Jahr wurde erstmals eine neue repräsentative Stichprobe gezogen, um die Ergebnisse der IW-Umfrage zu Ausbildung und Beschäftigung auf das Bundesgebiet hochrechnen zu können. Der entsprechende Fragebogen wurde im Mai 2003 an 5.000 Unternehmen verschickt. Unter den Adressaten befand sich knapp ein Drittel, die bereits in den vorhergehenden Jahren befragt worden waren (z. B. Lenske, 1997; Werner, 2002). Bis Anfang Juni 2003 gingen 906 auswertbare Fragebögen ein, was einer Rücklaufquote von

rund 18 Prozent entspricht. Gut vier Fünftel der Antworten kommen aus den alten Bundesländern, über zwei Drittel stammen von mittelständischen Unternehmen. Von den befragten Betrieben bilden 86 Prozent aus. Jeweils rund die Hälfte der Betriebe stammt aus dem Produzierenden Gewerbe oder dem Dienstleistungssektor. Das Handwerk ist darunter mit 15 Prozent vertreten. Insgesamt repräsentieren die 906 Unternehmen 1,6 Millionen Beschäftigte, also rund 6 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bezogen auf den Stand von Ende 2002.

*Aktuelle Lage am
Ausbildungsmarkt*

Nach einer rechnerischen Lücke in Höhe von 5.400 Lehrstellen im September vergangenen Jahres prognostiziert die Bundesanstalt für Arbeit (BA) für Ende September 2003 ein Lehrstellendefizit von 60.000 bis 70.000 Lehrstellen (BA, 2003a). Dies würde einem Rückgang des Lehrstellenangebots auf 565.000 Stellen und um knapp 11 Prozent gegenüber dem Vorjahr entsprechen. Diese Situationsbeschreibung erscheint deutlich überzeichnet:

1. Gemäß der IW-Frühjahrsbefragung liegt das Ausbildungsstellenangebot der unternehmerischen Wirtschaft dieses Jahr um knapp 4 Prozent unter demjenigen des Vorjahres (Tabelle 1). Dies würde einem Rückgang des betrieblichen Angebots in Höhe von knapp 20.000 Lehrstellen gegenüber dem Vorjahr entsprechen. Stütze des Lehrstellenmarkts sind in diesem Jahr die kleinen Betriebe. Ein deutlicher Rückgang ist hingegen bei den mittleren und großen Betrieben zu erwarten.

Tabelle 1

Das betriebliche Lehrstellenangebot im Jahr 2003

- Veränderung gegenüber Vorjahr nach Betriebsgröße -

Betriebsgröße nach Zahl der Beschäftigten	Lehrstellenangebot	Saldo ¹⁾
	gegenüber Vorjahr in Prozent	in Prozentpunkten
1 bis 49	3,1	0,9
50 bis 499	-6,3	-8,4
500 und mehr	-9,2	-31,7
Insgesamt	-3,8	-13,9

1) Saldo der Nennungen von Betrieben, die mehr und die weniger Lehrstellen anbieten.
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



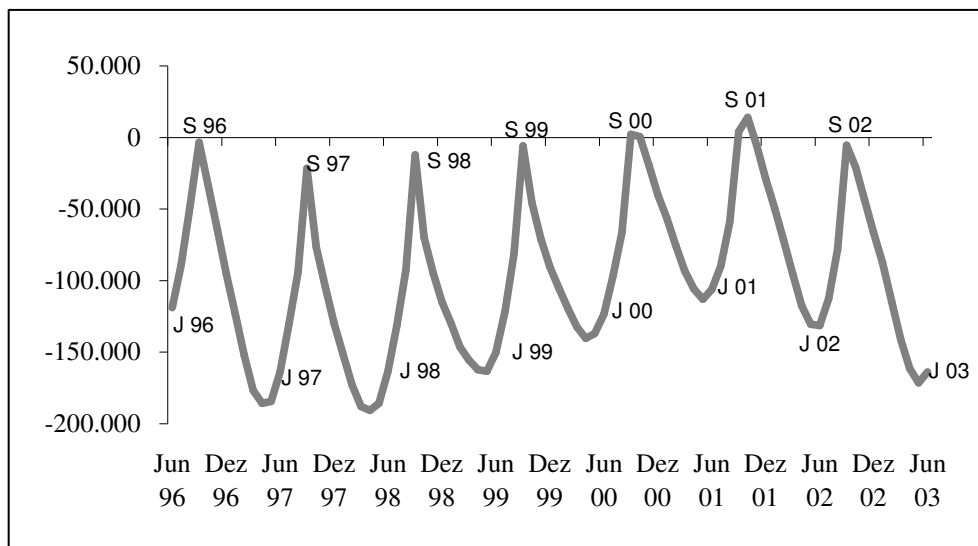
2. Die rechnerische Lehrstellenlücke wird sich vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den Vorjahren bis zum Start des Ausbildungsjahres im September 2003 wieder deutlich verringern. Dieser saisonale Verlauf ist typisch für den Ausbildungsstellenmarkt (Abbildung 1). Von April bis Juni ist die Lücke in jedem Jahr am größten, um bis zum September zu schmelzen. Aufgrund der Mai- oder Juni-Zahlen aus der Meldestatistik der BA lässt sich somit keine exakte Prognose der Ende September zu erwartenden Situation erstellen. Der Verlauf der Meldestatistik in diesem Jahr entspricht in etwa demjenigen der Jahre 1997 und 1998, in denen Ende September noch 22.000 und 12.000 Lehrstellen fehlten.

*Konstante
Saisonfigur*

Abbildung 1

Saisonverlauf der Lehrstellenlücke

- Differenz zwischen offenen Stellen und unversorgten Bewerbern -



Juni (J) und September (S) jeweils gesondert gekennzeichnet, wobei Septemberwerte immer den Höchststand, Juniwerte jedoch nicht immer den Tiefstand markieren.

Quelle: BA; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



Am Ausbildungsstellenmarkt besteht generell ein sehr enger gleich gerichteter Zusammenhang zwischen dem Angebot der Unternehmen und der Nachfrage. Im Juni dieses Jahres zeigte sich die Nachfrage im Vergleich zum Vorjahr annähernd unverändert (BA, 2003b). Auf dieser Basis sind – vorausgesetzt die öffentlichen Ausbildungsangebote bleiben auf Vorjahresniveau – anhand der Ergebnisse der IW-Frühjahrsbefragung etwa 20.000 bis 30.000 rechnerisch fehlende Lehrstellen gegen Ende September 2003 zu erwarten. Viele Jugendliche werden jedoch bis zum Ende des Jahres vermittelt worden sein. Inzwischen gelingt es durch regionale Initiativen wesentlich

besser als in früheren Jahren, den im September noch unversorgten Jugendlichen eine Lehrstelle zu vermitteln. In den vergangenen vier Jahren konnte jeweils rund die Hälfte dieser Jugendlichen bis Ende Dezember einen Ausbildungsplatz antreten.

Vakanzen

Noch günstiger könnte sich die Situation entwickeln, wenn der Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Ausbildungsstellenmarkt passgenauer erfolgen könnte. Denn jedes Jahr bleibt ein merklicher Teil der offenen Lehrstellen unbesetzt, auch wenn diese nicht alle der Arbeitsverwaltung gemeldet werden – ähnlich wie bei den Beschäftigungsgesuchen der Betriebe. Eine Hochrechnung der Angaben der befragten Betriebe auf das gesamte Bundesgebiet ergibt, dass im vergangenen Jahr 7,8 Prozent aller angebotenen Lehrstellen endgültig nicht besetzt werden konnten. Am größten ist dieser Anteil traditionell bei den kleinen, am geringsten bei den großen Betrieben.

Tabelle 2

Gründe des rückläufigen Ausbildungsstellenangebots

- Nennungen in Prozent der Ausbildungsbetriebe -

	Ja	Teilweise	Nein	Weiß nicht	Keine Angabe
Wirtschaftspolitik	65,0	24,6	7,5	0,4	2,5
Schlechte konjunkturelle Situation	63,6	32,0	2,7	0,0	1,7
Zu hohe Arbeitskosten	54,4	33,6	9,7	0,0	2,3
Arbeitsmarktrahmenbedingungen	47,5	33,5	10,4	5,5	3,1
Qualifikationsdefizite der Bewerber	35,3	46,4	13,3	2,1	2,9
Geringerer Personalbedarf	34,7	40,4	20,0	1,1	3,7
Zu hohe Ausbildungskosten	30,3	43,1	22,4	1,7	2,4
Mangelnde Mobilität der Bewerber	17,2	34,4	41,4	3,0	4,0
Zu unflexible Ausbildungsberufe	15,2	35,2	44,1	1,7	3,8
Zu lange Ausbildungszeiten	5,5	19,6	67,4	1,9	5,6
Steigende Akademikernachfrage	5,4	24,3	57,4	8,8	4,1

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



Nach Meinung der Ausbildungsbetriebe resultieren unbesetzte Lehrstellen vornehmlich aus der mangelnden Eignung von Bewerbern. Dies geben 94 Prozent aller von Vakanzen betroffenen Betriebe als Ursache an. Ein knappes Drittel nennt als Grund, dass es zu wenige oder keine Bewerber gab.

Immerhin 15 Prozent berichten, dass zugesagte Stellen überhaupt nicht angetreten wurden. Zwar ist ein vollkommenes Matching am Ausbildungsstellenmarkt ein unrealistisches Ziel, doch zeigt der hohe Anteil der Vakanzen, dass Jahr für Jahr noch zahlreiche ungenutzte Ausbildungspotenziale bestehen.

Aus den vielfältigen Gründen für das rückläufige Ausbildungsstellenangebot treten bei den Antworten der Betriebe drei deutlich hervor (Tabelle 2):

1. Geringe Wachstumsdynamik: Die schlechte konjunkturelle Situation und eine fehlende wachstumsfördernde Wirtschaftspolitik werden von 96 beziehungsweise 90 Prozent der Ausbildungsbetriebe als Hauptursachen für das rückläufige Lehrstellenangebot genannt. Die optimale Belegschaftsgröße einer Unternehmung hängt kurzfristig von deren Auftragslage und damit gesamtwirtschaftlich von der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts ab. Im Trend stieg die Zahl der angebotenen Ausbildungsstellen in Gesamtdeutschland im Zeitraum 1993/2002 erst ab einem Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von etwa 2 Prozent an (Abbildung 2). Damit entwickelt sich der Ausbildungsstellenmarkt parallel zum Arbeitsmarkt, für den die Beschäftigungsschwelle im Zeitraum 1995/2001 ebenfalls bei 2 Prozent lag. Bei einem BIP-Wachstum von bestenfalls 0,5 Prozent wäre demnach im Jahr 2003 rechnerisch mit einem Rückgang des Angebots um gut 25.500, bei einer Stagnation sogar mit einem Rückgang um gut 33.400 Ausbildungsplätze zu rechnen. Diese Rechnung bestätigt in etwa die Ergebnisse der IW-Umfrage.

Wirtschaftliche Lage

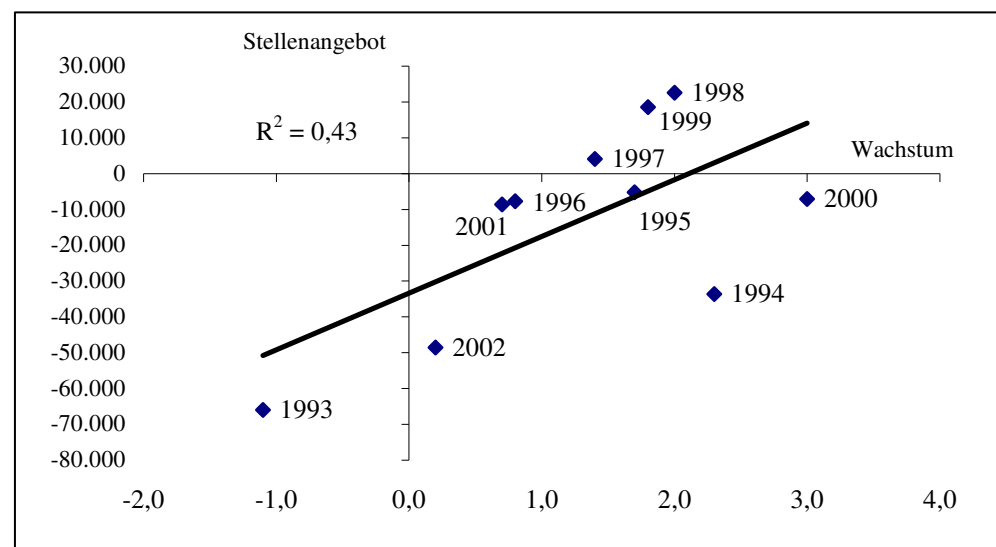
Die seit langem intensiv diskutierten Beschäftigungshemmnisse am Arbeitsmarkt, vor allem die hohen Lohnnebenkosten und Inflexibilitäten, wirken sich ebenfalls am Ausbildungsstellenmarkt aus. Dies belegen auch die Einschätzungen der Betriebe hinsichtlich der weiteren Beschäftigungsentwicklung im eigenen Betrieb: Gegenüber dem Jahresende 2002 rechnen im Jahr 2003 deutlich mehr Betriebe mit einem Beschäftigungsrückgang als mit einem -aufbau. Der Saldo zwischen Betrieben, die ihren Personalbestand ausweiten und denen, die ihn einschränken wollen, fällt mit -37,1 Prozentpunkten bei den Großbetrieben deutlich höher aus als bei den mittelständischen Unternehmen mit -15,5 Prozentpunkten. Dass sich auf gesamtwirtschaftlicher Ebene nur ein relativ moderater Saldo von -1,5 Prozentpunkten

ergibt, resultiert aus dem hohen Anteil an kleineren Betrieben (Saldo: -0,8 Prozentpunkte) in der Grundgesamtheit. Da jedoch die mittleren und größeren Betriebe mit insgesamt rund 57 Prozent das bedeutendere Beschäftigungsgewicht aufweisen, ist für das Jahr 2003 mit einem spürbaren Beschäftigungsrückgang zu rechnen. Für das Jahr 2004 erwarten die Betriebe eine Besserung gegenüber 2003, doch wird der Personalaufbau im Jahr 2004 nicht gänzlich den Abbau des Jahres 2003 kompensieren können, da auch hier sich die mittleren und größeren Betriebe skeptisch äußern. Allerdings ist für das Jahr 2004 der Anteil der Betriebe, die diese Entwicklung noch nicht einschätzen können, mit einem Anteil von gut 27 Prozent hoch. Die ungünstigen Beschäftigungsperspektiven wirken sich im Jahr 2003 deutlich auf den Ausbildungsstellenmarkt aus. Tabelle 3 zeigt die Bedeutung einzelner Faktoren auf die Angebotshöhe an Ausbildungsplätzen. Demnach ist für über 90 Prozent der Ausbildungsbetriebe die aktuelle Geschäftssituation, die stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängt, wichtig.

Abbildung 2

Wachstum und Ausbildungsangebot

- Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts gegenüber Vorjahr in Prozent und
Veränderung des absoluten Ausbildungsstellenangebots gegenüber Vorjahr -



Quelle: Statistisches Bundesamt; BA; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Qualifikationsdefizite

2. *Mangelnde Ausbildungsreife:* Als wichtigstes Ausbildungskriterium nennen die Betriebe die Qualifikation der Bewerber. 92 Prozent halten dies für sehr wichtig oder wichtig (Tabelle 3). Besonders schwer wiegt daher, dass derzeit in der mangelnden Qualifikation von Schulabgängern 82 Prozent der

Betriebe ein starkes oder zumindest teilweise ein Ausbildungshemmnis sehen (siehe Tabelle 2).

Tabelle 3

Einflussfaktoren des Ausbildungsplatzangebots

- Relevanz der Kriterien für die Höhe des Ausbildungsstellenangebots;
Nennungen in Prozent der Ausbildungsbetriebe -

Kriterien	Sehr wichtig	Eher wichtig	Eher unwichtig	Unwichtig	Keine Angabe
Qualifikation der Bewerber	60,6	31,5	1,2	2,2	4,4
Aktuelle Geschäftssituation	56,9	34,4	6,4	0,3	2,0
Künftiger Fachkräftebedarf	43,6	42,4	8,1	0,5	5,5
Qualität der Berufsschule	44,1	41,1	8,1	0,8	5,9
Betriebl. Ausbildungskapazität	45,0	39,4	9,8	1,2	4,5
Anwesenheitszeit der Lehrlinge	33,0	48,5	11,7	1,1	5,6
Gesellschaftl. Verantwortung	28,6	44,9	17,8	3,7	5,0
Sonstige Ausbildungskosten	19,8	40,9	32,4	2,3	4,6
Ausbildungsvergütungen (Höhe)	16,5	38,3	38,8	2,0	4,5
Absolventen nehmen Übernahmeangebote an	14,5	36,5	30,0	11,7	7,3
Politik- und Verbandsappelle	15,8	17,7	33,1	28,2	5,2
Anzahl der Bewerbungen	5,0	20,8	49,4	18,2	6,5

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



In Deutschland erreichten knapp 10 Prozent der Schüler, die an der PISA-Studie teilnahmen, nicht die unterste Kompetenzstufe. Sie waren demnach nicht in der Lage, Informationen in einem Text zu lokalisieren oder einen einfachen Grundgedanken zu erfassen. Damit können hochgerechnet gut 90.000 Jugendliche eines Jahrgangs als nicht ausbildungsreif bezeichnet werden. Zur Risikogruppe müssen auch die hochgerechnet gut 110.000 Jugendlichen eines Jahrgangs gezählt werden, die sich auf der Kompetenzstufe I bewegen und lediglich mit einfachen Texten umgehen können. Diese Risikogruppe ist besonders stark unter Hauptschülern und Jugendlichen ohne Schulabschluss vertreten, die ihrerseits häufig im Handwerk und in der Landwirtschaft eine Lehrstelle finden. In den vergangenen Jahren gingen Lehrstellen vor allem in den traditionellen Ausbildungsbereichen der Land-

wirtschaft, der Industrie und des Handwerks und dort besonders in gewerblichen und Bauberufen verloren. Neue Lehrstellen im Dienstleistungsbereich konnten diesen Rückgang nur teilweise kompensieren.

Hohe Kosten

3. Hohe Arbeits- und Ausbildungskosten: Die hohen Arbeitskosten werden von 88 Prozent, die ungünstigen Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt von 81 Prozent der Betriebe als Gründe für das derzeit rückläufige Angebot an Ausbildungsstellen genannt (siehe Tabelle 2). Knapp drei Viertel der Ausbildungsbetriebe sehen die zu hohen Ausbildungskosten als Ausbildungshemmnis an. Somit dürfte der Trend, dass die Ausbildungsvergütungen in Westdeutschland längerfristig stärker als die Tariflöhne der Fachkräfte gestiegen sind, die Ausbildungsbereitschaft von Betrieben insgesamt negativ beeinflusst haben (Franz/Steiner/Zimmermann, 2000, 74 f.). Die jährlichen Nettokosten eines Ausbildungsplatzes – dies sind die Bruttokosten abzüglich der von den Auszubildenden erwirtschafteten Erträge – stiegen in den alten Bundesländern von 1991 bis 2000 im Handwerk um 27 Prozent auf 8.000 Euro an und blieben in Industrie und Handel nahezu unverändert bei etwa 10.400 Euro (Beicht/Walden, 2002).

Die Abwanderung von Ausgebildeten führt außerdem dazu, dass sich die Investitionen für die ausbildenden Betriebe nicht rechnen, während andere Unternehmen und die ausgebildeten Fachkräfte von der Ausbildung profitieren. So geben immerhin 51 Prozent der Ausbildungsbetriebe als sehr wichtiges oder eher wichtiges Motiv für die Höhe ihres Lehrstellenangebots an, dass Absolventen die ihnen unterbreiteten Übernahmeangebote annehmen. Gerade kleinere und mittlere Unternehmen haben aber das Problem, dass ausgebildete Fachkräfte zu anderen Unternehmen wechseln. Mit zunehmender Betriebsgröße stieg im Jahr 2001 die Übernahmequote in Westdeutschland von 44,3 Prozent bei Betrieben mit maximal neun Beschäftigten auf 76,9 Prozent bei Betrieben ab 500 Beschäftigten stark an. Im Durchschnitt aller Betriebe lag die Quote bei 59 Prozent (BMBF, 2003, 365). Da in diesem Jahr besonders Großbetriebe ihr Ausbildungsstellenangebot reduzieren, könnte dieser Struktureffekt zu einer sinkenden Übernahmequote führen.

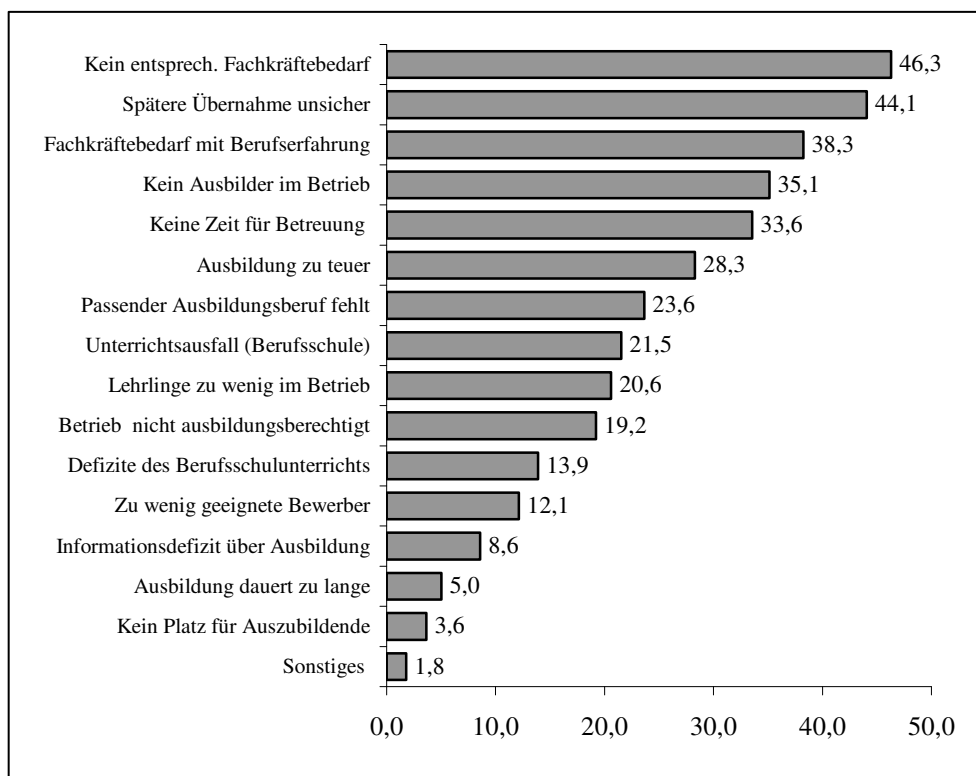
Ein Großteil der nicht übernommenen Auszubildenden wechselt auf eigenen Wunsch in ein anderes Unternehmen. So wurden im Jahr 2000 gut 19 Prozent der Absolventen in Westdeutschland und 16 Prozent in Ostdeutschland

nicht übernommen, sie meldeten sich aber nicht arbeitslos (BMBF, 2002, 464). In diesen Fällen ist davon auszugehen, dass sie in ein anderes Unternehmen wechselten oder eine weitere Qualifizierungsmaßnahme begannen. Einen unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidung eines Ausbildungsabsolventen, ob er in seinem Ausbildungsbetrieb bleibt und ein Übernahmeangebot annimmt, hat schließlich die Höhe des Lohnangebots des Unternehmens (Schwerdt/Bender, 2003, 55).

Abbildung 3

Gründe für Ausbildungsabstinz

- Angaben der nicht ausbildenden Betriebe in Prozent -



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



Nach den Gründen ihrer Ausbildungsabstinz gefragt (Abbildung 3), dominieren bei den derzeit nicht ausbildenden Betrieben die Aussagen, dass kein entsprechender Fachkräftebedarf vorläge (46 Prozent) oder eine spätere Übernahme der Absolventen unsicher wäre (44 Prozent). Immerhin 38 Prozent der Betriebe geben an, dass sie Fachkräfte benötigen, die bereits über eine entsprechende Berufserfahrung verfügen. Von gut einem Drittel der Nichtausbildungsbetriebe werden ungünstige betriebliche Rahmenbedingungen genannt, zum Beispiel, dass kein Ausbilder im Betrieb oder keine

Zeit für die Betreuung von Auszubildenden vorhanden ist. Zu hohe Kosten monieren 28 Prozent, wobei hierbei ebenfalls eine Rolle spielt, dass Lehrlinge zu wenig im Betrieb sind. Zu hohe Ausfallzeiten von Berufsschulunterricht stellen für 22 Prozent ein weiteres Hemmnis dar. Knapp ein Viertel der Betriebe gibt an, dass ein passender Ausbildungsberuf fehle.

Tabelle 4

Maßnahmen zur Steigerung des Ausbildungsangebots

- Eignung einzelner Maßnahmen; Nennungen in Prozent der Betriebe -

Maßnahmen zur Steigerung des Ausbildungsstellenangebots im Bereich ...	Ausbildende Betriebe		Nicht ausbildende Betriebe	
	Geeignet	Ungeeignet	Geeignet	Ungeeignet
... Ausbildung im Betrieb				
Steuerliche Entlastung von Ausbildungsbetrieben	92,7	5,8	74,7	9,0
Längere Betriebsanwesenheit von Auszubildenden durch flexiblen Berufsschulunterricht	83,6	14,4	61,7	22,8
Abschaffung tarifvertraglich vereinbarter Übernahmeverpflichtungen nach Ausbildungsende	82,4	12,9	67,6	17,6
Günstige Kredite für Ausbildungsbetriebe	68,9	28,4	55,2	23,2
Erstattung betrieblicher Ausbildungskosten über Ausbildungsabgabe für Nichtausbildungsbetriebe	57,9	38,7	24,4	58,0
Senkung der Ausbildungsvergütungen	45,1	52,4	37,1	41,5
... Gewinnung neuer Ausbildungsbetriebe				
Verstärkte Förderung von Ausbildungsverbänden	68,0	25,2	53,3	29,1
Beratungsangebot in Ausbildungsfragen	66,6	30,0	57,9	24,5
Lockerung der Handwerksordnung	51,3	45,4	57,6	27,2
Vermehrter Einsatz von Lehrstellenentwicklern	44,8	47,3	31,8	46,0
Aussetzung der Ausbildereignungsprüfung	34,1	60,8	48,5	36,5
... Förderung der Berufsausbildung				
Verbesserung der schulischen Vorbildung	93,1	5,0	80,4	7,0
Verbesserung des Berufsschulunterrichts	91,7	5,3	77,1	5,5
Praxis- und Betriebsnähe der Berufsvorbereitung	90,5	5,6	86,5	0,6
Gleichwertigkeit von allg. u. berufl. Bildung	71,8	23,3	61,5	20,6
Modulare Berufsvorbereitung ohne Anrechnungspflicht auf spätere Lehre	65,0	26,2	46,8	28,4

Rest zu 100 Prozent: keine Angaben.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



Maßnahmen zur Förderung des Ausbildungsstellenangebots sollten deshalb mittelfristig an den beschriebenen Ursachen des Rückgangs und den Gründen für die Ausbildungsabstinentz ansetzen. Derzeit werden zwar zahlreiche kurzfristige Maßnahmen diskutiert und zum Teil bereits umgesetzt, aber nicht alle scheinen den Betrieben geeignet zu sein. Bei der Beurteilung ist einerseits zu differenzieren zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Betrieben und andererseits zwischen konkreten Maßnahmen zur Förderung des einzelnen Ausbildungsbetriebs und generellen Maßnahmen zur Förderung der Berufsausbildung (Tabelle 4).

Maßnahmen

1. Finanzielle Unterstützung von Ausbildungsbetrieben: Ausbildung ist eine betriebliche Investition in die Zukunft, die zu einem großen Teil mit hohen Nettokosten verbunden ist und positive externe Effekte erzeugen kann. Von den ausbildenden Betrieben favorisieren daher 93 Prozent eine steuerliche Entlastung für ihr Ausbildungsengagement. Eine generelle Senkung der Ausbildungsvergütungen scheint im Urteil der Ausbildungsbetriebe hingegen kein geeigneter Weg zu einem höheren Ausbildungsstellenangebot zu sein. Eine knappe Mehrheit der ausbildenden wie auch der nicht ausbildenden Betriebe lehnt diese Maßnahme daher ab. Bei der finanziellen Förderung sprechen sich weiterhin gut zwei Drittel der Ausbildungsbetriebe für die Gewährung günstiger Kredite an Ausbildungsbetriebe aus, die zusätzliche Lehrstellen anbieten. Diese Maßnahme wurde im Programm Kapital für Arbeit der Bundesregierung bereits realisiert. Demnach können Ausbildungsbetriebe für jeden zusätzlichen Auszubildenden einen verbilligten Kredit von bis zu 100.000 Euro beantragen.

*Finanzielle
Förderung*

Weniger geeignet erscheint den Betrieben hingegen eine Ausbildungsabgabe, die nur von einer knappen Mehrheit der Ausbildungsbetriebe befürwortet wird. Von nicht ausbildenden Betrieben wird sie hingegen deutlich abgelehnt. Über alle Betriebe hinweg betrachtet, rangiert die Ausbildungsabgabe unter den 16 abgefragten Maßnahmen auf dem 13. Rang. Durch eine Ausbildungsabgabe sollen ausbildende Unternehmen auf Kosten jener Unternehmen belohnt werden, die nicht oder in nicht ausreichendem Maße ausbilden. Eine solche Abgabe würde erhebliche Wettbewerbsverzerrungen verursachen. Unternehmen, die trotz angebotener Stelle keinen Bewerber finden oder zukünftig einen geringen Fachkräftebedarf haben, werden in ungerechtfertigter Weise belastet. Hinzu kommt, dass durch eine zentrale

Verwaltung die Bedarfsorientierung als der große Vorteil der dualen Berufsausbildung verloren ginge und hohe administrative Kosten entstünden.

Unternehmen möchten unter Kosten-Nutzen-Aspekten für ihr Ausbildungsengagement – besonders wenn dies über den eigenen Bedarf hinausgeht – nicht am Ende der Ausbildung „bestraft“ werden. Daher halten 83 Prozent der Ausbildungsbetriebe die Abschaffung tarifvertraglich vereinbarter Übernahmeverpflichtungen nach dem Ausbildungsende für sinnvoll. Besonders bei der Ausbildung über den eigenen betrieblichen Bedarf hinaus handelt es sich nach Einschätzung der Befragten um die Erfüllung einer gesellschaftlichen Verantwortung, die fast drei Viertel der Ausbildungsbetriebe für einen wichtigen Einflussfaktor bei der Höhe ihres Ausbildungsangebots halten (Tabelle 3). Tarifliche Vereinbarungen zur Übernahme Ausgebildeter gibt es in zahlreichen Branchen wie etwa den Industriebranchen Metall und Elektro, Stahl, Druck, Textil, Energieversorgung, Holzbearbeitung sowie im öffentlichen Dienst. Im Jahr 2001 bestanden 67 tarifliche Regelungen mit einem Geltungsbereich, der 8,4 Millionen Beschäftigte umfasste (BMBF, 2003, 71). Für 46 dieser 67 Vereinbarungen gibt es Ausnahmeregelungen, wenn die wirtschaftliche Lage der Betriebe eine Übernahme nicht zulässt, die Betriebe über Bedarf ausgebildet haben oder verhaltensbedingte Gründe auf Seiten der Ausgebildeten vorliegen. Dennoch liegt aufgrund der verbindlichen Vorgaben die Verantwortung bei den Betrieben, einen zwingenden Grund darzulegen. Die vereinbarte Übernahmedauer liegt in einigen Fällen bei sechs, meist wurde diese in den vergangenen Jahren jedoch auf zwölf Monate angehoben. Teilweise ist sogar eine unbefristete Übernahme vorgesehen. Weiterhin finden sich in einigen Tarifverträgen Empfehlungen, zum Beispiel in der Chemischen Industrie, der Papierindustrie, dem Bankgewerbe oder der Wohnungswirtschaft, die eine Übernahme zwischen acht und zwölf Monaten anraten oder auf zeitliche Vorgaben verzichten (BDA, 2003).

Derzeit bilden nach eigener Aussage hochgerechnet auf das Bundesgebiet gut 12 Prozent der Ausbildungsbetriebe über Bedarf aus. Dieser Anteil steigt mit zunehmender Betriebsgröße auf ein Drittel bei den Großbetrieben mit 500 und mehr Beschäftigten an (Tabelle 5). Gleichzeitig decken bei gut 26 Prozent der Betriebe die eigenen Ausbildungsanstrengungen den mittelfristigen Fachkräftebedarf nicht ab. Insgesamt weisen im Saldo nur die kleinen

Betriebe eine Unterdeckung auf. Dies lässt auch das steigende Ausbildungsplatzangebot in dieser Betriebsgrößenklasse rational erscheinen.

Tabelle 5

Ausbildungsangebot und Fachkräftebedarf

- Nennungen in Prozent der Ausbildungsbetriebe -

Betriebsgröße nach Anzahl der Beschäftigten	Das Ausbildungsangebot ist gemessen am mittelfristigem Fachkräftebedarf ...				
	... höher	... gleich hoch	... niedriger	Keine Angabe	Saldo ¹⁾
1 bis 49	10,7	58,1	27,4	3,8	-16,7
50 bis 499	25,6	56,4	16,7	1,3	9,0
500 und mehr	33,3	50,0	16,7	0,0	16,7
Insgesamt	12,3	57,9	26,2	3,6	-13,9

1) Saldo zwischen Betrieben mit höherem und niedrigerem Angebot.
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



2. Verbesserung der Schulbildung: An erster Stelle der betrieblichen Forderungen steht eine bessere schulische Vorbildung der Bewerber, die 93 Prozent der Ausbildungsbetriebe für unentbehrlich halten. Für die Gruppe der lernschwachen Jugendlichen versprechen sich die Betriebe mehr Ausbildungspotenziale durch höhere Praxisanteile und eine größere Betriebsnähe in der Berufsvorbereitung sowie deren Modularisierung. Die Umsetzung von vermehrten praxisnahen und flexibleren Ausbildungsangeboten für leistungsschwache Jugendliche erscheint besonders dringlich. Denn die derzeit diskutierten Maßnahmen zur Schulreform werden einige Zeit benötigen, bis eine spürbare Verbesserung der Schulleistungen festzustellen sein wird.

Ausbildungsreife verbessern

Die ausbildenden Betriebe wünschen sich außerdem einen starken Partner bei der dualen Berufsausbildung. Sie befürworten einen inhaltlich und organisatorisch verbesserten Berufsschulunterricht zur Förderung der Berufsausbildung. Die Forderung nach einem verbesserten Berufsschulunterricht erhält mit 92 Prozent die dritthäufigste Nennung unter Ausbildungsbetrieben und rangiert noch vor jener nach einer längeren Anwesenheit der Auszubildenden im Betrieb durch eine flexiblere Organisation des Berufsschulunterrichts. Hierdurch könnte auch eine größere Ausbildungseffizienz durch längere Produktivzeiten der Auszubildenden für die Betriebe erreicht werden. Um diese Maßnahmen umsetzen zu können, ist eine bessere Ausstattung der

Berufsschulen und die Einstellung des erforderlichen Lehrpersonals sehr nötig. Der derzeit hohe Anteil an Unterrichtsausfall und die zahlreichen unbesetzten Lehrerstellen sind neben einem inhaltlich-methodisch verbesserten Unterricht die dringlichsten Probleme.

Neue Ausbildungsbetriebe

3. Gewinnung neuer Ausbildungsbetriebe: Häufig wird kritisiert, dass nur jeder dritte Betrieb ausbildet. Allerdings verfügt knapp die Hälfte aller Betriebe in Deutschland nicht über die erforderliche Ausbildungsberechtigung. Dies sind vor allem Kleinstbetriebe mit maximal vier Beschäftigten, von denen nur rund jeder sechste ausbildet. Von allen ausbildungsberechtigten Betrieben bilden 55 Prozent aus. Seit 1995 ist sowohl die Zahl als auch die Quote der ausbildenden Betriebe leicht gestiegen. Allerdings stellt die eigene Ausbildungstätigkeit nicht für alle Betriebe eine sinnvolle Alternative dar. Zahlreiche, besonders technikspezialisierte oder forschungsintensive Betriebe benötigen ausschließlich Hochschulabsolventen. Viele dieser Betriebe verstehen sich als Ausbildungsbetriebe für Praktikanten von Schulen und Hochschulen. Darüber hinaus gelten für die Einstellung von Auszubildenden die allgemeinen arbeitsrechtlichen Schwellenwerte. So erhielt beispielsweise ein befragter Betrieb keine Ausbildungsgenehmigung, da ein zusätzlicher Toilettenraum fehlte, der laut § 37 Arbeitsstättenverordnung ab sechs Beschäftigten nach Geschlecht getrennt vorhanden sein muss.

Als derzeit bestes Mittel für die Gewinnung neuer Ausbildungsbetriebe sehen 69 Prozent der ausbildenden und 53 Prozent der nicht ausbildenden Betriebe die verstärkte Förderung von Ausbildungsverbänden an. Ähnlich große Zustimmung erhält ein größeres Beratungsangebot für Betriebe in Ausbildungsfragen. Für die Lockerung der Handwerksordnung, beispielsweise in Form einer Ausbildungsberechtigung für Gesellen, findet sich hingegen eine leichte Mehrheit bei allen Betrieben, besonders bei den derzeit nicht ausbildenden Betrieben. Unter den Handwerksbetrieben lehnt allerdings eine knappe Mehrheit diese Maßnahme ab.

Bei dem Vorschlag für den vermehrten Einsatz von Lehrstellenentwicklern halten sich Zustimmung und Ablehnung bei den Ausbildungsbetrieben die Waage, während deutlich mehr nicht ausbildende Betriebe dieses Konzept als ungeeignet einstufen. Die jüngst beschlossene Aussetzung der Ausbildereignungsprüfung – die Bundesregierung verspricht sich von dieser Maß-

nahme 20.000 zusätzliche Ausbildungsplätze – halten derzeit ausschließlich nicht ausbildende Betriebe für geeignet (48,5 Prozent), während 60 Prozent der Ausbildungsbetriebe sie vornehmlich aus Gründen der Ausbildungsqualität ablehnen.

4. Flexibilisierung und Modernisierung der Berufe: Ebenfalls angeregt wird die weitere Modernisierung von Ausbildungsberufen, die als Daueraufgabe des Ordnungsgebers zu betrachten ist. In diesem Zusammenhang bietet die Schaffung neuer Berufe die größten Potenziale im Dienstleistungsbereich. Dieser Trend ist bereits seit einigen Jahren auf dem Ausbildungsstellenmarkt zu beobachten. Durch neue Ausbildungsberufe entstehen neue Ausbildungsstellen vornehmlich im Dienstleistungsbereich. Der Modernisierungsschub seit Mitte der neunziger Jahre hat seinen Teil zur Verlagerung des Schwerpunkts der Berufsausbildung von Handwerk und Industrie in der gewerblichen Ausbildung hin zum Dienstleistungsbereich beigetragen. Der Anteil der Dienstleistungsberufe hat sich von 25 Prozent im Jahr 1992 auf 30 Prozent in 2002 erhöht. Der Anteil der Ausbildungsanfänger in einem Dienstleistungsberuf stieg parallel dazu von 52,7 Prozent auf 56,4 Prozent an. Dennoch hinkt die Berufsausbildung dem Strukturwandel bei der Gesamtbeschäftigung noch ein gutes Stück hinterher.

*Modernisierung der
Berufsausbildung*

Neue und modernisierte Dienstleistungsberufe können besonders vor dem Hintergrund der beschriebenen Effekte des Strukturwandels einen Beitrag zur Steigerung des Lehrstellenangebots leisten. Konkrete Vorschläge für neue Berufe äußern 70 Prozent der befragten Betriebe. Die meisten Vorschläge beziehen sich auf kaufmännische und dienstleistende Berufe. Schwerpunkte liegen hier in den Bereichen Pflege, Logistik, Leasing und Finanzdienstleistungen. Weiterhin häufig gefordert wurden Ausbildungsmöglichkeiten für Lernschwächere in Form von zweijährigen Berufen etwa als „Montagefachkraft“, „Holzfachwerker“, „Convenience-Koch“ oder Stufenausbildungen mit Differenzierungen, beispielsweise „spezialisierte und Allround-Feinwerkmechaniker“ oder „einfache und Kfz-Mechaniker“.

Die Ausbildungsbetriebe sehen die größten Chancen zur Steigerung ihres Ausbildungsplatzangebots durch mehr Gestaltungsmöglichkeiten bei der Ausbildung: Gut 60 Prozent würden zusätzliche Lehrstellen bestimmen oder vielleicht anbieten, wenn ihnen diese Freiräume gewährt würden (Tabelle 6).

Da es sich hierbei um konkrete Aussagen bezogen auf den eigenen Ausbildungsbetrieb handelt, sind diese Werte als hoch einzustufen.

Tabelle 6

Ausbildungsförderung im eigenen Betrieb

- Nennungen in Prozent der Ausbildungsbetriebe -

Diese Maßnahmen führen im eigenen Ausbildungsbetrieb zu einem höheren Ausbildungsstellenangebot:	Ja	Viel- leicht	Nein
Mehr betriebliche Gestaltungsfreiräume bei der Ausbildung	29,5	31,2	34,2
Inhaltliche Differenzierung nach Eignung der Bewerber	17,3	37,8	38,7
Modernisierung vorhandener Ausbildungsberufe	16,1	28,7	52,1
Individuelle Ausbildung für Leistungsschwache	7,0	29,3	56,5
Vermehrte Schaffung zweijähriger Ausbildungsberufe	15,2	19,3	60,6
Neue Berufe im Dienstleistungsbereich	14,2	17,9	63,9
Verlängerung der Lehrzeit für leistungsschwache Jugendliche	7,9	22,8	62,6
Neue Berufe im Produzierenden Bereich	5,4	13,3	74,6
Sonstiges	6,6	0,1	3,4

Rest zu 100 Prozent: weiß nicht/keine Angabe.

Quelle: Insitut der deutschen Wirtschaft Köln.



Eine größere inhaltliche und organisatorische Flexibilität von Ausbildungsordnungen bietet demnach große Ausbildungspotenziale. Gäbe es solche größeren inhaltlichen Differenzierungsmöglichkeiten je nach Bewerber-eignung, würden 55 Prozent der Betriebe ihr Ausbildungsengagement ausweiten. Eine weitere Modernisierung vorhandener Ausbildungsberufe könnte 45 Prozent zu einem zusätzlichen Ausbildungsplatzangebot motivieren. Dass dieser Wert deutlich über demjenigen für die Schaffung neuer Berufe liegt, ist wenig überraschend. Denn neue Berufe müssen bei Betrieben und Jugendlichen erst bekannt werden und sich am Markt etablieren, bevor vorhandenes Ausbildungspotenzial in großem Umfang genutzt werden kann. Die größte Bedeutung kommt bei der Schaffung neuer Berufe dem Dienstleistungsbereich zu. Hier kann sich knapp ein Drittel der Ausbildungsbetriebe ein höheres Ausbildungsengagement vorstellen, während dies für neue Berufe im Produzierenden Bereich nur 19 Prozent angeben. Damit decken sich die Einschätzungen der Betriebe mit den Ergebnissen der internationalen Vergleichsstudie zum Bildungs-Benchmarking des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (Werner u. a., 2003). Im Vergleich zur Beschäfti-

gungsstruktur hinkt die Dienstleistungsorientierung demnach dem dual organisierten Berufsbildungssystem hinterher.

Ausbildungspotenziale bieten im Urteil der Ausbildungsbetriebe zum einen zweijährige Ausbildungsberufe, die gerade für leistungsschwache Jugendliche den Einstieg erleichtern, idealerweise mit der Option auf eine Stufenausbildung. Zum anderen ermöglichen verlängerte Lehrzeiten oder individuelle Ausbildungsprogramme für leistungsschwache Jugendliche eine effizientere Ausbildung und steigern deren Chancen auf einen erfolgreichen Abschluss. In diesem Bereich besteht für Deutschland derzeit einiger Nachholbedarf im Vergleich zu den meisten anderen Ländern mit dualer Berufsausbildung (Werner u. a., 2003, 358). Positiv ist vor diesem Hintergrund die jüngste „Empfehlung zur Schaffung neuer anerkannter Ausbildungsberufe mit weniger komplexen Anforderungen für qualifizierte Fachkräfte“ des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) zu bewerten (BIBB, 2003). Demnach sollen erste Ausbildungsordnungen bereits für das Jahr 2004 erlassen werden.

Juli 2003

Dirk Werner

Literatur:

Beicht, Ursula / Walden, Günter, 2002, Wirtschaftlichere Durchführung der Berufsausbildung – Untersuchungsergebnisse zu den Ausbildungskosten der Betriebe, in: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 31. Jg., Heft 6, S. 38-43.

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 2003, Pressemitteilung, Nr. 26, URL: <http://www.bibb.de/de/pressemitteilungen.htm>.

Bundesanstalt für Arbeit (BA), 2003a, Lage am Ausbildungsstellenmarkt weiter verschlechtert, Presse-Info 42, v. 5. Juni, URL: http://arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/42_03.html [2003-06-06].

Bundesanstalt für Arbeit (BA), 2003b, URL: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200306/iiii5/bb/st7072gstbewd.xls> [2003-07-14].

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), 2002, Berufsbildungsbericht 2002, Bonn.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), 2003, Berufsbildungsbericht 2003, Bonn.

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), 2003, Tarifvertragliche Vereinbarungen sowie Empfehlungen der Tarifvertragsparteien zur Übernahme Ausgebildeter, Berlin.

Franz, Wolfgang / Steiner, Viktor / Zimmermann, Volker, 2000, Die betriebliche Ausbildungsbereitschaft im technologischen und demographischen Wandel, Baden-Baden.

Lenske, Werner, 1997, Fitnesskur 2000 – Die Berufsausbildung im Umbruch, Köln.

Schwerdt, Wolfgang / Bender, Stefan, 2003, Was tun Lehrlinge nach ihrer Ausbildung? Eine Analyse mit dem Linked Employer-Employee-Datensatz des IAB, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 1, S. 46-58.

Werner, Dirk, 2002, Standort Deutschland – Reformbedarf für Arbeitsmarkt und Bildungssystem, Die IW-Umfrage zu Ausbildung und Beschäftigung 2002, Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik, Nr. 258, Köln.

Werner, Dirk u. a., 2003, Berufsbildung: Bedarfsorientierung und Modernisierung, in: Klös, Hans-Peter / Weiß, Reinhold, Bildungs-Benchmarking Deutschland. Was macht ein effizientes Bildungssystem aus? Köln, S. 287-381.

Shrinking Supply in the Apprenticeship Market: Causes and Measures

iw-focus

A representative survey of 900 German firms shows that the decline of slots for apprentices will not be as high as feared. The gap between supply and demand will probably be between 20,000 and 30,000 at the end of September. It is expected that it will be even smaller by the end of the year. The main reasons for the decline are the lack of growth-stimulating policies and the stuttering business cycle in connection with excessive labour costs and an overregulated labour market. In addition, the poor skill level of a growing number of school leavers impairs the functioning of the vocational training market. According to the employers surveyed the most effective reforms would therefore be a tax relief for training firms and an improvement of the basic skills of students while they are still at school.