

Werner, Dirk; Risius, Paula; Jansen, Anika

Working Paper

Neue Wege oder Irrwege für den Ausbildungsmarkt? Wie die Parteien Ausbildungsangebot und -nachfrage erhöhen wollen: Eine kritische Bewertung der Parteiprogramme durch das IW

IW-Policy Paper, No. 21/2021

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Werner, Dirk; Risius, Paula; Jansen, Anika (2021) : Neue Wege oder Irrwege für den Ausbildungsmarkt? Wie die Parteien Ausbildungsangebot und -nachfrage erhöhen wollen: Eine kritische Bewertung der Parteiprogramme durch das IW, IW-Policy Paper, No. 21/2021, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/244389>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Neue Wege oder Irrwege für den Ausbildungs- markt?

Wie die Parteien Ausbildungsangebot und -nachfrage erhöhen wollen:
Eine kritische Bewertung der Parteiprogramme durch das IW

Dirk Werner / Paula Risius / Anika Jansen

Köln, 22.09.2021

IW-Policy Paper 21/21

Aktuelle politische Debattenbeiträge



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

@iw_koeln

LinkedIn

@Institut der deutschen Wirtschaft

Facebook

@IWKoeln

Instagram

@IW_Koeln

Autoren

Dirk Werner

Leiter Kompetenzfeld

Berufliche Qualifizierung und Fachkräfte

werner@iwkoeln.de

0221 – 4981-712

Paula Risius

Researcher

risius@iwkoeln.de

0221 – 4981-680

Dr. Anika Jansen

Economist

jansen@iwkoeln.de

0221 – 4981-681

**Alle Studien finden Sie unter
www.iwkoeln.de**

Stand:

September 2021

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
JEL-Klassifikation	3
Zusammenfassung	4
Einleitung	5
1. Trends und aktuelle Lage am Ausbildungsmarkt	6
1.1 Entwicklung von Arbeitsplatzangebot und -nachfrage	6
1.2 Passungsprobleme am Ausbildungsmarkt	8
2. Lösungsvorschläge der Parteien	9
2.1 Ausbildungsplatzangebot erhöhen.....	9
2.1.1 Umlagefinanzierung	10
2.1.2 Ausbildungsgarantie	13
2.2 Attraktivität von Ausbildungsberufen steigern	17
2.2.1 Aufstiegschancen erhöhen	18
2.2.2 Akademisierung und duales Studium	19
2.2.3 Verdienstmöglichkeiten	20
2.3 Individuelle Förderbedarfe adressieren	21
2.3.1 Förderung lern- oder leistungsschwächerer Bewerber	22
2.3.2 Flucht und Migration	23
2.3.3 Talentförderung	23
2.4 Regionale und berufliche Passung am Ausbildungsmarkt verbessern.....	24
2.4.1 Förderung der regionalen und beruflichen Ausbildungsmobilität	24
2.4.2 Stärkung der Berufsorientierung	25
2.5 Nutzung ausländischer Fachkräftepotenziale für den deutschen Ausbildungsmarkt.....	27
3. Fazit	28
Literatur	30
Abstract	35
Tabellenverzeichnis	36
Abbildungsverzeichnis	36

JEL-Klassifikation

I20 – Education and Research Institutions – General

J24 – Demand and Supply of Labor – Human Capital, Skills, Occupational Choice, Labor Productivity

J68 – Mobility, Unemployment, Vacancies, and Immigrant Workers – Public Policy

Zusammenfassung

Die duale Berufsausbildung erfüllt in Deutschland eine zentrale Funktion: Sie sorgt für Fachkräftenachwuchs in Unternehmen und schafft Perspektiven für junge Menschen. Der Politik kommt die Aufgabe zu, passende Rahmenbedingungen und Anreize für alle Beteiligten zu setzen. Im diesjährigen Wahlkampf stehen zwar zahlreiche andere Themen im Vordergrund, dennoch adressieren alle Parteien auch die berufliche Bildung. Die vorliegende Analyse bewertet die Vorschläge zur Erhöhung von Angebot und Nachfrage auf Basis empirischer Daten und vorliegender Forschungsergebnisse ökonomisch.

Der Ausbildungsmarkt hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten stark gewandelt. Stand lange die Versorgung Jugendlicher mit genügend Ausbildungsplätzen im Vordergrund, fehlen nun bedingt durch den demografischen Wandel und die gute wirtschaftliche Entwicklung der letzten zehn Jahre Bewerber, um die angebotenen Ausbildungsplätze zu besetzen. Die Maßnahmen zur Erhöhung des Ausbildungsplatzangebots, die sich in den Parteiprogrammen finden, zögen große Veränderungen nach sich. Die Vorschläge einiger Parteien – Umlagefinanzierung und Ausbildungsgarantie – könnten Ausbildungsplätze in Berufen begünstigen, in denen später nicht genügend unternehmensseitiger Fachkräftebedarf gegenübersteht. Es besteht die Gefahr, dass in der Folge die Jugendarbeitslosigkeit steigt. Zur Erhöhung des betrieblichen Ausbildungsplatzangebots fehlen in den Programmen Vorschläge zur Unterstützung und Beratung für Unternehmen. Auch beim Zusammenbringen von Angebot und Nachfrage fehlen innovative Konzepte, obgleich derlei Angebote insbesondere Nichtausbildungsbetriebe dabei unterstützen könnten, (wieder) auszubilden.

Aus IW-Sicht drängt die Erhöhung der bewerberseitigen Nachfrage besonders. Hierzu schlagen die Parteien zahlreiche kleinere Maßnahmen vor. Dabei erscheinen einige dieser Fördermaßnahmen sinnvoll und könnten zugleich einen Anstieg des Ausbildungsplatzangebots nach sich ziehen. Insbesondere die Behandlung regionaler Passungsprobleme sprechen jedoch nur wenige Parteien an, und auch im Bereich der Berufsorientierung sind nicht alle vorgeschlagenen Maßnahmen zielführend. Insgesamt ist fraglich, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen die Situation am Ausbildungsmarkt ausreichend verändern und nachhaltig verbessern können. Denn viele Vorschläge der Parteien sind entweder nicht konkret genug gefasst, um eine Bewertung vornehmen zu können, nicht geeignet, um die Lage am Ausbildungsmarkt zu verbessern oder könnten sogar kontraproduktiv wirken. Bereits jetzt existiert eine Vielzahl an Programmen zur Förderung von Jugendlichen beim Übergang in eine Ausbildung und zur Unterstützung von Betrieben bei der Rekrutierung von Auszubildenden.

Die Herausforderungen am Ausbildungsmarkt und die daraus resultierenden Handlungsfelder sind bekannt, der Handlungsdruck durch Corona-Pandemie und digitalen Wandel nochmals gestiegen. Erfolgversprechende Lösungsansätze benötigen daher zum einen mehr politisches und ökonomisches Gewicht mit langem Atem und zum anderen konkrete und innovative Konzepte mit praktischem Mehrwert für Jugendliche und Unternehmen. Die fast durchgängig zu vage formulierten Vorschläge der Parteien sind angesichts der großen Herausforderungen nicht ausreichend.

Einleitung

Das duale Ausbildungssystem nimmt in Deutschland eine zentrale Funktion für die Fachkräftesicherung und die Karrierewege junger Erwachsener ein. Während eine betriebliche Ausbildung jungen Erwachsenen eine gelungene Arbeitsmarktintegration und bei Abschluss sowohl einen guten Schutz gegen Arbeitslosigkeit bietet als auch nachhaltige berufliche Karriereperspektiven eröffnet, können Unternehmen durch eine eigene Ausbildungsinvestition Fachkräfte ausgerichtet an ihrem Bedarf qualifizieren. Diese zentrale Funktion der dualen Ausbildung ist jedoch zunehmend schwerer zu realisieren. Denn im Zeitverlauf betrachtet ist die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge seit 2007 deutlich zurückgegangen (vgl. Jansen/Hickmann, 2021). Dies ist durch dreierlei Entwicklungen bedingt: Erstens interessieren sich immer weniger Schulabgänger für eine Ausbildung, weil die Jahrgangsstärken gesunken und die Studierneigung gestiegen ist, zweitens sinkt in der Folge das betriebsseitige Ausbildungsplatzangebot, weil immer mehr Betriebe keine geeigneten Jugendlichen mehr finden und ihre Bemühungen zurückfahren, und drittens finden Ausbildungsbetriebe und interessierte Jugendliche seltener zusammen als früher.

Die hohen Zahlen unbesetzter Ausbildungsplätze und unversorgter Bewerber werfen Fragen auf, denen sich auch die politischen Parteien in den Wahlprogrammen zu der im September 2021 anstehenden Bundestagswahl widmen. Dies ist aus historischer Perspektive kein neues Phänomen: Nicht erst seit der Einberufung der Edding-Kommission in den 1970er-Jahren begleiten Politiker das Berufsbildungssystem, nehmen im engen Dialog mit den Sozialpartnern Änderungen und Reformen vor und beschließen Förderprogramme. So unterstützt die Politik das Ausbildungssystem auch in Krisenzeiten, beispielsweise durch die Einrichtung einer Ausbildungsprämie während der Corona-Pandemie.

Die vorliegende Positionierung unterzieht die Wahlprogramme der politischen Parteien einer Analyse aus volkswirtschaftlicher Perspektive. Dabei werden lediglich jene Programmpunkte behandelt, die sich unmittelbar auf Ausbildungsangebot und -nachfrage auswirken. Nach einer grundsätzlichen Einordnung der aktuellen Marktlage und der Identifizierung relevanter Herausforderungen wird im Einzelnen untersucht, inwieweit (1) Maßnahmen zur Angebotssteigerung, sowie zur Nachfragesteigerung durch (2) Akademisierung und Aufstiegsmöglichkeiten, (3) Förderung schwächerer Ausbildungsbewerber sowie (4) Instrumente zur Förderung der beruflichen und regionalen Passung geeignet sind, um die Lage am Ausbildungsmarkt zu verbessern. Zur Beantwortung dieser Fragen werden ökonomische Theorien, Forschungsergebnisse und Daten zur Ausbildungsentwicklung einbezogen. Im abschließenden Fazit wird eine Gesamtbilanz gezogen, inwieweit die in den Wahlprogrammen angebotenen Lösungsvorschläge zielführend sein können.

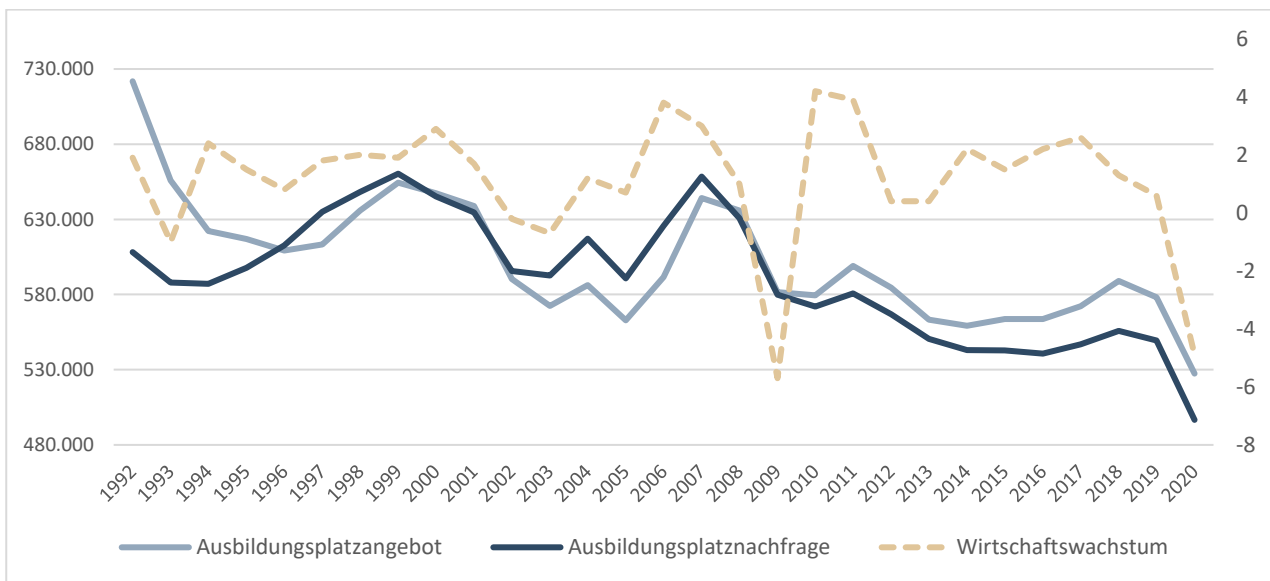
1. Trends und aktuelle Lage am Ausbildungsmarkt

Der Druck auf den Ausbildungsmarkt hat sich durch die Corona-Pandemie stark erhöht. Sowohl die Nachfrage der Jugendlichen nach als auch das betriebliche Angebot an Ausbildungsplätzen sind stark gesunken. In Konsequenz wurden im Jahr 2020 knapp 60.000 Ausbildungsverträge weniger als im Vorjahr abgeschlossen. Somit ist der Rückgang so stark wie nie zuvor. Das geringere Ausbildungsangebot ist bedingt durch die unsicheren wirtschaftlichen Erwartungen, aber auch dadurch, dass die Durchführung der Ausbildung in Pandemiezeiten für viele Betriebe eine Herausforderung war (Biebeler/Schreiber, 2020). Die gesunkene Ausbildungsnachfrage wird zum einen dadurch getrieben, dass viele Angebote zur Berufsorientierung nicht in Präsenz stattfinden konnten und deren Digitalisierung nur langsam voranschreitet und zum anderen dadurch, dass viele Jugendliche die Erwartung haben, dass ihre Chancen auf einen Ausbildungsplatz deutlich gesunken sind (Barlovic et al., 2021).

Der Ausbildungsmarkt steht allerdings nicht erst seit der Corona-Pandemie unter Druck. Ausbildungsangebot und -nachfrage sind schon seit langem rückläufig (siehe Abbildung 1). Das Ausbildungsplatzangebot ist von 2007 bis 2020 um 18,1 Prozent gesunken, die Nachfrage sogar um 24,6 Prozent.

Abbildung 1: Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage im Zeitverlauf

BIBB-Definition, jeweils zum Stichtag 30.09.; Wirtschaftswachstum auf der rechten Achse, in Prozent



Hinweis: Die hier verwendete Definition der Ausbildungsnachfrage umfasst nur Bewerbende ohne Alternative (alte Definition)

Quelle: KOFA-Berechnung auf Basis von Daten des BIBB und DESTATIS, 2021

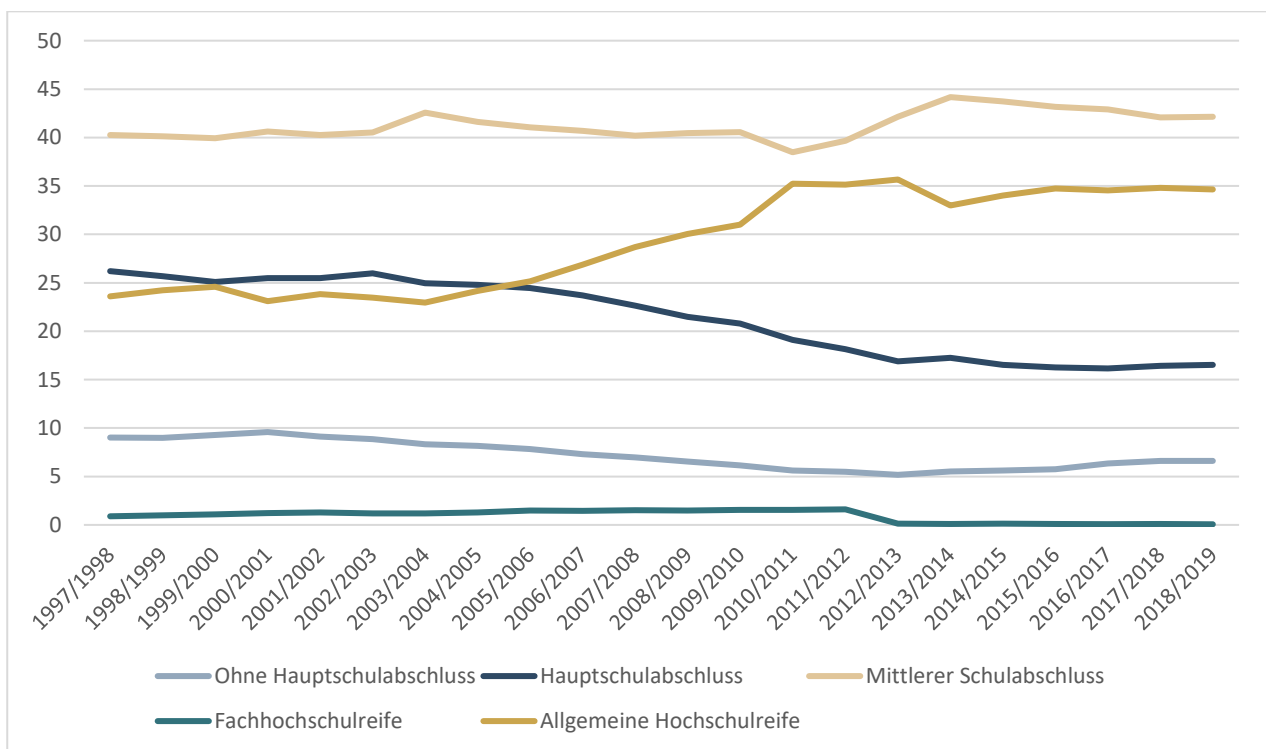
1.1 Entwicklung von Arbeitsplatzangebot und -nachfrage

Die Relation von Angebot und Nachfrage verschiebt sich auf dem Ausbildungsmarkt zugunsten der ausbildungsinteressierten Jugendlichen, deren Chancen auf einen Ausbildungsplatz rechnerisch steigen. Eine Ursache hierfür ist, dass sich immer mehr Jugendliche gegen eine Ausbildung und für ein Studium entscheiden, was Betrieben die Besetzung ihrer Ausbildungsplätze erschwert. So geben 39 Prozent der Betriebe an, die ihre Ausbildungsaktivität reduziert haben, weniger (oder gar nicht mehr) auszubilden, weil sie weniger oder

gar keine Bewerbungen mehr erhalten (Mohr et al., 2015). Dies ist nach einem geringeren Bedarf an Fachkräften der zweithäufigste genannte Grund.

Im Zuge der Bildungsexpansion verlassen immer mehr Jugendliche die Schule mit einem Abitur, während der Hauptschulabschluss an Bedeutung verliert (vgl. Abbildung 2). Infolgedessen ist die Nachfrage nach Berufen mit traditionell hohem Anteil an Hauptschulabsolventen zurückgegangen (Milde et al., 2020). Hierzu gehören vor allem Handwerks-, Landwirtschafts- und Hauswirtschaftsberufe. Prozentual hat sich die Anzahl neu geschlossener Ausbildungsverträge hier am stärksten verringert (BIBB, 2021). Studien zeigen, dass Abiturienten, welche die beruflichen Perspektiven mit Ausbildungsabschluss schlechter einschätzen als die Möglichkeiten mit Studienabschluss, sich später häufiger für ein Studium entscheiden (Flake et al., 2017). Daher können Maßnahmen, wie das Aufzeigen von Karrierewegen, dazu beitragen, dass die Berufsausbildung wieder als attraktiver wahrgenommen wird und sich auch Studienberechtigte häufiger für diesen Bildungsweg entscheiden.

Abbildung 2: Schulabsolventen und -abgänger nach Schuljahr und Abschluss, 1997/1998 bis 2018/2019



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2021, Tabelle 21111-0004

Dabei ist die duale Ausbildung das Rückgrat der Fachkräftesicherung in Deutschland. Die geringe Jugendarbeitslosigkeit hängt maßgeblich mit der starken Stellung der dualen Ausbildung in Deutschland zusammen (Eichhorst et al., 2013). Zudem richten sich 70 Prozent der ausgeschriebenen Stellen für Qualifizierte an Fachkräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung (Jansen/Hickmann, 2021). Viele Ausbildungsberufe werden im Rahmen einer dualen Ausbildung erlernt, einige – gerade im sozialen, erzieherischen und Gesundheitsbereich – hingegen vollzeitschulisch. In vielen dieser Berufe herrschen auf dem Arbeitsmarkt starke Fachkräfteengpässe (ebd.). Auch in Berufen, in denen die Fachkräfteengpässe kurzfristig geringer ausfallen, drohen langfristig aufgrund des demografischen Wandels wieder stärkere Engpässe (Burstedde et al., 2021). Daher sollte

es im Interesse sowohl der Betriebe als auch der Volkswirtschaft insgesamt liegen, Jugendliche von der dualen Ausbildung zu überzeugen und die betriebliche Ausbildung zu stärken.

1.2 Passungsprobleme am Ausbildungsmarkt

Das gesunkene Interesse der Jugendlichen und Betriebe ist nicht der einzige Erklärungsfaktor für den Rückgang der neuen Ausbildungsverträge. Eine weitere Herausforderung sind Ungleichgewichte von Nachfrage und Angebot auf dem Ausbildungsmarkt, die sogenannten Passungsprobleme. Diese entstehen beispielsweise in stark nachgefragten Medienberufen, in welchen sich mehr Jugendliche bewerben als Plätze angeboten werden, aber auch in Berufen wie der Fleischerei, in welchen die Betriebe nicht genügend interessierte Jugendliche finden. Neben beruflichen Präferenzen können auch regionale Mismatches auftreten, wenn angebotene Stellen und interessierte Jugendliche aufgrund räumlicher Entfernung nicht zusammenfinden, obwohl Angebot und Nachfrage im Aggregat ausgeglichen erscheinen. Aufgrund derartiger Mismatches bleiben in manchen Ausbildungsberufen über 40 Prozent der angebotenen Ausbildungsplätze unbesetzt (Jansen/Hickmann, 2021). Gerade in Berufen mit vielen unbesetzten Ausbildungsplätzen sind auch Fachkräftengpässe spürbar. Deshalb ist die Verbesserung der Passung am Ausbildungsmarkt eine zentrale Herausforderung für Jugendliche, Wirtschaft und Politik.

Trotz der hohen Passungsprobleme auf dem Ausbildungsmarkt kann vermutet werden, dass das duale Ausbildungssystem durch den Marktmechanismus im Vergleich zu rein schulisch basierten Ausbildungssystemen, auf welche andere Länder wie zum Beispiel Frankreich oder Spanien setzen, insgesamt zu einer relativ guten Passung zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt führt (Eichhorst et al., 2013). Da 90 Prozent der Unternehmen planen, zumindest einen Teil der Auszubildenden später zu übernehmen (Schönfeld et al., 2020), entspricht das Ausbildungsangebot weitestgehend den Bedarfen am Arbeitsmarkt. Die Zahl der im schulischen Bereich angebotenen Ausbildungsplätze hängt hingegen von öffentlichen regionalen Entscheidungsträgern ab, die nicht zwingend genügend Überblick über die Arbeitsmarktnachfrage haben. Die marktbasierende Steuerungsfunktion des dualen Ausbildungssystems ist – neben anderen ökonomischen Rahmenbedingungen – auch ein Grund für eine relativ geringe Arbeitslosigkeit in Deutschland (Eichhorst et al., 2013) und einen im internationalen Vergleich relativ schnellen Einstieg junger Menschen von der Schule in Ausbildung und Beschäftigung.

Selbstverständlich können Betriebe auch über Bedarf und somit zumindest zu einem Teil ohne Übernahmeabsicht ausbilden. Der Anteil der Betriebe, die dies tun, liegt allerdings lediglich bei zehn Prozent (Schönfeld et al., 2020) und ist somit sehr gering. Zudem finden die Absolventen dieser häufig größeren Betriebe zumeist in anderen Unternehmen eine Beschäftigung. In Deutschland werden 70 Prozent aller Ausbildungsabsolventen vom Ausbildungsbetrieb übernommen (BIBB, 2020). Aus älteren Quellen ist bekannt, dass über die Hälfte der nicht-übernommenen Auszubildenden direkt im Anschluss eine Beschäftigung in einem anderen Betrieb aufnehmen und nur ein geringer Anteil der Absolventen länger als drei Monate arbeitslos ist (Seibert/Wydra-Somaggo, 2017).

Die starke Beziehung zwischen Arbeitsmarkt und Ausbildungsmarkt zeigt sich auch bei Betrachtung des Ausbildungsplatzangebots in Berufen mit Fachkräftengpässen. Eine Studie des Kompetenzzentrums Fachkräftesicherung (KOFA) hat gezeigt, dass das Ausbildungsplatzangebot in den Jahren von 2011 bis 2020 zwar insgesamt gesunken ist, jedoch bei Berufen, die auf dem Arbeitsmarkt eng sind, einen Anstieg von sechs Prozent verzeichnet werden konnte (Jansen/Hickmann, 2021). Bei Berufen, die auf dem Arbeitsmarkt nicht

eng sind, ist das Ausbildungsplatzangebot in diesem Zeitraum dagegen um 23 Prozent gesunken. Auch der Corona-bedingte Rückgang fiel bei den vom Fachkräftemangel betroffenen Berufen eher moderat aus. Diese wichtige marktbasierende Steuerungsfunktion, durch die sich das deutsche Ausbildungssystem auszeichnet, sollte bei der Bewertung der vorgeschlagenen politischen Maßnahmen berücksichtigt werden.

2. Lösungsvorschläge der Parteien

Die von den Parteien angebotenen Lösungsvorschläge wurden zu vier Kategorien zusammengefasst: Erhöhung des Ausbildungsplatzangebots, Steigerung der Attraktivität von Ausbildungsberufen, Berücksichtigung individueller Förderbedarfe und die Verbesserung der regionalen Passung. Tabelle 1 zeigt, welche Parteien im jeweiligen Bereich konkrete Maßnahmen vorlegen. Dabei wurden nur solche Vorschläge berücksichtigt, die sich unmittelbar auf den Ausbildungskontext und nicht auf die Weiterbildung beziehen. Vorhaben, die in erster Linie nicht auf den Ausbildungsmarkt zielen, aber indirekt Auswirkungen darauf haben könnten, bleiben unberücksichtigt.¹

Tabelle 1: Lösungsvorschläge der Parteien im Überblick

Ein Häkchen zeigt an, dass die jeweilige Partei in der entsprechenden Kategorie mindestens eine konkrete Position aufführt

	CDU	SPD	Grüne	FDP	AfD	LINKE
Ausbildungsplatzangebot erhöhen		✓	✓	✓		✓
Attraktivität von Ausbildungsberufen steigern	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Individuelle Förderbedarfe adressieren	✓		✓	✓		✓
Regionale und berufliche Passung verbessern	✓	✓	✓	✓		✓

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Wahlprogramme

Die Tabelle stellt keine Bewertung der Maßnahmen dar, sondern gibt lediglich einen Überblick über vorliegende Lösungsvorschläge in den Wahlprogrammen der Parteien. Nachfolgend werden die einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen auf ihre mögliche Wirksamkeit hin analysiert und diskutiert.

2.1 Ausbildungsplatzangebot erhöhen

Die Anzahl der Ausbildungsplätze war im Ausbildungsjahr 2020 so gering wie noch nie zuvor seit der Wiedervereinigung. Der Bedarf an Fachkräften mit Berufsausbildung ist hingegen sehr hoch, da gleichzeitig in der Wirtschaft Fachkräfte fehlen und die meisten offenen Stellen für beruflich Qualifizierte ausgeschrieben werden. Dieser Bedarf kann langfristig besser durch die Ausbildung gedeckt werden, wenn das Ausbildungsplatzangebot wieder erhöht wird. Zu diesem Zweck schlagen die Parteien zum einen eine Umlagefinanzierung vor, zum anderen eine Ausbildungsgarantie.

Neben diesen Vorschlägen wären deutlich mehr Maßnahmen denkbar gewesen. In der Auflistung möglicher Instrumente fehlen beispielsweise der Ausbau von ganz konkreten Beratungs- und Unterstützungsangeboten

¹ Beispielsweise möchte die SPD eine einheitliche Ansprechstelle für Arbeitgeber, die Menschen mit Behinderung beschäftigen wollen, einrichten. Diese würde auch bei der Ausbildung helfen, ist aber keine konkret auf die Ausbildung bezogene Maßnahme und bleibt daher in dieser Analyse unberücksichtigt.

für Unternehmen sowie (weitere) Hilfestellungen beim Zusammenbringen von Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage. Derlei Angebote könnten, sofern sie zielführend ausgestaltet sind, insbesondere Nichtausbildungsbetriebe dabei unterstützen, Ausbildungsplätze anzubieten und (wieder) als Ausbildungsbetriebe aktiv zu werden.

2.1.1 Umlagefinanzierung

Grüne, SPD und Linkspartei fordern in ihren Wahlprogrammen eine Umlagefinanzierung oder einen Ausbildungsfonds. Dies bedeutet, dass alle Betriebe abhängig von ihrer Größe einen gewissen Beitrag zur Ausbildung leisten müssten, während ausbildende Betriebe einen (großen oder nennenswerten) Teil ihrer Ausbildungskosten – zumeist ist von einer Umlage in Höhe der Ausbildungsvergütungen die Rede – durch ein Umlageverfahren oder aus einem Fonds erstattet bekämen. Die Umlagefinanzierung ist keine neuartige Forderung. Ein entsprechendes Gesetz war in Deutschland bereits zwischen 1976 und 1980 in Kraft. Dieses sah vor, dass eine Umlagefinanzierung angewendet würde, sobald das Ausbildungsangebot zu niedrig wäre. In der Praxis wurde dieses Gesetz allerdings nie angewendet. Der ehemalige BIBB-Präsident Hermann Schmidt, der das Institut von 1977 bis 1997 leitete, sieht im Jahr 2020/21 „keine fachlich überzeugenden Argumente mehr für ein solches Instrument“ (Bellmann et al., 2021, 36). Mehr als 30 Länder der OECD hätten eine Umlagefinanzierung, so Schmidt, und gleichzeitig herrsche dort eine hohe Unzufriedenheit mit der Ausbildungsqualität.

Die theoretische ökonomische Begründung einer Umlagefinanzierung wurzelt im sogenannten „Trittbrettfahrerproblem“. Den Betrieben könnte – so wird vermutet – der Anreiz fehlen, auszubilden, da sie später einfach Auszubildende anderer Betriebe zu einem etwas höheren Lohn abwerben könnten. Die Übertragbarkeit der erlernten Fähigkeiten ist durch die standardisierten bundeseinheitlichen Ausbildungsordnungen gegeben und ermöglicht einen Einsatz in anderen Betrieben. Denn im Gegensatz zu Studiengängen sind anerkannte Ausbildungsberufe in Deutschland bundesweit einheitlich mit klar beschriebenen Kompetenzen definiert. Würden Betriebe stattdessen selbst ausbilden, müssten sie zunächst in generelles Humankapital investieren, das später auch anderen Betrieben zugutekommen kann. Da sie aufgrund der externen Konkurrenz jedoch keinen Lohn unterhalb der Produktivität zahlen können, könnten sie diese Investition später nicht wieder durch Gewinne ausgleichen. Folgt man dieser klassischen Argumentation von Becker (1964) für liberale Arbeitsmärkte, läge in diesem Fall ein Marktversagen vor, das einen ökonomischen Eingriff rechtfertigen würde.

An theoretisch begründeten Erklärungen, wieso die klassische Argumentation nach Becker nicht auf den deutschen Ausbildungsmarkt anwendbar ist, mangelt es nicht (Wolter/Ryan, 2011; Acemoglu/Pischke, 1998). Es gilt die Grundannahme, dass ein ökonomisch rationaler Betrieb zur Gewinnmaximierung eine möglichst große Differenz zwischen Produktivität und Lohn anstrebt. Daher würde ein rationaler Betrieb nie, oder zumindest nicht auf Dauer, einen Lohn über der Produktivität der Arbeitnehmenden zahlen. Andernfalls würde er Verlust machen. Ein Ausbildungsbetrieb ist jedoch aus mehreren Gründen in der Lage, einen Lohn unterhalb der Produktivität zu zahlen, ohne dass Absolventen einen Anreiz haben, den Ausbildungsbetrieb zu verlassen:

- Erstens vermitteln Ausbildungsbetriebe neben allgemeinen auch betriebsspezifische Kompetenzen. Beispielsweise lernen Auszubildende die betrieblichen Abläufe und anderen Beschäftigten intensiv kennen und werden häufig spätestens gegen Ende der Ausbildung im betrieblichen Einsatzfeld qualifiziert. Somit

dürften die Qualifizierten im Ausbildungsbetrieb produktiver sein als in anderen Betrieben und der Ausbildungsbetrieb kann daher einen höheren Lohn zahlen als ein konkurrierender Betrieb.

- Zweitens hat der Ausbildungsbetrieb bessere Kenntnis über die Kompetenzen der Absolventen, während ein Konkurrenzbetrieb dessen tatsächliche Produktivität nicht kennt. Ein ökonomisch rationaler Konkurrenzbetrieb wird daher, um nach wie vor eine ökonomische Rente zu erhalten, das zugehörige Risiko einkalkulieren und einen Abschlag auf den Lohn machen müssen. Somit kann er nicht mehr zahlen als der Ausbildungsbetrieb.

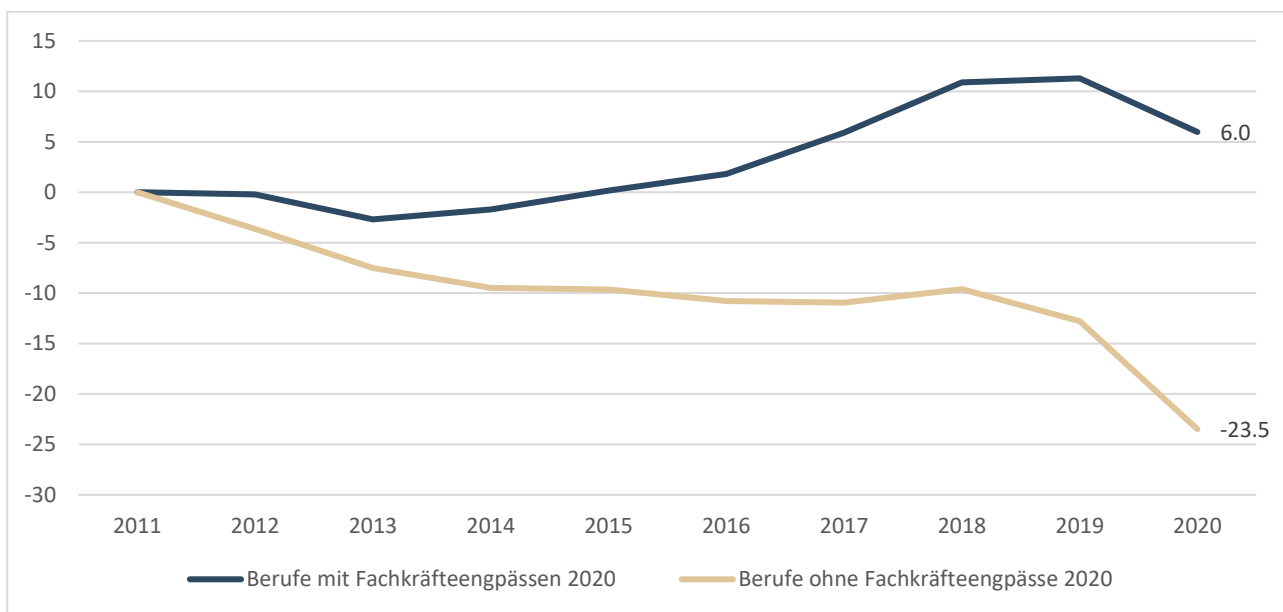
Das Risiko für Produktivitätseinbußen ist auf Arbeitsmärkten mit starken Arbeitsmarktregulierungen sogar noch höher, da die Regulierungen den Betrieben Anpassungen beispielsweise bei mangelhaften Arbeitsergebnissen erschweren. Darüber hinaus führen Tarifverträge dazu, dass sich die Löhne innerhalb einer Branche auf einem ähnlichen Niveau bewegen. Dies erschwert das sogenannte „Poaching“, also das Abwerben von Absolventen aus Konkurrenzbetrieben, wie es zum Beispiel in vollständig liberalen Arbeitsmärkten möglich wäre (Becker, 1964). Acemoglu und Pischke (1998) argumentieren, dass in Deutschland eine komprimierte Lohnstruktur vorherrscht, was bedeutet, dass die unterschiedliche Produktivität zwischen Arbeitnehmern nicht vollständig in den Löhnen abgebildet ist. Somit steigt die Produktivität durch Aus- oder Weiterbildung stärker an als der Lohn, was Betrieben einen Anreiz gibt, in die Ausbildung und somit in generelles Humankapital zu investieren. Diese Argumente zeigen aus theoretischer Perspektive, dass auf dem deutschen Ausbildungsmarkt nicht unbedingt ein Marktversagen vorliegen muss. Doch selbst wenn ein Marktversagen vorläge, wäre es fraglich, ob ein Eingriff durch eine Ausbildungsumlage bessere Ergebnisse hervorrufen würde. Denn gegen die Wirksamkeit einer Umlagefinanzierung sprechen noch weitere ökonomische Argumente:

- Erstens kann eine Umlage den Ausbildungsmarkt verzerren. So stellen Betriebe Ausbildungsplätze derzeit in Orientierung an der Arbeitsmarktsituation zur Verfügung und reagieren auf Engpässe am Arbeitsmarkt, wie Abbildung 3 zeigt: In Berufen, die 2020 einen Fachkräfteengpass aufwiesen, ließ das Ausbildungsplatzangebot 2020 weniger stark nach als in Berufen ohne Fachkräfteengpass. Es steht zu befürchten, dass – falls der Markt tatsächlich auf das Instrument der Umlagefinanzierung reagieren sollte – dieser Marktmechanismus außer Kraft gesetzt und durch Fehlanreize ein Mehrangebot in Berufen bereitgestellt würde, dem keine entsprechende Nachfrage nach späteren Fachkräften gegenübersteht und Betriebe aus dem Produktionsmotiv heraus ausbilden, um bereits während der Ausbildung Nettoerträge zu erzielen. Im Ausbildungsjahr 2017/18 planten lediglich zehn Prozent der Betriebe, ihre Auszubildenden nicht zu übernehmen (Schönfeld et al., 2020). Es gilt, einen Anstieg dieses Anteils zu vermeiden. Eine Umlagefinanzierung könnte hier in der Folge zu einer höheren Jugendarbeitslosigkeit führen.
- Zweitens entspräche die Umlagezahlung einer Strafzahlung zur Vermeidung unerwünschten Verhaltens. Dies kann dazu führen, dass die Zahlung als Preis verstanden und somit zur Legitimationsgrundlage für das unerwünschte Verhalten, also nicht auszubilden, umgedeutet wird (Gneezy/Rustichini, 2000). In ähnlicher Logik könnte die – vermutlich geringe – Umlagezahlung dazu führen, dass die Unternehmen sich noch weniger in der Verantwortung sehen auszubilden als zuvor. Denn die soziale und gesellschaftliche Verantwortung für die junge Generation und die Tradition der Ausbildung sind ebenfalls wichtige Motivatoren für Unternehmen, auszubilden (Schönfeld et al., 2016).

- Drittens zeigen Daten zu anderen Umlagesystemen, wie die Ausgleichsabgabe für die Inklusion von Menschen mit Behinderung, dass die Einsparung der damit verbundenen Kosten kein wichtiger Grund ist, mehr Jugendliche mit Behinderung auszubilden (Metzler et al., 2017).
- Viertens wäre die konkrete Ausgestaltung der Ausbildungsumlage herausfordernd und von erheblichem bürokratischem Aufwand für die Einziehung, Beantragung, Auszahlung und Verwaltung der Finanzmittel. Im Falle einer branchenübergreifenden Ausgestaltung würden Betriebe die Ausbildung von Fachkräften mitfinanzieren, für welche sie selbst keine Verwendung hätten. Beispielsweise wird ein Landschaftsbau-betrieb keine Fleischfachverkäufer rekrutieren. Somit würde der branchenübergreifenden Ausgestaltung eine Legitimationsgrundlage im Sinne des Trittbrettfahrerproblems fehlen. Branchenspezifische Lösungen hingegen greifen in einigen Fällen zu kurz, beispielsweise aufgrund beruflicher Wanderungsprozesse zwischen Branchen oder bei Berufen wie Bürokaufleuten, die in allen Branchen benötigt werden.

Abbildung 3: Entwicklung des Ausbildungsplatzangebots in Berufen, die im Jahresdurchschnitt 2020 Engpässe aufwiesen

Veränderungen zum Basisjahr 2011, in Prozent



Quelle: Jansen/Hickmann, 2021

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die von Grünen, Linkspartei und SPD geforderte Ausbildungsplatzumlage kein geeignetes Instrument zur Förderung des Ausbildungsplatzangebots darstellt. Denn es bestehen aus ökonomischer Perspektive grundlegende Zweifel an der Effektivität der Umlage und sie setzt Fehl-anreize für eine Erhöhung des Ausbildungsplatzkontingents in Berufen ohne entsprechenden Bedarf für eine spätere Beschäftigung. Zudem verursacht eine branchenübergreifende Ausbildungsumlage hohen bürokratischen Aufwand und Ungerechtigkeiten zwischen Unternehmen und Branchen. Eine modellhafte Berechnung des IW zeigt darüber hinaus, dass durch die Einführung einer Umlagefinanzierung zu einer deutlichen Mehrbelastung der kleinsten Betriebe (ein bis zehn Mitarbeitende) führen würde, obwohl diese aufgrund ihrer Größe einen geringeren Fachkräftebedarf aufweisen (Werner et al., 2021).

2.1.2 Ausbildungsgarantie

Als weitere Maßnahme zur Erhöhung des Ausbildungsplatzangebots planen Grüne und SPD eine Ausbildungsplatzgarantie. Die FDP spricht in ihrem Wahlprogramm lieber von einer „Zukunftsgarantie“. Bevor genauer auf die einzelnen Forderungen der Parteien eingegangen wird, werden zwei bestehende Formen der Ausbildungsgarantie als Referenzsysteme beschrieben.

In Bezug auf die Umsetzung gibt es bereits Erfahrungswerte aus Österreich, wo seit mehreren Jahren landesweit das Recht auf Ausbildung und eine Ausbildungsgarantie gilt, aber auch aus Bremen, das 2017 das Landesprogramm Ausbildungsgarantie ins Leben gerufen hat. Im Folgenden werden Erfahrungen aus beiden Modellen beschrieben, um für die spezifische deutsche Ausbildungsmarktlage die Eignung einer Ausbildungsgarantie als politische Maßnahme zur Steigerung des Ausbildungsplatzangebotes abschätzen zu können.

Die österreichische Ausbildungsgarantie gibt es seit 1998. Jugendliche bis 25 Jahre können unter bestimmten Bedingungen eine außerbetriebliche Ausbildung beginnen. In Österreich heißt dies überbetriebliche Ausbildung (ÜBA). Sobald junge Österreicher ihren Bedarf beim österreichischen Arbeitsmarktservice anmelden und fehlgeschlagene Bemühungen um einen betrieblichen Ausbildungsplatz nachweisen, greift die Ausbildungsgarantie. Sie beginnt mit einer mindestens zehnwöchigen Qualifikationsphase, die Berufsorientierungs- und Kompetenzanalyse-Elemente enthält. Im Anschluss wird zunächst ein betrieblicher Ausbildungsplatz für die Jugendlichen gesucht und – sollte dies nicht gelingen – ein Übergang in eines von zwei ÜBA-Modellen eingeleitet. Ein solcher Vertrag läuft zunächst nur für ein Jahr, da weiterhin das Ziel ist, Jugendliche möglichst schnell in ein betriebliches Ausbildungsverhältnis zu überführen. Scheitert dies, wird die Ausbildung weiterhin außerbetrieblich fortgesetzt (Wieland, 2020).

Auch in Bremen greift seit 2017 eine Ausbildungsgarantie, in deren Rahmen vier Maßnahmenpakete eingesetzt werden. Erstens werden die administrativen Aufwendungen zur Koordination der Verbundausbildung finanziell gefördert. Auch eine sozialpädagogische Begleitung ist unter bestimmten Bedingungen möglich. Zweitens fördert das Land den Übergang aus außerbetrieblichen in betriebliche Ausbildungsverhältnisse. Zu diesem Zweck wird beispielsweise die Ausbildungsvergütung für ein Jahr übernommen. Drittens will das Land Bremen Betriebe durch finanzielle Anreize motivieren, Ausbildungsplätze an benachteiligte Jugendliche zu vergeben. Auch die Bereitstellung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze durch Bildungsdienstleister fördert das Land finanziell, wobei diese wie in Österreich erst nach vergeblichen Anstrengungen der Jugendlichen am Ausbildungsmarkt bereitstehen. Viertens fördert das Land Bremen Maßnahmen, um Jugendliche beim Übergang von Schule in die Ausbildung zu betreuen.

Beide Modelle zeigen, dass zahlreiche Maßnahmen genutzt werden, die es in der reichhaltigen Förderkulisse in Deutschland, gefördert durch die Bundesagentur für Arbeit und die Länder, bereits in verschiedenen Ausprägungen und Kombinationen gibt. Auch in den Wahlprogrammen von FDP, Grünen und SPD findet sich die Forderung nach Maßnahmen zur Förderung von Verbund- und außerbetrieblicher Ausbildung. So plant die FDP im Rahmen ihrer Zukunftsgarantie, das Übergangssystem zwischen Schule und Ausbildung zu reformieren. Dabei soll die Einstiegsqualifikation reformiert sowie verstärkt sozialpädagogisch geschultes Personal eingesetzt werden. Was genau die Reform beinhalten soll, bleibt offen. Darüber hinaus will die FDP die außerbetriebliche Ausbildung fördern, um damit Jugendlichen in Regionen eine Perspektive zu geben, in denen es nicht ausreichend viele Ausbildungsstellen gibt. So sollen junge Erwachsene eine Ausbildung beginnen

können, wobei ein (schneller) Wechsel von der außerbetrieblichen in eine duale betriebliche Ausbildung angestrebt werden soll.

Während die FDP lieber das Wort Zukunftsgarantie verwendet, planen SPD und Grüne eine Ausbildungsgarantie. Ob sie sich ähneln und an welchem System (Österreich oder Bremen) sich die geplanten Ausbildungsgarantieren orientieren, ist aufgrund der vagen Aussagen zur konkreten Umsetzung nicht klar einzuordnen. So steht im Wahlprogramm der Grünen, dass im Rahmen der Ausbildungsgarantie Verbundausbildungen gefördert werden sollen und darüber hinaus, wenn die Not es erfordert, auch auf außerbetriebliche Ausbildungsangebote zurückgegriffen werden soll. Beide Instrumente gibt es bereits in der deutschen Förderkulisse. Die Förderung der Verbundausbildung vor der außerbetrieblichen Ausbildung erinnert an das Bremer Modell, allerdings fehlen konkrete Umsetzungspläne, an denen sich die Orientierung an diesem Modell genauer zeigen würde. Darüber hinaus wird alleine die Förderung der Verbundausbildung nicht reichen, um allen interessierten Jugendlichen einen Ausbildungsplatz beispielweise in ihrer Region und ihrem Wunschberuf zu garantieren. Die SPD sieht das oberste Ziel der von ihr geplanten Ausbildungsgarantie im (schnellen) Wechsel von außerbetrieblichen Ausbildungsformen in betriebliche Ausbildung. Nur wenn eine Vermittlung in einen Ausbildungsbetrieb nicht möglich ist, soll eine praxisnahe Ausbildung an beruflichen Schulen oder außerschulischen Bildungsträgern erfolgen.

Die Pläne der Parteien und auch die Erfahrungen aus Österreich und Bremen zeigen: Ohne die außerbetriebliche Ausbildung kann eine Ausbildungsgarantie nicht ausgestaltet werden. Vor dem Hintergrund der bereits bestehenden Erfahrungswerte mit Ausbildungsgarantien ist es bedauerlich, dass die Parteien nicht spezifizieren, wie genau die Ausbildungsgarantie ausgestaltet und eingeführt werden soll. Denn die Einführung einer Ausbildungsgarantie kann je nach Ausgestaltung und Umfang einen grundlegenden Strukturwandel für den deutschen Ausbildungsmarkt sowie die Ausbildungsvorbereitung und die berufliche Qualifizierung bedeuten. Zwar kann eine Ausbildungsgarantie durch die Förderung außerbetrieblicher Ausbildungsmöglichkeiten das Ausbildungsplatzangebot – zum Beispiel in Krisensituationen wie der Corona-Pandemie – auf dem Ausbildungsmarkt vorübergehend unterstützen. Die Ausgestaltung der Ausbildungsgarantie entscheidet jedoch darüber, ob sie auch langfristig soziale und arbeitsmarktrelevante Erfolge erzielen kann. Eine unausgeglichene Konzeption einer Ausbildungsgarantie birgt Risiken, denen es entgegenzusteuern gilt:

1. Es ist zu definieren, welche Rolle der individuelle Ausbildungswunsch in der Ausbildungsgarantie spielen soll: Bedeutet eine Ausbildungsgarantie auch freie Wahl des Ausbildungsberufs? Dabei muss ein guter Kompromiss zwischen Motivation und Eignung der Auszubildenden und den Bedarfen des Arbeitsmarkts gefunden werden. So kann es beispielweise schnell zum Problem werden, wenn Interessierte für den Ausbildungsberuf Medienkaufmann/Medienkauffrau trotz Bemühungen auf dem betrieblichen Ausbildungsmarkt – aufgrund der traditionell hohen Nachfrage nach diesen Ausbildungsplätzen – leer ausgehen, um dann außerbetrieblich im selben Beruf ausgebildet zu werden. Dies würde dazu führen, dass am Bedarf vorbei ausgebildet wird und im entsprechenden Beruf langfristig ein Überangebot an Fachkräften entsteht, während in anderen Berufen weiterhin Engpässe bestehen und sich verschärfen. Zwar sind die aktuell bestehenden Passungsprobleme auf dem Ausbildungsmarkt nicht erstrebenswert, dennoch sind diese weniger schädlich als langfristige Passungsprobleme auf dem Arbeitsmarkt, wenn die ausgelernten Fachkräfte und Betriebe bereits über mehrere Jahre Zeit und Geld in eine Ausbildung investiert haben, die später nicht genügend nachgefragt wird. Hier bietet das österreichische Modell einen Ansatz, der vermeiden soll, dass am Arbeitsmarktbedarf vorbei ausgebildet wird. Dort ist die Ausbildungsgarantie so ausgestaltet, dass vollständig außerbetriebliche

Ausbildungsangebote, also solche ohne festen Kooperationsbetrieb, nur für bestimmte Berufe angeboten werden.² Die Palette der angebotenen Berufe wird regional anhand von Arbeitsmarktkennzahlen und in Kooperation mit Bildungsträgern und Unternehmen festgelegt und kann so gezielt zukünftige Fachkräftebedarfe decken. Daher kann in diesem Modell der Berufswunsch von Jugendlichen nur sehr grob berücksichtigt werden.

2. Die Sicherung der Ausbildungsqualität der außerbetrieblichen Angebote stellt ähnlich wie in Deutschland und anderen Ländern eine kontinuierliche Herausforderung dar. Obwohl in Österreich ÜBA und betriebliche Ausbildungen einen formal gleichwertigen Ausbildungsabschluss ermöglichen, haben außerbetriebliche Auszubildende deutlich kürzere und auch weniger Praxisphasen und erwerben damit deutlich weniger Berufserfahrung. Insbesondere wenn die überbetriebliche Ausbildung ohne einen Kooperationsbetrieb stattfindet (ÜBA 1), erwerben die Auszubildenden weniger betriebspezifisches Wissen. Trotz großer Bemühungen gelingt zudem der Wechsel von der ÜBA in eine betriebliche Ausbildung nach dem ersten Ausbildungsjahr nur in etwa 50 Prozent der Fälle (Wieland, 2020).
3. Eine Ausbildungsgarantie setzt Fehlanreize bezüglich der Bereitschaft zur Binnenmigration. Schon jetzt wird aufgrund der Passungsprobleme zwischen Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage die Schlüsselfunktion der Binnenmigration deutlich. Gerade in ländlichen Regionen fehlt es häufig an Ausbildungsbewerbern. Mit einer Ausbildungsgarantie hätten städtische Ausbildungsinteressierten keinen Anreiz, ihren Suchradius für einen Ausbildungsplatz in ländliche Gebiete zu erweitern.
4. Eine Ausbildungsgarantie könnte auch zu weniger Nachfrage nach Fördermaßnahmen zur Weiterqualifizierung oder Erwerb von Schulabschlüssen, die beispielsweise die Ausbildungsreife von benachteiligten jungen Erwachsenen verbessern, führen. Auch hier setzt das österreichische System mit dem verpflichtenden Qualifikationskurs und individueller Kompetenzanalyse einen guten Impuls, der bei der Ausgestaltung einer Ausbildungsgarantie in Betracht gezogen werden sollte. Dennoch kann eine Ausbildungsgarantie nur eine Ergänzung zum bestehenden Übergangsbereich mit seinen vielfältigen Maßnahmen darstellen, in welchem Personen beim Übergang von der Schule in Ausbildung gefördert werden. Beispielsweise erreichen praxisintegrierte Maßnahmen der Berufsvorbereitung, allen voran die Einstiegsqualifikationen, die höchsten Übergangsquoten in eine anschließende Ausbildung und sollten daher Vorrang vor außerbetrieblichen berufsvorbereitenden oder qualifizierenden Maßnahmen haben.

Generell sollte daher in Bezug auf eine Ausbildungsgarantie und außerbetriebliche Ausbildungsangebote darauf geachtet werden, dass sie lediglich Ausweichoptionen bleiben und junge Erwachsene weiterhin vorrangig zu einer betrieblichen Ausbildung motiviert werden. Denn dort kann durch die intensive Nähe zur Praxis die beste Ausbildungsqualität und die nachhaltigste Integration in Beschäftigung erzielt werden. Dies wurde in Österreich durch niedrigere Löhne für überbetriebliche Ausbildungen und die Zugangskriterien für eine Beantragung der ÜBA (nur bei Abbruch oder Scheitern auf dem betrieblichen Ausbildungsmarkt) bedacht.

² Für die überbetriebliche Ausbildung wird angestrebt, dass die Auszubildenden einen festen Kooperationsbetrieb für das erste überbetriebliche Lehrjahr finden, in dem sie ihre Praxisphasen absolvieren können. Finden die Ausbildungsinteressierten einen passenden Kooperationsbetrieb für ihren Ausbildungswunsch, können sie diesem nachkommen. Falls kein Kooperationsbetrieb gefunden wird, greift die erste Form der überbetrieblichen Ausbildung, in der die Jugendlichen einen Beruf aus der angebotenen Palette wählen (Wieland, 2020).

Zur Bewältigung der Corona-bedingten Herausforderungen schlägt die Allianz für Aus- und Weiterbildung für eine begrenzte Zeit eine stärkere Nutzung überbetrieblicher Ausbildung vor, die im Zweifel auch auf außerbetriebliche Ausbildungsformen zurückgreifen kann (Allianz für Aus- und Weiterbildung, 2020). Andere Betriebe, aber auch geeignete etablierte Träger sollen beauftragt werden können. Diese Instrumente, welche auch im Rahmen der Ausbildungsgarantie zum Einsatz kämen, sollen die Betriebe während der Pandemiezeit entlasten, wenn sie in der angespannten Lage nicht selbst ausbilden können, und gleichzeitig Jugendlichen den Abschluss ihrer Ausbildung ermöglichen. Dies sehen die Allianzpartner eher als zeitlich befristete Maßnahmen – insbesondere eine Verstärkung der in Krisenzeiten ermöglichten außerbetrieblichen Ausbildung lehnt die Allianz ab.

Einen anderen Weg zur Erhöhung der Auszubildendenzahlen steuert die LINKE in ihrem Wahlprogramm an: Sie fordert ein verbindliches Ausbildungsangebot am Ende von berufsvorbereitenden Maßnahmen und zielt damit darauf ab, möglichst viele Jugendliche in Ausbildung zu vermitteln. Eine Ausbildung stellt Jugendliche vor bestimmte Leistungskriterien, welche nur mit ausreichenden Basiskompetenzen gemeistert werden können. Ein Ausbildungsangebot nach berufsvorbereitenden Qualifizierungsmaßnahmen kann den Bewerbern aber nur dann gemacht werden, wenn sie die erforderlichen Voraussetzungen, eventuell im Rahmen einer assistierten Ausbildung, mitbringen.

Insgesamt lassen sich die Pläne von FDP, Grünen und SPD schwer bewerten, da sie in Bezug auf die Ausgestaltung der Ausbildungsgarantie oder „Zukunftsgarantie“ zu vage bleiben. Bereits heute besteht auf Basis der Sozialgesetzbücher de facto eine Garantie, dass junge Menschen innerhalb von drei Monaten ein Angebot für eine berufsvorbereitende oder ausbildende Maßnahme erhalten. Daher erscheint der Handlungsdruck fraglich und die Maßnahmen unkonkret. Während die FDP nicht spezifiziert, wie die Einstiegsqualifikation reformiert werden soll, geht aus dem Parteiprogramm hervor, dass sie eine überbetriebliche Ausbildung als Instrument gegen regional fehlende Ausbildungsplätze einsetzen möchte. Wie dieses Ziel erreicht werden soll, bleibt genauso offen wie die Ausgestaltung der von SPD und Grünen geplanten Ausbildungsgarantie. Ob eine Ausbildungsgarantie in Deutschland – und damit einhergehend der Aufbau außerbetrieblicher Ausbildungsstrukturen – eine erfolgreiche Maßnahme gegen die zunehmende demografiebedingte Anspannung auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt darstellt, hängt stark von der Ausgestaltung und insbesondere dem Verhältnis zwischen betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung ab. Dabei sind insbesondere die ökonomischen Einwände zur Arbeitsmarktorientierung, zu Fehlanreizen hinsichtlich Binnenmigration und Teilnahme an Fördermaßnahmen sowie zur Ausbildungsqualität zu beachten.

Um die am Arbeitsmarktbedarf orientierte Steuerung der betrieblichen Ausbildung nicht zu gefährden, müsste ein Ersatzmechanismus für die Steuerung außerbetrieblicher Ausbildungsangebote gefunden werden. Dies kann immer nur näherungsweise und regionalspezifisch geschehen, weshalb der betrieblichen Ausbildung stets der Vorrang zu geben ist. Zudem sind die in den Bundesländern recht unterschiedlichen Förderkulissen zu berücksichtigen. Denn eine neu eingeführte Ausbildungsgarantie dürfte zu Verdrängungseffekten bei bereits vorhandenen Angeboten führen, und muss erst den Nachweis antreten, wirkungsvoller zu sein. Grundsätzlich sollte eine außerbetriebliche Ausbildung den letzten Ausweg zur Sicherung des bestehenden Fachkräftepotenzials, etwa in Krisensituationen wie der Corona-Pandemie oder in persönlichen Härtefällen, darstellen. Daneben braucht es begleitende Maßnahmen, um die Passung auf dem betrieblichen Ausbildungsmarkt zu erhöhen und auch in der außerbetrieblichen Ausbildung Anreize zur Binnenmobilität zu setzen (vgl. Kapitel 2.4). Vor diesem Hintergrund erscheint der Vorschlag der Allianz für Aus- und Weiterbildung, die außerbetriebliche Ausbildung als kurzzeitiges Instrument für wirtschaftliche Krisen zu nutzen, ein guter

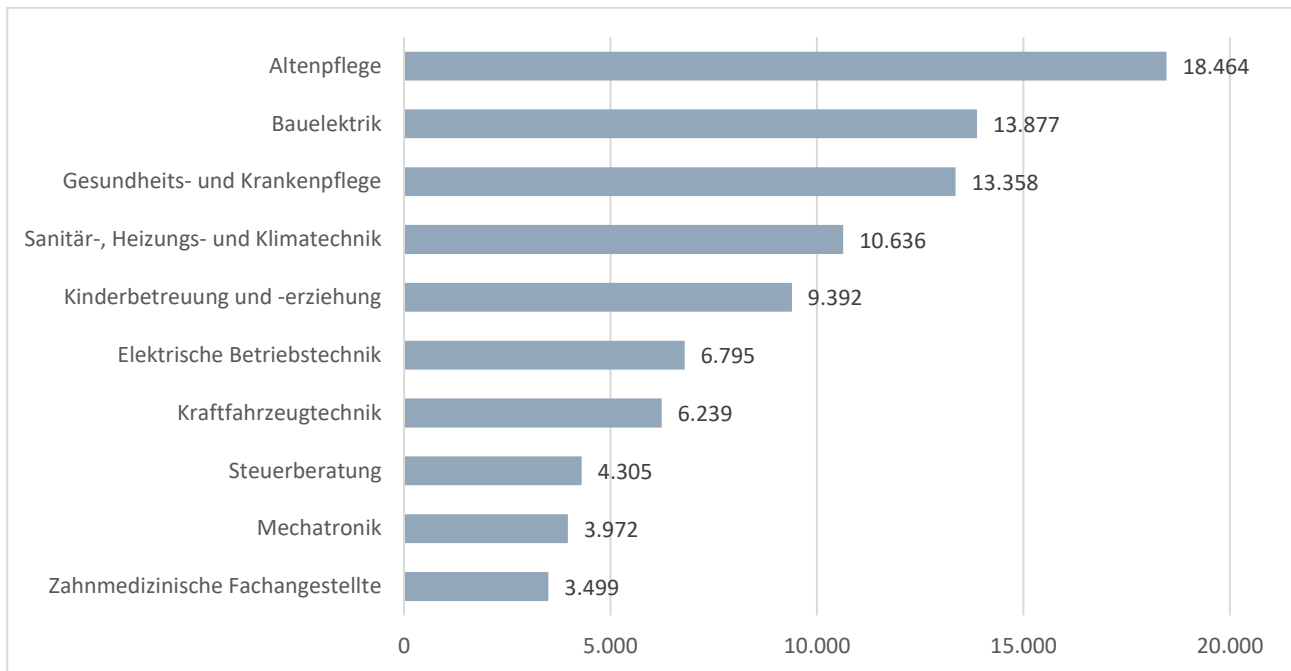
Mittelweg, um das Ausbildungssystem in besonders angespannten Zeiten zu entlasten und ein zukünftiges Fachkräftepotenzial zu sichern. So kann jungen Erwachsenen auch in Krisenzeiten ein Ausbildungsangebot gemacht werden.

Der Vorschlag der LINKEN nach einem verbindlichen Ausbildungsangebot im Anschluss an eine Qualifizierungsphase greift zu kurz, um das Ausbildungsplatzangebot nachhaltig zu erhöhen oder den Ausbildungserfolg für junge Erwachsene zu sichern. Stattdessen sollte auf die Förderung individueller Bedarfe etwa im Sinne einer erweiterten assistierten Ausbildung oder praxisgerechteren ausbildungsbegleitenden Hilfen fokussiert werden (vgl. Kapitel 2.3).

2.2 Attraktivität von Ausbildungsberufen steigern

Bei ihrer Berufswahl orientieren sich Jugendliche zwar stark am Image von Berufen und den Meinungen ihrer Peergroup sowie Einschätzungen ihrer Eltern und in ihrem persönlichen Umfeld. Sie orientieren sich aber auch an Verdienstmöglichkeiten und Karrierechancen (BMBF, 2020), auch wenn Sinn und Freude an der Tätigkeit sowie die berufliche Sicherheit deutlich stärkere Motive darstellen (Köcher et al., 2020). Häufig fehlt es den Jugendlichen an Informationen über die beruflichen Perspektiven im Anschluss an eine Ausbildung oder ein Studium. Somit kann das Aufzeigen von Zukunftsaussichten in Ausbildungsberufen eine Möglichkeit sein, die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zu erhöhen. Dieses Anliegen zeichnet sich in den Wahlprogrammen aller Parteien ab. Die dort skizzierten Vorhaben umfassen den Ausbau von Fortbildungsangeboten und des dualen Studiums, eine Verbesserung der Aufstiegschancen sowie monetäre Anreize. Im Folgenden werden die jeweiligen Vorhaben dargestellt und hinsichtlich ihrer ökonomischen Tragfähigkeit analysiert.

Die Vorschläge der Parteien teilen sich einerseits in Forderungen nach Verstärkung der beruflichen Durchlässigkeit sowie den Ausbau von Fortbildungswegen und andererseits der Akademisierung bestimmter Berufe durch den Ausbau des dualen Studiums. Die Parteien nehmen, je nach Wahlprogramm, das Handwerk, Pflege- und Sozialberufe oder MINT-Berufe in den Blick. Anhand von Abbildung 4 wird deutlich, dass damit zwar für die meisten der am stärksten von Fachkräftengpässen betroffenen Berufe Lösungen angeboten werden, aber nicht für alle. Die Steuerberatung beispielsweise bleibt ebenso unberücksichtigt wie die Zahnmedizinischen Fachangestellten – beides sind freie Berufe.

Abbildung 4: Top-Ten-Engpassberufe mit den größten Fachkräftelücken


Quelle: IW-Berechnungen, Daten: Bundesagentur für Arbeit, 2020

2.2.1 Aufstiegschancen erhöhen

Zur Steigerung der Attraktivität von Ausbildungsberufen haben viele Parteien vor, neue Fortbildungswege zu schaffen und die Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Bildung zu erhöhen. So möchten Grüne und SPD im Handwerksbereich die stärkere Verknüpfung von Ausbildung, Berufsschule und Hochschule vorantreiben. Es bleibt unklar, was genau die Parteien damit meinen. Hochschulkooperationen sind kein neuer Ansatz, beschränken sich jedoch meist auf die Konzeption und das Angebot gemeinsamer dualer Studiengänge. Zudem bestehen zahlreiche Studiengänge, die konsekutiv zu Ausbildungen belegt werden können. So gibt es beispielsweise fünfzehn Studiengänge im Bereich Holztechnik in Deutschland, die auf Holzbauberufen aufbauen. Die Grünen planen zudem eine sogenannte Entrepreneurship-Ausbildung, um die Karrierechancen beruflich Qualifizierter zu erhöhen. Derartige Angebote bestehen an Hochschulen bereits seit 1997 (Günther et al., 2007). Sofern die Grünen keinen akademischen Zugang, sondern die Schaffung einer dualen Entrepreneurship-Ausbildung meinen, würde eine Ausbildung ohne fachliche Anbindung offenlassen, worin genau das spätere Geschäftsmodell bestünde. Denkbar wäre es beispielsweise, eine Zusatzqualifikation im Rahmen der Ausbildung für Interessierte anzubieten, im Rahmen derer die zur Existenzgründung benötigten Kompetenzen vermittelt werden. Entsprechende Angebote haben beispielsweise im Handwerk mit den Betriebsassistenten eine gewisse Tradition. Ein weiterer Vorschlag der Grünen sieht vor, auf eine Gleichwertigkeit beruflicher und akademischer Abschlüsse bei Stellenausschreibungen von Bundesbehörden hinzuwirken. Mit dem Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) besteht bereits eine Grundlage, welche die Gleichwertigkeit von Fortbildungsabschlüssen wie Meister und Techniker mit akademischer Bildung feststellt. Diese Maßnahme dürfte die Attraktivität der Ausbildung im öffentlichen Dienst fördern.

Für eine höhere Durchlässigkeit möchte die Linkspartei den Zugang zum Studium auch mit einem beruflichen Abschluss ermöglichen – dies ist allerdings bereits heute möglich: Mit einer abgeschlossenen Ausbildung und entsprechender Berufserfahrung erhält man eine fachgebundene, mit einer Aufstiegsfortbildung eine

allgemeine Hochschulzugangsberechtigung. Allerdings sehen die Hochschulgesetze der Länder eine zwei- bis dreijährige „Wartefrist“ vor, bevor ein Studium aufgenommen werden kann. Diese Hürde steht derzeit einer formalen Durchlässigkeit noch im Wege.

Die Linkspartei plant zudem eine Öffnung der Hochschulen des dualen Studiums auch für Personen ohne Hochschulzugangsberechtigung. Dieses Vorhaben erscheint aus zweierlei Gründen nicht zielführend. Erstens kann eine Hochschulzugangsberechtigung auf zahlreichen Wegen erworben werden, etwa durch den Abschluss einer beruflichen Ausbildung oder durch die Anrechnung eines Freiwilligendienstes. Zweitens setzt ein duales Studium diverse Kompetenzen voraus, die auf dem Weg zum Abitur intensiver vermittelt werden als bei anderen Schulabschlüssen. Es handelt sich aufgrund der Doppelbelastung mit Studium und Praxisbausteinen um eine sehr fordernde Ausbildungsform: In einer Befragung von etwa 1.500 dual Studierenden gaben etwa zwei Drittel der Studierenden an, eine (sehr) starke Arbeitsbelastung oder Phasen mit zu hoher Prüfungsdichte zu haben (Lenz et al., 2020).

2.2.2 Akademisierung und duales Studium

Die Ansichten darüber, wie die Attraktivität sozialer Berufe wie beispielsweise Erzieher, erhöht werden soll, gehen auseinander. Bei Erziehern handelt es sich um einen schulischen Ausbildungsberuf, der nicht Teil des dualen Systems ist. Grüne und FDP haben vor, den Erzieherberuf durch Entwicklungsmöglichkeiten wie Fortbildungen attraktiver zu machen. Es ist fraglich, inwieweit diese Fortbildungen angesichts der geringen Aufstiegsmöglichkeiten im Erzieherberuf die Attraktivität einer entsprechenden Ausbildung tatsächlich steigern können. SPD und LINKE hingegen setzen auf eine Akademisierung des Berufs, beispielsweise durch ein duales Studium. Dies führt zwar nicht direkt zu einer Erhöhung der Nachfrage des Ausbildungsberufs, schafft aber einen alternativen Qualifizierungsweg, durch den die Nachfrage am Arbeitsmarkt ebenfalls gedeckt werden kann. Der Wissenschaftsrat geht davon aus, dass der Bereich der vorschulischen Erziehung durch ein duales Studium und die damit verbundene (Teil-)Akademisierung aufgewertet werden könnte (Wissenschaftsrat, 2013). Die Möglichkeit zu einem Einstieg in den Erzieherberuf ist bereits heute auch nach einem Studium beispielsweise der Sozialen Arbeit gegeben. Falls ein spezifischer (dualer) Studiengang eingeführt würde, sollte die Berufsausbildung als alternativer und gleichwertiger Zugangsweg in den Beruf erhalten bleiben, um Ausbildungsinteressierte nicht von einer Karriere in diesem Mangelberuf auszuschließen. Dies ist für die Fachkräftesicherung von hoher Bedeutung.

Weitere (Teil-)Akademisierungen planen SPD und CDU in Gesundheitsberufen wie beispielsweise der Pflege. Gerade im Pflegebereich, der stark von Fachkräftemangel betroffen ist (Flake et al., 2018; Kochskämper et al., 2018), kann eine Teilakademisierung mittels eines dualen Studiums zur Professionalisierung beitragen und dem gestiegenen Kompetenzbedarf Rechnung tragen (Simon, 2018). Insbesondere für Abiturienten kann ein duales Studium eine interessante Option sein und diese so in Kombination mit einem Studium von einer Ausbildung überzeugen. Ob damit allerdings vornehmlich Abiturienten angesprochen werden, die sich sonst für alternative Ausbildungswege oder Studiengänge entschieden hätten, lässt sich nicht vorhersagen. Der quantitative Effekt der Stärkung des dualen Studiums auf die Ausbildungsplatznachfrage ist daher unklar.

Die CDU nimmt darüber hinaus auch akademisch geprägte Berufsfelder wie Informatik, BWL und Ingenieurwissenschaften in den Blick. Gerade in den genannten Berufen ist das duale Studium allerdings ohnehin bereits stark ausgeprägt: Etwa 45 Prozent der dual Studierenden sind in den Wirtschaftswissenschaften, 25 Prozent sind im Ingenieurwesen verortet und weitere 11 Prozent studieren im Bereich Informatik dual (Hofmann

et al., 2020). Die Stärkung dualer Studiengänge in den von der CDU angedachten Berufsfeldern kann durch eine engere Verknüpfung zwischen Studium und beruflicher Praxis eine höhere Passgenauigkeit als ein rein akademisches Bachelorstudium bewirken. Allerdings sind duale Studiengänge mit hohen Kosten für die ausbildenden Unternehmen sowie Einrichtungen verbunden und benötigen zunächst einmal eine hohe Akzeptanz bei den betreffenden Arbeitgebern.

Ob eine Stärkung des dualen Studiums die Erhöhung der Ausbildungsplatznachfrage begünstigt, ist aufgrund der unterschiedlichen Modalitäten des dualen Studiums nicht eindeutig festzustellen. Dennoch kann das duale Studium als weitere Option einen Beitrag zur Fachkräftesicherung in vielen Berufen leisten, die bis jetzt hauptsächlich durch eine Ausbildung erlernt werden können. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass es eine entsprechende Finanzierungs- und Investitionsbereitschaft bei Arbeitgebern in den betreffenden Berufsfeldern gibt. Auch hochkomplexe fachliche Kenntnisse können dabei vertieft vermittelt werden, etwa im medizinischen Bereich. Damit sind die Akademisierungstendenzen im Sinne der Fachkräftesicherung als positiv zu bewerten, wenn sie entsprechende Akzeptanz bei Bewerbern und Unternehmen sowie Finanzierungsbereitschaft bei den qualifizierenden Arbeitgebern finden. Traditionell akademisch geprägte Studiengänge mit einer Ausbildung zu kombinieren, könnte die Ausbildungsplatznachfrage in manchen Berufen erhöhen.

2.2.3 Verdienstmöglichkeiten

Auch Verdienstmöglichkeiten fließen in die Berufswahlentscheidung junger Menschen ein (Flake et al., 2017). Die Wahrscheinlichkeit, eine Berufsausbildung zu Ende zu bringen steigt, je höher Ausbildungsvergütung und Gehaltserwartungen ausfallen (Neuber-Pohl, 2021). Dennoch gehört laut McDonald's-Ausbildungsstudie ein hohes Einkommen nicht einmal zu den zehn wichtigsten Erwartungen, die Jugendliche an eine berufliche Tätigkeit haben (Köcher et al., 2020). Wichtiger sind unter anderem Freude bei der Arbeit, ein zukunftssicherer Arbeitsplatz, aber auch eine abwechslungsreiche Tätigkeit (ebd.). Somit sind Verdienstmöglichkeiten nur ein Faktor unter vielen, die Einfluss auf die Berufswahl haben.

In den Wahlprogrammen der Parteien werden Lohnerhöhungen explizit für Pflege- (SPD, CDU, Grüne, AfD) und Erziehungsberufe (Grüne) angesprochen. Das Vollzeit-Median-Bruttoentgelt sozialversicherungspflichtig Beschäftigter hat sich zwischen 2013 und 2019 in der Altenpflege um 24,3 Prozent, in der Gesundheits- und Krankenpflege um 16,6 Prozent sowie in der Kinderbetreuung und -erziehung um 19,7 Prozent erhöht (eigene Berechnungen aufgrund von BA-Sonderauswertungen, 2020). Die durchschnittliche Lohnsteigerung über alle Berufe hinweg betrug im gleichen Zeitraum 15 Prozent (ebd.). Auch wenn Lohnerwartungen in die Berufswahl einfließen können, ist es in erster Linie nicht Angelegenheit der Politik, diese auszuhandeln, sondern die der Arbeitgeber und Arbeitnehmer beziehungsweise deren sozialpartnerschaftlichen Vertreter in Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften. Daneben sind jedoch auch die Arbeitsbedingungen ausschlaggebend für die Berufswahl, die ebenfalls in den Blick genommen werden müssen. Studien zeigen, dass die Ausbildungsvergütung bei der Berufswahl weniger relevant ist als das Betriebsklima und die Sicherheit des Arbeitsplatzes (Gei/Eberhard, 2017).

Um finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Ausbildung zu setzen, beschloss der Bundestag 2019 eine Mindestausbildungsvergütung, die 2020 mit 515 Euro im ersten Lehrjahr in Kraft trat und bis 2023 schrittweise auf 620 Euro erhöht wird. Linkspartei und Grüne sehen hier weiteren Reformbedarf. Die Grünen fordern „eine Mindestausbildungsvergütung von mindestens 80 Prozent der durchschnittlichen, tariflichen Ausbildungsvergütungen“ (Die Grünen, 2021, 76). Dies entspricht allerdings bereits dem aktuellen Stand der

Gesetzeslage: Die Höhe muss schon heute mindestens 80 Prozent „der in einem Tarifvertrag geregelten Vergütung, in dessen Geltungsbereich das Ausbildungsverhältnis fällt“ betragen, auch wenn der ausbildende Betrieb an diesen Tarifvertrag nicht gebunden ist (BBiG § 17, Abs. 4). Die Linkspartei hingegen fordert eine Erhöhung der Mindestausbildungsvergütung. Bereits vor Einführung der Mindestausbildungsvergütung gaben Wissenschaftler zu bedenken, dass dies eine sinkende Ausbildungsbeteiligung zur Folge haben könnte und in betroffenen Berufen und Regionen einerseits zu einem geringeren Ausbildungsangebot, andererseits zu einem Anstieg der Zahl unversorgter Ausbildungsbewerber führen könne (Wenzelmann/Pfeifer, 2018). Der Nationale Normenkontrollrat schätzte die Mehrkosten für Betriebe auf etwa 20 Millionen Euro im Jahr 2020, welche durch die gestaffelte Anhebung bis 2023 auf knapp 81 Millionen Euro pro Jahr ansteigen würden (Bundesrat, 2019). Betroffen sind insbesondere ostdeutsche und kleine Betriebe sowie das Handwerk (Wenzelmann/Pfeifer, 2018). Eine Bewertung von Effekten der Mindestausbildungsvergütung auf Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage ist derzeit empirisch nicht möglich. Daher können die Auswirkungen der Mindestausbildungsvergütung auf den Ausbildungsmarkt derzeit nicht belastbar beschrieben werden. Von einer weiteren Erhöhung der Mindestausbildungsvergütung sollte jedoch abgesehen werden, da diese insbesondere das Ausbildungsplatzangebot in Ostdeutschland sowie in kleinen Betrieben gefährden könnte. Stattdessen sollten Vertreter der Sozialpartner im Rahmen von Tarifverhandlungen einvernehmliche, für Branche und Region passende Regelungen finden.

2.3 Individuelle Förderbedarfe adressieren

Fast 80.000 Bewerber fanden im Jahr 2020 bis zum Start des Ausbildungsjahres keinen Ausbildungsplatz, wobei über die Hälfte – knapp 49.000 Bewerber – in eine Qualifizierungsalternative wie Schulbesuch, Berufsvorbereitung oder Studium gestartet sind. Gleichzeitig blieben 60.000 Ausbildungsplätze unbesetzt. Die Gründe liegen in einem Mismatch von Berufswünschen und Ausbildungsangebot, aber auch in der mangelnden Qualifikation mancher Bewerber gemessen an den Anforderungen der spezifischen Ausbildungsberufe und Betriebe. Vor allem Minderjährige und Personen mit Haupt- oder Realschulabschluss finden häufiger keinen Ausbildungsplatz (BMBF, 2020).

Um das ungenutzte Potenzial ausbildungsinteressierter Jugendlicher besser zu nutzen, sind häufig Qualifizierungsmaßnahmen beim Übergang in Ausbildung nötig. Der Übergangsbereich gibt Jugendlichen die Gelegenheit, einen Schulabschluss nachzuholen oder ihre Kompetenzen zu verbessern und so ihre Erfolgschancen bei einer erneuten Bewerbung zu erhöhen. 2019 mündeten etwa 255.000 Jugendliche in eine Qualifizierungsmaßnahme im Übergangsbereich ein, die meisten davon in ein Berufsvorbereitungsjahr sowie in Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln (BIBB, 2020).

Die individuelle Förderung gewinnt bei der Vermittlung Jugendlicher in ein Ausbildungsverhältnis an Bedeutung (Conrads/Freiling, 2020). In den Wahlprogrammen der Parteien finden individuelle Förderbedarfe unter folgenden Blickrichtungen Erwähnung:

1. Die Förderung lern- oder leistungsschwächerer Bewerber,
2. die Förderung potenzieller Bewerber mit Migrations- oder Fluchterfahrung und
3. die gezielte Talentförderung.

2.3.1 Förderung lern- oder leistungsschwächerer Bewerber

Um einerseits das in Deutschland bestehende Fachkräftepotenzial maximal zu nutzen und andererseits die Teilhabe an Bildung für alle Jugendlichen zu ermöglichen, adressieren die Grünen und die FDP die gezielte Förderung benachteiligter oder leistungsschwächerer Bewerber, unterscheiden sich dabei jedoch in den geforderten Maßnahmen. SPD, CDU und AfD erwähnen diesen Themenbereich hingegen nicht.

Die Grünen schlagen den Ausbau der bereits bestehenden Assistierte Ausbildung (AsA) vor. Diese wurde 2014 in das Maßnahmenportfolio der Bundesagentur für Arbeit (BA) aufgenommen, um junge Menschen mit höherem Förderbedarf durch gezielten Förderunterricht und individuelle Begleitung beim Weg in und durch die Ausbildung zu unterstützen. Die Maßnahme ist im SGB III festgehalten. Ihr Erprobungszeitraum endete mit dem Ausbildungsbeginn 2020 und sie wurde mit den ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) zusammengeführt. Die AsA unterstützt Auszubildende und ausbildende Unternehmen vor und während der Ausbildung und stellt ein flexibles Instrument zur Förderung individueller Bedarfe von Auszubildenden und Betrieb dar (BA, 2020). Die Forderung der Grünen wird auch von wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Wirksamkeit der AsA gestützt (vgl. Beierling/Nuglisch, 2018; Conrads/Freiling, 2020). Während sich im Wahlprogramm der Grünen keine konkreten Vorschläge für die Ausgestaltung dieser Weiterentwicklung finden, empfehlen Beierling und Nuglisch (2018) eine Flexibilisierung und Ausweitung des Angebots. So sollen (Qualifizierungs-)Maßnahmen noch stärker nach individuellem Bedarf der Azubis und Betriebe umgesetzt werden und die AsA einer breiteren Zielgruppe zur Verfügung stehen. Auch Conrads und Freiling (2020) kommen nach ihrer qualitativen Evaluation zu dem Schluss, dass eine Flexibilisierung der Maßnahme hilfreich sei. Überschneidungen mit anderen von der BA angebotenen Maßnahmen sollen dabei möglichst ausgeräumt werden (ebd.). Eine Weiterführung und Weiterentwicklung der AsA wird von den Autoren grundsätzlich als eine geeignete Maßnahme bewertet, um den Ausbildungserfolg leistungsschwächerer Ausbildungsinteressenten und Auszubildenden zu unterstützen und deren Fachkräftepotenzial zu erhöhen. Allerdings sollte einer Veränderung der Förderungsbedingungen eine quantitative und qualitative Evaluation vorausgehen. Dabei sollte auch eine stärker verzahnte und systematische Kombination von Förderinstrumenten geprüft werden. So zeigen Erfahrungen aus der Begleitung des Integrationsprogramms NORDCHANCE durch das IW, dass eine frühzeitige und intensive Orientierungsphase mit einer anschließenden Einstiegsqualifizierung, begleitet durch feste Ansprech- und Qualifizierungspartner, den Integrationserfolg in Ausbildung deutlich begünstigen können (NORDMETALL, 2014).

Neben dem Ausbau der AsA fordern die Grünen einen flächendeckenden Ausbau der Jugendberufsagenturen, um „am Übergang von der Schule in den Beruf gute Beratung und in der Anfangsphase ihrer Ausbildung eine gute Betreuung aus einer Hand und unter einem Dach zu erhalten“ (Die Grünen, 2021, 151). Auch die FDP plant einen Ausbau der Jugendberufsagenturen. Diese bündeln Förder-, Beratungs- und Informationsangebote, insbesondere für förderungsbedürftige Jugendliche. Es gibt sie seit 2010, ausgehend von Hamburg. Bis Januar 2017 waren 92 Prozent der Agenturen für Arbeit, 73 Prozent der Jobcenter und 190 Landkreise an den Gründungen der bis dato 289 Jugendberufsagenturen beteiligt (BA, 2018). Die Wahlprogramme lassen offen, ob es sich um einen personellen oder mengenmäßigen Ausbau handeln soll. Da die Jugendberufsagenturen bereits annähernd flächendeckend vorhanden sind, erscheint ein mengenmäßiger Ausbau nur begrenzt wirkungsvoll. In einer Evaluation der Jugendberufsagenturen in Schleswig-Holstein wird empfohlen, zur weiteren Stärkung der Agenturen zusätzliche Personalmittel bereitzustellen, die Zusammenarbeit über Institutionen hinweg zu stärken und sich noch enger an der Zielgruppe zu orientieren (Green et al., 2021). Obgleich auch diverse Multiplikatoren die Angebote als zielführend einstufen, sind objektive Indikatoren, wie

beispielsweise Einmündungsquoten, Abbruchquoten oder die Entwicklung der Zahl unversorgter Bewerber aufgrund komplexer Wirkmechanismen kaum verlässlich interpretierbar (ebd.). Ein Ausbau des Angebots sollte daher von geeigneten Evaluationskonzepten formativ begleitet werden. So könnten regionale Jugendberufsagenturen eine niedrighschwellige Form der nachhaltigen Begleitung in den Ausbildungsmarkt darstellen. Die darin angelegte trägerübergreifende Koordinierung und langfristige persönliche Begleitung und Betreuung junger Menschen mit Förderbedarf beim Übergang in Ausbildung ist grundsätzlich ebenso wie eine Stärkung des Grundgedankens von Jugendberufsagenturen sehr zu begrüßen.

2.3.2 Flucht und Migration

Die Qualifizierung und Einmündung von Geflüchteten in anerkannte Ausbildungsberufe, dabei insbesondere in Handwerksberufe, hat in den letzten Jahren den demografiebedingten Rückgang der Auszubildendenzahlen gedämpft (BMBF, 2020). Dieser Effekt flaut nun mit der abnehmenden Rate an Zuwanderung und der zunehmenden Integrationsleistung ab (ebd.). In den Wahlprogrammen der Parteien finden sich unterschiedliche Maßnahmen, um das Fachkräftepotenzial von Geflüchteten und Zugewanderten für Deutschland noch intensiver gewinnbringend zu nutzen.

So fordern die Grünen eine staatliche Unterstützung für Betriebe, die zugewanderte Personen ausbilden und/oder beschäftigen. Zusätzlich planen die Grünen eine Förderung zur Ausbildung oder Beschäftigung Geflüchteter. Wie diese Förderung über die bereits vorhandene recht umfangreiche Förderkulisse hinaus konkret ausgestaltet werden soll, wird im Wahlprogramm allerdings nicht weiter spezifiziert. Daher lässt sich diese Forderung kaum sinnvoll bewerten. Da die Grünen die bereits diskutierte Umlagefinanzierung planen, stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, was eine weitere Förderung neben AsA und Umlagefinanzierung beinhalten soll. Wichtiger wäre, Betrieben und Auszubildenden mit Fluchterfahrung Planungssicherheit zu bieten, sodass sich die Ausbildungsinvestition für alle Beteiligten lohnt. Welche Vorhaben die Parteien in Bezug auf die fehlende Planungssicherheit bei der Ausbildung ausländischer und/oder geflüchteter Ausbildungsinteressierten formulieren, wird in Kapitel 2.5 näher beleuchtet.

In ihrem Wahlprogramm hält die LINKE fest, dass die BA zukünftig Informationen zu Berufsausbildungen explizit für Geflüchtete bereitstellen und diesen Zugang zu Fördermaßnahmen erhalten sollen. An dieser Stelle kann auf die bereits bestehenden Beratungs- und Förderangebote der BA verwiesen werden, die explizit auf die Ausbildungsförderung von Geflüchteten ausgelegt sind (zum Beispiel PerjuF oder Berufsorientierung für Flüchtlinge). Auch Förderprogramme wie AsA oder Einstiegsqualifizierungen sind bereits für Geflüchtete geöffnet. Inwiefern weiteres Infomaterial den Bewerberpool an Auszubildenden erhöhen könnte, bleibt fraglich.

2.3.3 Talentförderung

Bei der intendierten Förderung von Talenten liegen Grüne und FDP in ihren Plänen nah beieinander. Während die Grünen einen Ausbau von Talentscouting- und Begabtenförderungsprogrammen planen, ohne weitere Angaben zur Ausgestaltung und damit zur Bewertbarkeit dieses Aufbaus zu machen, plant die FDP, Talente der beruflichen Bildung durch Begabtenförderwerke und das Deutschlandstipendium zu fördern. Dies würde eine Öffnung der akademisch ausgelegten Förderprogramme für die berufliche Bildung bedeuten, wodurch eine Ausbildung noch attraktiver für junge Talente werden könnte und die berufliche Bildung grundsätzlich aufgewertet würde. Um den Bewerberpool für die berufliche Bildung noch weiter zu erhöhen,

könnten geförderte Auszubildende im Rahmen der finanziellen und ideellen Förderungen als Multiplikatoren im Ausbildungsmarketing in Gymnasien eingesetzt werden. Diese Vorschläge sind zu begrüßen.

2.4 Regionale und berufliche Passung am Ausbildungsmarkt verbessern

Wie in Kapitel 1.2 erläutert, führen Ungleichgewichte von Nachfrage und Angebot in bestimmten Regionen und Berufen zu Passungsproblemen, sogenannten Mismatches. Durch diese bleibt ein beträchtlicher Teil der angebotenen Ausbildungsplätze unbesetzt und eine Teilmenge der ausbildungsinteressierten Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz. Um Mismatches entgegenzuwirken, sind als Ansätze einerseits Instrumente zur Mobilitätssteigerung, andererseits aber auch Angebote zur Berufsorientierung zu nennen.

2.4.1 Förderung der regionalen und beruflichen Ausbildungsmobilität

Insgesamt betrachtet ist die Bereitschaft, für eine Berufsausbildung einen Ortswechsel zu vollziehen, begrenzt. 2020 gaben bei der repräsentativen BA-BIBB-Bewerberbefragung 8,5 Prozent der Befragten an, sich auf eine Ausbildungsstelle in mehr als 100 Kilometer Entfernung vom Wohnort beworben zu haben (Christ et al., 2021). Der betriebsseitige Suchradius liegt in einer ähnlichen Größenordnung (BIBB, 2014). Dennoch halten Betriebe die Ausbildungsmobilität für ein relevantes und an Bedeutung gewinnendes Instrument (ebd.).

Die Verbesserung der regionalen Mobilität bildet die erste Säule der Ausbildungsmobilität. Diesen Punkt adressieren SPD und Linkspartei in ihren Wahlprogrammen, indem sie kostenlose Tickets für Kinder und Jugendliche (SPD) bzw. Menschen in Aus- und Weiterbildung (LINKE) fordern. Die unterschiedliche Ausbildungsplatzversorgung in den Landkreisen sorgt dafür, dass 29 Prozent der Auszubildenden in einen Nachbarkreis und 15 Prozent in einen noch weiter entfernten Kreis pendeln (Jost et al., 2019). Das IAB kommt daher zu dem Schluss, dass Azubitickets als Mobilitätsanreize wirken können (ebd.). Aktuell kosten landesweite Azubitickets monatlich zwischen 30 und 82 Euro. Es gibt sie in Hamburg, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen sowie in allen ostdeutschen Bundesländern. Der Preis entspricht zwischen 3,1 und 8,5 Prozent der tariflichen Ausbildungsvergütungen, die 2020 durchschnittlich bei 963 Euro lagen (Schönfeld/Wenzelmann, 2021). Die Kosten für Azubi-Tickets sind somit im Durchschnitt vergleichsweise gering und könnten von den Auszubildenden entweder selbst getragen oder von den Ausbildungsbetrieben übernommen werden – auch ohne die Schaffung eines ticketfreien ÖPNV, den einige Parteien fordern. Zudem gibt es für Auszubildende die Möglichkeit, über Elternunterstützung und Kindergeld hinaus bei Bedarf Berufsausbildungsbeihilfe oder Schüler-BAföG zu beantragen, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. Eine Ausweitung der Azubitickets auf die restlichen Bundesländer wird grundsätzlich begrüßt, um bundesweit vergleichbare Rahmenbedingungen zu schaffen und die Mobilität von Bewerbern zu fördern. Denn laut BIBB-Bewerberbefragung aus dem Jahr 2016 war eine gute ÖPNV-Anbindung der vierthäufigste von 17 möglichen Wünschen, die Ausbildungsbewerber an ihren künftigen Ausbildungsbetrieb hatten (Eberhard/Ulrich, 2017).

Ein zentrales Problem können Azubitickets jedoch nicht lösen, wenn ein unzureichendes ÖPNV-Angebot besteht. Während Hochschulen in der Regel städtisch gelegen und gut per ÖPNV angebunden sind, sind die dezentralen betrieblichen Ausbildungsstätten dies häufig nicht – insbesondere in ländlichen Gebieten. Daran kann auch ein Azubi-Ticket nichts ändern. In dünn besiedelten Gebieten gibt es häufig auch keine Alternativen, wie Carsharing-Angebote und ähnliches. Steht keine individuelle Fortbewegungsmöglichkeit zur Verfügung und kommt ein Umzug nicht in Betracht, sind viele Ausbildungsbetriebe für die betroffenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen buchstäblich nicht in Reichweite. Passungsprobleme aufgrund mangelnder

Fortbewegungsmöglichkeiten sind jedoch vermeidbar. Zwar können einige Auszubildende auf das Auto der Eltern zugreifen oder auf Mitnahme durch Kollegen hoffen, derartige Bedingungen müssen jedoch bereits vor der Bewerbung bekannt und für die gesamte Dauer der Ausbildung gesichert sein. Eine mögliche Lösung wären daher Motorroller, die bei geringen Anschaffungs- und Unterhaltskosten eine individuelle Fortbewegung ermöglichen. Die Kosten könnten dennoch für viele Auszubildende zu hoch sein. Von den Ausbildungsbetrieben kann die Kostenübernahme nicht strukturell verlangt werden, da der Arbeitsweg Privatsache ist. Eine mögliche Lösung wären entsprechende staatliche Mobilitätzuschüsse, die im Rahmen bestehender Instrumente, wie der Berufsausbildungsbeihilfe, gewährt werden könnten. Viele junge Menschen könnten ihren Bewerbungsradius so deutlich ausdehnen und auch ihre berufliche Passung erhöhen.

Wird die Entfernung zwischen Ausbildungsbetrieb und Wohnort zu groß, kann ein Umzug erforderlich werden. Daher stellt die wohnliche Unterbringung der Auszubildenden die zweite Säule der Maßnahmen dar. Diesen Punkt benennt lediglich die SPD in ihrem Wahlprogramm und plant, zusätzliche Wohnheimangebote für Studierende und Auszubildende zu schaffen sowie eine Ausweitung des betreuten Jugendwohnens bis zum Alter von 27 Jahren zu erreichen. Letzterer Punkt ist dabei hinfällig, da die Altersgrenze bereits bei 27 Jahren liegt und die Forderung somit keine Ausweitung bedeutet. Die Altersgrenze ist durch den Geltungsbereich des SGB VIII definiert. Es könnte jedoch sinnvoll sein, diese Altersgrenze grundsätzlich aufzuheben. Die Schaffung günstiger Wohnmöglichkeiten für Auszubildende, ob im Rahmen des Jugendwohnens oder in Wohnheimen, und damit verbunden die Öffnung von Studierendenwohnheimen für Auszubildende, ist dennoch begrüßenswert.

Zusammengefasst ist die Förderung der Ausbildungsmobilität in den Wahlprogrammen der meisten Parteien nicht umfassend genug als Maßnahme bedacht. Lediglich die SPD benennt mit Wohnangeboten für Auszubildende und – gemeinsam mit der Linkspartei – ticketfreiem ÖPNV für Jugendliche zwei relevante Themen. Während der Ausbau der bestehenden Wohnangebote zur Erhöhung der Mobilität sinnvoll erscheint, wird der Bedarf nach kostengünstigem ÖPNV in vielen Bundesländern bereits durch Azubi-Tickets zumindest teilweise adressiert. CDU, FDP, Grüne und AfD gehen in ihren Wahlprogrammen nicht auf die Ausbildungsmobilität ein.

2.4.2 Stärkung der Berufsorientierung

Im Rahmen von Berufsorientierungsmaßnahmen kann einerseits über Tätigkeiten, andererseits über Karriereoptionen informiert werden. Dabei kann Berufsorientierung sowohl durch direkte Erfahrungen im Rahmen von Praktika stattfinden als auch durch Beratungsstellen theoretisch vermittelt werden. Studien zeigen, dass insbesondere praxisnahe Angebote wie Betriebsbesichtigungen und Orientierungswochen als besonders hilfreich empfunden werden (Risius et al., 2017). Auch Praktika unterstützen Jugendliche maßgeblich bei der Schärfung ihrer Berufsvorstellungen (Bijedic/Pahnke, 2017).

Somit bietet die Berufsorientierung relevante Ansatzpunkte für die Erhöhung der Ausbildungsaffinität und der beruflichen Passung. Die Handlungsfelder, welche die Wahlprogramme benennen, umfassen erstens eine Ausweitung von Praxiserfahrungen und -kontakten durch Freiwilligendienste und praxisnahe Berufsorientierungsangebote (FDP, LINKE, SPD), zweitens das Aufbrechen von Geschlechterklischees (CDU, Grüne), und drittens der Ausbau von Jugendberufsagenturen zur Schaffung einheitlicher Ansprechstellen (FDP, Grüne, SPD).

Die Ausweitung von Gelegenheiten zu beruflichen Erfahrungen gliedert sich in die Ausweitung der Bundesfreiwilligendienste (LINKE, SPD) und die Stärkung praxisnaher Berufsorientierungsangebote in Schulen (FDP). Die Freiwilligendienste sind dabei Teil des Übergangssystems zwischen Schule und Berufsleben (Schlimbach, 2009). Für das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) lag 2019/2020 die Anzahl der Bewerbungen mit 140.000 deutlich über der Zahl der tatsächlich als Freiwillige Tätigen in Höhe von etwa 52.500 (BMFSFJ, 2020). Die Einsatzbereiche umfassen dabei im Schwerpunkt den Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsbereich, für welchen die Berufsorientierung aufgrund des großen Fachkräftemangels besonders bedeutsam ist. Auffällig ist, dass etwa 48 Prozent der Freiwilligen ein Abitur mitbringen und das FSJ somit insbesondere für Abiturienten eine interessante Option ist, während das FSJ für Jugendliche mit Hauptschulabschluss nur bedingt einen Beitrag zur beruflichen Orientierung leistet. Vor diesem Hintergrund und der hohen Nachfrage ist das Vorhaben nachvollziehbar, mehr Plätze für Freiwilligendienste anzubieten. Auch die Zeit zwischen Schulabschluss und Berufseinstieg verlängert sich nicht zwingend, da das FSJ in einigen Ausbildungs- und Studiengängen als Praxisphase anrechenbar ist. Anders gelagert ist der Ansatz der FDP, die praxisnahe Berufsorientierung noch während der Schulzeit zu stärken. Dabei ist insbesondere die Idee lobenswert, Azubi-Botschafter auch an Gymnasien einzusetzen und somit einer studienaffinen Klientel einen besseren Eindruck von einer Berufsausbildung zu verschaffen.

Hinsichtlich des Aufbrechens von Geschlechterklischees machen CDU und Grüne Vorschläge. Dabei beschränken sich die Grünen auf den Verweis, die Berufsberatung gendersensibel zu gestalten, während die CDU vorschlägt, Frauen die Karrieremöglichkeiten im MINT-Bereich stärker aufzuzeigen und entsprechende Beratungsleistungen anzubieten. Dabei greift der einseitige Fokus der CDU auf Frauen zu kurz, denn auch in Frauenberufen fehlen Männer. Studien des Kompetenzzentrums Fachkräftesicherung konnten zeigen, dass Fachkräfteengpässe nicht nur in männer-, sondern auch in frauentypischen Berufen häufiger vorkommen als in geschlechtsuntypischen Berufen (Malin et al., 2019). Beide Geschlechter für einen Beruf gewinnen zu können, stellt somit einen Vorteil bei der Fachkräftesicherung dar. Daher sollten nicht nur Frauen Karrierewege in männertypischen Berufen aufgezeigt bekommen, sondern gleichzeitig Männer über Berufschancen in frauentypischen Berufen informiert werden. Die Idee einer gendersensiblen Berufsberatung, wie die Grünen sie vorschlagen, kommt diesem Anspruch näher. Eine endgültige Bewertung ist jedoch nicht möglich, da die konkrete Ausgestaltung der Maßnahme nicht beschrieben wird.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Berufsorientierung bei einigen Parteien Teil des Bundestagswahlprogramms ist. Mit der Stärkung des FSJ setzt die SPD auf ein Orientierungsangebot speziell für die von Fachkräftemangel betroffenen sozialen Berufe. Dagegen legt die FDP mit einem Fokus auf Praxisangebote in Schulen einen Vorschlag vor, mit welchem die Berufsorientierung noch vor Erreichen des Schulabschlusses gestärkt werden kann. Dabei ist auch der FDP-Vorschlag zum Einsatz von Azubi-Botschaftern an Gymnasien positiv zu beurteilen, welcher eine der zentralen Herausforderungen der Berufswahl adressiert. Auch die von Grünen und CDU angesprochene Stärkung zur Beratung jenseits geschlechtlicher Klischees ist prinzipiell begrüßenswert, jedoch in der Form nicht beurteilbar.

Berufsorientierung wird von den Parteien als Maßnahme verstanden, auf Individualebene die Neigungen und Fähigkeiten mit beruflichen Anforderungen abzugleichen. Darüber hinausgehend kann sie auf der Makroebene dazu dienen, mehr Menschen für Berufe zu begeistern, in denen ein Fachkräftemangel vorliegt. Abseits von Genderthemen wird dieser potenzielle Beitrag der Berufsorientierung zur Fachkräftesicherung von den Parteien nicht angesprochen.

2.5 Nutzung ausländischer Fachkräftepotenziale für den deutschen Ausbildungs- markt

Um die Anzahl der Bewerber auf dem deutschen Ausbildungsmarkt zu erhöhen, will die CDU auf ausländische Ausbildungsinteressierte zurückgreifen. Sie plant, in Auslandsinstitutionen, wie etwa den Goethe-Instituten oder deutschen Auslandsschulen, mit Beratungsangeboten gezielt für die Ausbildung in Deutschland zu werben. Für die Fachkräftesicherung ist diese Maßnahme positiv zu bewerten, da sie eine Steigerung der Ausbildungsnachfrage zum Ziel hat. Um durch die Anwerbung Auszubildender aus dem Ausland Fachkräftepotenziale zu erschließen, braucht es jedoch weiterführende Informations- und Vermittlungsangebote – die bloße Information über Angebote in Deutschland reicht nicht aus. Eine Herausforderung für das Gelingen werden unter anderem sprachliche Hürden im Ausbildungsbetrieb sein. Daher sollten interessierte Bewerber vor der Abreise nach Deutschland bereits mit Informationen zu benötigten Deutschkenntnissen und gegebenenfalls Sprachkursen versorgt werden. Zusätzlich brauchen ausländische Ausbildungsinteressierte Unterstützung bei der Bewerbung und Migration. Die Anwerbung Auszubildender aus dem Ausland geht somit mit zahlreichen Herausforderungen einher, wie etwa mit höheren Rekrutierungskosten oder einer aufwendigeren Betreuung, und auch die Ausbildungskosten schätzen Experten höher ein (Demary et al., 2013). Dennoch wird der deutsche Arbeitsmarkt langfristig auch auf Zuwanderung angewiesen sein, um genügend Fachkräfte für den Arbeitsmarkt bereitstellen zu können (Burstedde et al., 2021). Eine Ausbildung in Deutschland bietet den Vorteil, dass arbeitsmarkt- und berufsspezifische Kultur direkt kennengelernt sowie vor Ort benötigte Kompetenzen erlernt werden können. So entfällt auch der teils langwierige Anerkennungsprozess ausländischer Qualifikationen. Für die Unternehmen lohnt sich die Ausbildung ausländischer Fachkräfte insbesondere dann, wenn eine Weiterbeschäftigung in Deutschland wahrscheinlich ist. Um Betrieben diesbezüglich die größtmögliche Sicherheit zu geben, sind intensive Betreuungs- und Vermittlungsbemühungen vor und nach der Migration nach Deutschland nötig.

Grüne und FDP gehen auf die Problematik der fehlenden Planungssicherheit bei der Ausbildung ausländischer und/oder geflüchteter Ausbildungsbewerber ein. So wollen die Grünen die bisherige Ausbildungsduhlung in ein Ausbildungsbleiberecht umwandeln, während die FDP die Ausweisung von Personen, die sich in einer Erwerbstätigkeit oder Qualifikationsphase befinden, ablehnt. Studien zeigen, dass der Fachkräftemangel in Deutschland ohne ausländische Fachkräfte nicht zu bewältigen sein wird (Burstedde et al., 2021). In Deutschland ausgebildete Geflüchtete weisen bereits wichtiges spezifisches Humankapital auf. Daher sind die von Grünen und FDP vorgeschlagenen Maßnahmen als sinnvoll zu bewerten. Damit sich die Ausbildungsinvestition der Betriebe für den deutschen Arbeitsmarkt lohnt, ist eine Bleibeperspektive über den Ausbildungsstatus hinaus notwendig. So könnten sich ausgebildete Fachkräfte im Falle einer ausbleibenden Übernahme durch den Ausbildungsbetrieb auf die Suche nach einer alternativen Beschäftigung machen, statt durch den Rutsch in die (temporäre) Arbeitslosigkeit ihr Bleiberecht sofort zu verlieren. Es würde sich deshalb lohnen, den von Grünen und FDP geforderten Aufenthaltsstatus Ausbildung (und Erwerbstätigkeit) unabhängig von der direkten Einmündung in eine Beschäftigung nach Abschluss der Ausbildung noch zwei Jahre zu gewähren. Dies schafft Sicherheit bei der Jobsuche und erhöht den Anreiz, eine Ausbildung zu absolvieren.

Insgesamt lässt sich für die Nutzung ausländischer Fachkräftepotenziale sagen, dass CDU, Grüne und FDP gute Vorschläge für eine bessere Ausschöpfung der bestehenden und noch zu erschließenden Ausbildungspotenziale machen. Dabei ist für den Erfolg der von der CDU geplanten Anwerbung Auszubildender aus dem Ausland eine individuelle Begleitung vonnöten. Das Vorhaben ist dementsprechend zwar als gut, die Maßnahme jedoch als nicht umfassend genug ausgearbeitet zu bewerten. Grüne und FDP machen Vorschläge für

die Ausweitung der bereits bestehenden Regelungen zur Ausbildungsdundung. Damit möchten sie ausländischen Ausbildungsinteressierten und ihren potenziellen Ausbildungsbetrieben mehr Planungssicherheit geben. So schlagen die Liberalen vor, dass ausgewählten, in Deutschland qualifizierten Fachkräften eine Bleibeperspektive eröffnet wird. Da diese jedoch an bestimmte Kriterien, wie beispielsweise den Fachkräftebedarf, geknüpft sind, ist für Betriebe nicht planbar, welchen Geflüchteten eine langfristige Bleibeperspektive auch nach der Ausbildung eröffnet wird. Die Grünen hingegen fordern ein „Ausbildungsbleiberecht“. Damit ist gemeint, dass in Deutschland qualifizierte Fachkräfte nach Ausbildungsabschluss ein dauerhaftes Bleiberecht erhalten. Diese Regelung ginge über die aktuell geltende „3 plus 2“-Regelung hinaus, der zufolge Geflüchtete in den zwei Jahren nach Ausbildungsabschluss weiterhin geduldet werden. Ein Ausbildungsbleiberecht würde die langfristige Integration somit auf sicherere Füße stellen, was aus Perspektive der Fachkräftesicherung und Investition in die betriebliche Ausbildung positiv zu bewerten ist. Denn so würden in Deutschland getätigte Ausbildungsinvestitionen erhalten bleiben. Dies würde die Chancen auf einen Ausbildungsplatz für geflüchtete Ausbildungsinteressierte erhöhen, da Betriebe keine Fehlinvestition aufgrund einer Abschiebung befürchten müssten. Darüber hinaus würde auch ein aktiver Anreiz zum Ergreifen einer Ausbildung gesetzt.

3. Fazit

Zur Stärkung des dualen Ausbildungssystems schlagen die Parteien eine Vielzahl von verschiedenen Maßnahmen vor. Das Ausbildungssystem in den Wahlprogrammen anzusprechen ist grundsätzlich zu begrüßen, da die Berufsausbildung in Deutschland wesentlich zu Wohlstand, Produktivität und niedriger Jugendarbeitslosigkeit beiträgt, aber zugleich vor großen Herausforderungen steht. Die Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen verringert sich, die Probleme von Betrieben bei der Besetzung von Ausbildungsplätzen nehmen deutlich zu. Gleichzeitig gibt es in vielen Berufen starke Fachkräfteengpässe für beruflich qualifizierte auf dem Arbeitsmarkt. Es gelingt zum einen nicht, junge Menschen in ausreichender Zahl für eine Berufsausbildung zu begeistern, zum anderen verändert sich die Berufswahl nur sehr langsam in Richtung von zukunftsträchtigen Berufen, in denen bereits heute Fachkräftemangel besteht. Zudem gilt es, die Ausbildung so neu auszurichten, dass sie einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung des digitalen Wandels, zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit und zur Energiewende leisten kann.

Angesicht dieser aktuellen Herausforderungen ist es überraschend, dass viele der von den Parteien genannten Forderungen zur Steigerung des Ausbildungsplatzangebots alles andere als neu sind. Die Forderungen zur Umlagefinanzierung, wie sie derzeit von Grünen, LINKEN und der SPD gestellt werden, waren schon in den 1970er-Jahren Bestandteil der politischen Diskussion. Sie haben sich bislang nicht durchgesetzt. Auch in der heutigen Zeit sind sie, wie in Kapitel 2.1.1 dargelegt, ebenso wie die Ausbildungsgarantie kritisch zu bewerten. Bereits in den 1980er- und 1990er-Jahren forderte Kanzler Kohl eine Lehrstellengarantie (Bellmann et al., 2021), ohne sie umzusetzen – heute fordern sie Grüne, SPD, FDP und Linkspartei. Während der Grundgedanke, möglichst viele Jugendliche qualifiziert ausbilden zu wollen, positiv zu bewerten ist, muss in der Umsetzung viel bedacht werden, um eine Marktorientierung und eine möglichst hohe Verwertbarkeit der Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen. Einer Ausbildungsgarantie wohnt die Gefahr der Fehlsteuerung inne. Eine duale Ausbildung berücksichtigt generisch die Marktbedürfnisse – dies ist in staatlich reguliert bereitgestellten außerbetrieblichen Ausbildungsangeboten zumeist nicht gegeben. Daher ist der betrieblichen Ausbildung stets der Vorzug zu geben.

Neuer sind dagegen einige Forderungen zur Erhöhung der Attraktivität von Ausbildungsberufen. Die Ausbildungsplatznachfrage ist gesunken, während die Studierneigung anstieg. Durch die Bologna-Reform ist das grundständige, kürzere Bachelorstudium als Alternative zur Ausbildung keine große Investition mehr, und bessere finanzielle Verhältnisse der Eltern erlauben es einer Vielzahl Jugendlicher, eine Hochschule zu besuchen. Die Tendenz zur Höherqualifizierung ist somit, wie in vielen Ländern, auch in Deutschland zu beobachten. Die Parteien versuchen darauf zu reagieren, indem sie den Jugendlichen weitere Karrierewege auch nach der Ausbildung aufzeigen und ermöglichen wollen. Dabei wird es zum Drahtseilakt, einerseits Durchlässigkeit zu ermöglichen, andererseits jedoch berufliche und akademische Bildung als zwei zwar gleichwertige, aber nicht gleichartige Wege zu implementieren. Beide Bildungsformen sind für die Bedarfe der deutschen Wirtschaft notwendig, und auch eine gewisse Spezialisierung oder Fokussierung ist vonnöten, um die für den Arbeitsmarkt notwendigen Kompetenzen zu erwerben. Da das Interesse am Berufsbildungssystem derzeit sinkt, während das Studieninteresse steigt, sind die Ansätze zur Erhöhung der Attraktivität der beruflichen Bildung zu begrüßen. Durch eine höhere Nachfrage kann nachfolgend auch das Ausbildungsplatzangebot wieder erhöht werden.

Um das Bewerberpotenzial zu erhöhen, sollen auch individuelle Förderbedarfe adressiert werden. Dies ist angesichts der gestiegenen Anforderungen in der Berufsbildung und der zunehmenden Zahl von Geflüchteten und ausländischen Auszubildenden zu begrüßen. Mit der gezielten Förderung von Talenten in der beruflichen Bildung sowie der Sicherung der Bleibeperspektive für geflüchtete Auszubildende unabhängig vom Herkunftsland, machen insbesondere FDP und Grüne hier geeignete Vorschläge. Die Grünen planen darüber hinaus die Weiterführung und Ausweitung der AsA, was ebenfalls als positiv zu bewerten ist.

Mit den Forderungen zur Stärkung von beruflicher und regionaler Passung treffen die Parteien eine der Hauptherausforderungen des beruflichen Ausbildungssystems. Angebot und Nachfrage finden immer seltener zusammen (Jansen/Hickmann, 2021). Deshalb die regionale Ausbildungsmobilität zu erhöhen ist mit Sicherheit ein wichtiger Schritt, für den jedoch nur SPD und LINKE Vorschläge beisteuern. Während die Bereitstellung günstigen Wohnraums begrüßenswert ist, ist der Mehrwert eines kostenlosen Azubi-Tickets zur Steigerung der Binnenmobilität fraglich. Darüber hinaus ist das Portfolio vorhandener Förderangebote bereits groß, es fehlt jedoch an Bekanntheit von Angeboten, wie dem betreuten Jugendwohnen, finanzielle Hilfen wie die Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) oder den Angeboten der Initiative VerA (Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen).

Abschließend bemerkt können alle Maßnahmen, die das Interesse und Potenzial von Jugendlichen erhöhen, auch zu einem höheren Ausbildungsplatzangebot führen. Viele Betriebe haben in den letzten Jahren aufgehört auszubilden, weil sie keine qualifizierten Bewerber gefunden haben. Bewerben sich wieder mehr Jugendliche für eine Ausbildung, kann auch wieder das Angebot an Ausbildungsplätzen steigen.

Bei vielen Forderungen ist zu kritisieren, dass diese häufig vage bleiben und keine konkreten Maßnahmen beschreiben. In vielen Fällen hängt es von der konkreten Ausgestaltung ab, ob die Maßnahme als positiv oder negativ zu bewerten ist (zum Beispiel ist es fraglich, was genau die Grünen unter dem Ausbau der Jugendberufsagenturen verstehen). Darüber hinaus fehlt in den Wahlprogrammen die Verbreitung oder Information über bereits bestehende Unterstützungsmaßnahmen. Nicht immer muss das Rad neu erfunden werden. Oft wäre schon Vielen geholfen, wenn sie wüssten, wo das Fahrzeug steht.

Literatur

Acemoglu, Daron / Pischke, Jörn-Steffen, 1998, Why do firms train? Theory and evidence, the Quarterly Journal of Economics, 113. Jg., Nr. 1, S. 79–119, <https://www.jstor.org/stable/2586986> [14.9.2021]

Allianz für Aus- und Weiterbildung, 2020, Gemeinsame Erklärung der Allianz für Aus- und Weiterbildung: Gemeinsam den aktuellen Herausforderungen durch die Corona-Krise auf dem Ausbildungsmarkt begegnen – gemeinsam den Ausbildungsmarkt stabilisieren!, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2019-2021-gemeinsame-erklaerung.pdf?__blob=publicationFile&v=8 [29.7.2021]

Barlovic, Ingo / Ullrich, Denise / Wieland, Clemens, 2021, Ausbildungsperspektiven im zweiten Corona-Jahr. Eine repräsentative Befragung von Jugendlichen 2021, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/2021_Jugendbefragung_Corona.pdf [10.9.2021]

Becker, Gary S., 1964: Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education. New York, London

Bijedic, Teita / Pahnke, André, 2017, Zum Einfluss von Berufsorientierungsmaßnahmen an Schulen auf das Berufswahlverhalten von Jugendlichen, in: Arndt, Holger (Hrsg.), Perspektiven der Ökonomischen Bildung. Disziplinen und fächerübergreifende Konzepte, Zielsetzung und Projekte, Schwalbach/Taunus, S. 101–116

Beierling, Birgit / Nuglisch, Ralf, 2018, Die Assistierte Ausbildung als Meilenstein auf dem Weg in eine inklusive Berufsausbildung, in: Arndt, Ingrid / Neises, Frank / Weber, Klaus (Hrsg.), Inklusion im Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf. Hintergründe, Herausforderungen und Beispiele aus der Praxis, Bonn, S. 131–140

Bellmann, Lutz / Büchter, Karin / Frank, Irmgard / Krekel, Elisabeth M. / Walden, Günter (Hrsg.), 2021, Interview mit Hermann Schmidt: Themenzyklen der beruflichen Bildung, in: Bellmann, Lutz / Büchter, Karin / Frank, Irmgard / Krekel, Elisabeth M. / Walden, Günter (Hrsg.), Schlüsselthemen der beruflichen Bildung in Deutschland. Ein historischer Überblick zu wichtigen Debatten und zentralen Forschungsfeldern, Bonn, S. 28–42

BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung, 2014, Überregionale Ausbildungsmobilität, Referenz-Betriebssystem, Information Nr. 37, https://www.bibb.de/dokumente/pdf/RBS-Info_37.pdf [15.9.2021]

BIBB, 2020, Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2020.pdf [10.9.2021]

BIBB, 2021, Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb-datenreport-2021.pdf> [14.9.2021]

Biebeler, Hendrik / Schreiber, Daniel, 2020, Ausbildung in Zeiten von Corona. Ergebnisse einer empirischen Studie zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Ausbildungsbetriebe, Wissenschaftliche Diskussionspapiere, Heft 223, <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/16929> [21.7.2021]

- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2020, Berufsbildungsbericht 2020, https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/pdf/berufsbildungsbericht-2020.pdf;jsessionid=A5FCCC4B3C4B0BB8ECB2E89BEABBF3D.live092?__blob=publicationFile&v=2 [15.9.2021]
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2020, Auflistung der freiwillig Engagierten im Freiwilligen Sozialen Jahr (Jahrgang 2019/2020), <https://www.daten.bmfsfj.de/daten/daten/freiwilliges-soziales-jahr--137090> [21.7.2021]
- BA – Bundesagentur für Arbeit, 2018, Bericht zum Stand der Umsetzung und Weiterentwicklungsperspektiven. Entwicklungsstand der Jugendberufsagenturen im Bundesgebiet und in den Ländern, https://www.arbeitsagentur.de/datei/jugendberufsagenturen-perspekt_ba029161.pdf [20.7.2021]
- BA, 2020, Fachliche Weisungen zur Assistierten Ausbildung (AsA) nach § 130 SGB III, Stand: Juni 2020, https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba014611.pdf [29.7.2021]
- Burstedde, Alexander / Hickmann, Helen / Schirner, Sebastian / Werner, Dirk, 2021, Ohne Zuwanderung sinkt das Arbeitskräftepotenzial schon heute, IW-Report, Nr. 25/21, <https://www.iwkoeln.de/studien/alexander-burstedde-helen-hickmann-dirk-werner-ohne-zuwanderung-sinkt-das-arbeitskraeftepotenzial-schon-heute.html> [29.7.2021]
- Christ, Alexander / Eberhard, Verena / Heinecke, Marcel / Neuber-Pohl, Caroline / Schuß, Eric, 2021, Ausbildungsstellensuche in Zeiten der Corona-Pandemie. Belastungen, Einschränkungen und Mehraufwand im Bewerbungsprozess? Deskriptive Analysen auf Basis der BA/BIBB-Bewerberbefragung 2020, <https://bibb-dspace.bibb.de/rest/bitstreams/401ce53a-b793-4d78-ace7-ca627cfb34d6/retrieve> [19.7.2021]
- Conrads, Ralph / Freiling, Thomas, 2020, Zur Reformdiskussion der Arbeitsmarktinstrumente für Jugendliche: Modifikation der Assistierten Ausbildung, in: Sozialer Fortschritt, 69. Jg., Heft 1, S. 1–20
- Demary, Vera / Geis, Wido / Konegen-Grenier, Christiane / Plünnecke, Axel / Seyda, Susanne, 2013, Internationalisierung der Bildung: Wie das deutsche Bildungssystem für Menschen aus dem Ausland attraktiver werden kann, IW-Analysen, Nr. 92, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181853/1/iw-analysen-bd092.pdf> [20.7.2021]
- Die Grünen, 2021, Deutschland. Alles ist drin. Bundestagswahlprogramm 2021, https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf [14.9.2021]
- Eberhard, Verena / Ulrich, Joachim Gerd, 2017, Sind Jugendliche mit starker Marktposition anspruchsvoller bei der Betriebswahl, in: BWP, Nr. 4/17, <https://www.bwp-zeitschrift.de/de/bwp.php/de/publication/download/8386> [14.9.2021]
- Eichhorst, Werner / Hinte, Holger / Rinne, Ulf, 2013, Youth Unemployment in Europe: What to Do about It?, IZA Policy Paper, Nr. 65, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91749/1/pp65.pdf> [22.7.2021]

Flake, Regina / Malin, Lydia / Risius, Paula, 2017, Einflussfaktoren der Bildungsentscheidung von Abiturienten für Ausbildung oder Studium, in: IW-Trends Nr. 3/17, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/364050/IW-Trends_2017-03-06_Flake_Malin_Risius.pdf [14.9.2021]

Flake, Regina / Kochskämper, Susanna / Risius, Paula / Seyda, Susanne, 2018, Fachkräftengpass in der Altenpflege – Status quo und Perspektiven, in: IW-Trends Nr. 3/18, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2018/IW-Trends_2018-03-02_Pflegefallzahlen.pdf [16.7.2021]

Gei, Julia / Eberhard, Verena, 2017, Die Bedeutung des Betriebs bei der Suche nach einer Ausbildungsstelle – Ergebnisse der BA-BIBB-Bewerberbefragung 2016, in: BIBB-Datenreport 2017, <https://www.bibb.de/datenreport/de/2017/63567.php> [27.7.2021]

Gneezy, Uri / Rustichini, Aldo, 2000, A fine is a price, in: Journal of Legal Studies, <https://rady.ucsd.edu/faculty/directory/gneezy/pub/docs/fine.pdf> [21.7.2021]

Green, Susanne / Holthusen, Lorenz / Kestner, Sylvia / Wittig, Wolfgang / Kiepenheuer-Drechsler, Barbara, 2021, Evaluation der Jugendberufsagenturen in Schleswig-Holstein. Abschlussbericht, https://www.fbb.de/fileadmin/Projekte/EJS/20210122_Abschlussbericht_Evaluation_JBA_SH_ueberarbeitet_final.pdf [20.7.2021]

Günther, Jutta / Wagner, Kerstin / Ritter, Ilka, 2007, Zehn Jahre Entrepreneurship-Ausbildung in Deutschland: eine positive Zwischenbilanz, in: Wirtschaft im Wandel, Nr. 9/2007, https://www.researchgate.net/profile/Jutta-Guenther-2/publication/227356964_Zehn_Jahre_Entrepreneurship-Ausbildung_in_Deutschland_eine_positive_Zwischenbilanz/links/00463525cf37b061ec000000/Zehn-Jahre-Entrepreneurship-Ausbildung-in-Deutschland-eine-positive-Zwischenbilanz.pdf [22.7.2021]

Hofmann, Silvia et al., 2020, AusbildungPlus. Duales Studium in Zahlen 2019. Trends und Analysen, <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/16838> [16.7.2021]

Jansen, Anika / Hickmann, Helen, 2021, Lockdown am Ausbildungsmarkt. Folgen für die Fachkräftesicherung, KOFA-Studie, Nr. 3/21, https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Lockdown_am_Ausbildungsmarkt_3_2021.pdf [20.7.2021]

Jost, Oskar / Seibert, Holger / Wiethölter, Doris, 2019, Regionale Mobilität von Lehrlingen: Auszubildende in MINT-Berufen pendeln besonders häufig, IAB-Kurzbericht Nr. 2/19, <http://doku.iab.de/kurzber/2019/kb0219.pdf> [21.7.2021]

Köcher, Renate / Sommer, Michael / Hurrelmann, Klaus, 2020, Kinder der Einheit – Same but (still) different! Die McDonald's Ausbildungsstudie 2019, https://karriere.mcdonalds.de/docroot/jobboerse-mcd-career-blossom/assets/documents/McD_Ausbildungsstudie_2019.pdf [20.7.2021]

Kochskämper, Susanna / Risius, Paula / Seyda, Susanne, 2018, Fachkräftengpass in der Krankenpflege: Wo liegt weiterer Reformbedarf, IW-Report, Nr. 39/18, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2018/IW-Report_2018-39_Krankenpflege.pdf [16.7.2021]

Lenz, Thorsten / Reimer, Maike / Wieschke, Johannes, 2020, Befragung der dual Studierenden in Bayern im Jahr 2019, https://www.ihf.bayern.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Sonstige_Publikationen/IHF_Befragung_der_dual_Studierenden_im_Jahr_2019.pdf [29.7.2021]

Malin, Lydia / Jansen, Anika / Seyda, Susanne / Flake, Regina, 2019, Fachkräftesicherung in Deutschland – diese Potenziale gibt es noch, KOFA-Studie, Nr. 2/19, https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Fachkraefteengpaesse_2019_2.pdf [20.7.2021]

Metzler, Christoph / Seyda, Susanne / Wallossek, Luisa / Werner, Dirk, 2017, Menschen mit Behinderung in der betrieblichen Ausbildung, IW-Analysen, Nr. 114, <https://www.economia.uni-wuerzburg.de/bitstream/10419/157161/1/IW-Analyse-114.pdf> [21.7.2021]

Milde, Bettina / Ulrich, Joachim Gerd / Flemming, Simone / Granath, Ralf-Olaf, 2020, Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2019. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge zum 30. September 2019 und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), <https://bibb-dspace.bibb.de/rest/bitstreams/12ea6ad7-312f-42ba-b454-95d90786cc52/retrieve> [14.7.2021]

Mohr, Sabine / Troltsch, Klaus / Gerhards, Christian, 2015, Rückzug von Betrieben aus der beruflichen Ausbildung: Gründe und Muster, BIBB-Report, Nr. 4/15, <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/7878> [26.7.2021]

Neuber-Pohl, Caroline, 2021, Apprenticeship non-completion in Germany: a money matter?, in: Empirical Research in Vocational Education and Training, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1186/s40461-021-00115-1.pdf> [16.7.2021]

NORDMETALL (Hrsg.), 2014, „Kann nichts“ gibt's nicht. Erfahrungen aus der Nachwuchsförderung der Initiative NORDCHANCE, https://www.nordwirtschaftsmedien.de/fileadmin/magazine/nordchance_2014/files/assets/common/downloads/NORDCHANCE.pdf [13.9.2021]

Bundesrat, 2019, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung, Drucksache Nr. 230/19, https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0201-0300/230-19.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [19.7.2021]

Risius, Paula / Malin, Lydia / Flake, Regina, 2017, Ausbildung oder Studium? – Wie Unternehmen Abiturienten bei der Berufsorientierung unterstützen können, KOFA-Studie, Nr. 3/17, https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Ausbildung_oder_Studium.pdf [15.9.2021]

Schönfeld, Gudrun / Jansen, Anika / Wenzelmann, Felix / Pfeifer, Harald, 2016, Kosten und Nutzen der dualen Ausbildung aus Sicht der Betriebe. Ergebnisse der fünften BIBB-Kosten-Nutzen-Erhebung, Bielefeld

Schönfeld, Gudrun / Wenzelmann, Felix / Pfeifer, Harald / Risius, Paula / Wehner, Caroline, 2020, Ausbildung in Deutschland – eine Investition gegen den Fachkräftemangel. Ergebnisse der BIBB-Kosten-Nutzen-Erhebung 2017/18, BIBB-Report Nr. 1/20, <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/16551> [13.7.2021]

Schönfeld, Gudrun / Wenzelmann, Felix, 2021, Tarifliche Ausbildungsvergütungen 2020 – Anstieg auch in Corona-Zeiten, <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/16968> [21.7.2021]

Schlimbach, Tabea, 2009, Unterstützungsangebote im Übergang Schule-Beruf. Die Rolle gemeinnütziger Organisationen, https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/9_11093_Expertise_zweiseitig_rb2.pdf [21.7.2021]

Seibert, Holger / Wydra-Somaggio, Gabriele, 2017, Berufseinstieg nach der betrieblichen Ausbildung – Meist gelingt ein nahtloser Übergang, IAB-Kurzbericht Nr. 20/17, <http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb2017.pdf> [27.7.2021]

Simon, Anke, 2018, Pflege auf dem Weg, in: Simon, Anke (Hrsg.), Akademisch ausgebildetes Pflegefachpersonal: Entwicklung und Chancen, Berlin, S. 209–217

Wenzelmann, Felix / Pfeifer, Harald, 2018, Die Mindestausbildungsvergütung aus betrieblicher Perspektive: Einschätzungen auf Basis von datenbasierten Simulationen, BIBB-Report, Nr. 4/18, <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/9019> [14.9.2021]

Werner, Dirk / Risius, Paula / Jansen, Anika, 2021, Ausbildungsumlage: Regulierung am Problem vorbei, IW-Kurzbericht, Nr. 65/21, <https://www.iwkoeln.de/studien/dirk-werner-paula-risius-anika-jansen-regulierung-am-problem-vorbei-520490.html> [22.9.2021]

Wieland, Clemens, 2020, Die Ausbildungsgarantie in Österreich. Funktionsweise – Wirkungen – Institutionen, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/2020_Ausbildungsgarantie_Oesterreich.pdf [28.7.2021]

Wissenschaftsrat, 2013, Empfehlungen zur Entwicklung des dualen Studiums, Positionspapier, <https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/3479-13.pdf> [29.7.2021]

Wolter, Stefan C. / Ryan, Paul, 2011, Apprenticeship. in: Hanushek, Eric H. / Machin, Stephen / Wössmann, Ludger (Hrsg.), Handbook of the Economics of Education, 3. Jg., Amsterdam, S. 521–576

Abstract

Some of the demands made by the political parties in their election programs for the federal elections are specifically aimed at increasing the demand for and supply of vocational education and training. In this analysis, the measures are evaluated economically based on empirical data and previous research findings.

To increase the supply of training positions, some parties propose, firstly, apportionment financing of training and, secondly, a guarantee to receive a training position. From an economic point of view, neither measure is suitable for increasing the number of training positions offered by companies, and in addition they lead to unintended side effects. The underlying argument is that the measures override the market's inherent mechanism for achieving a high match between training capacities and labor market demands.

To boost applicants' demand, the political parties consider measures to increase the attractiveness of training occupations, to address individual needs, and to improve the regional and occupational fit. In this context, some support measures can be seen as reasonable and may even lead to an increase in the number of training places on offer. However, only a few parties address regional matching problems, and not all the proposed measures are effective in the area of vocational orientation either.

Overall, it is questionable whether the proposed measures can sufficiently improve the situation on the training market. Many of the parties' proposals are either too vague to analyse the specific project behind them, or they are not suitable for improving the situation on the training market. There are already many programs to promote apprenticeship readiness and support companies in recruiting apprentices. The existing challenges on the training market have existed for a long time, but have become even more acute, especially because of the Covid epidemic. The fields of action are therefore relatively non-controversial. More important, however, would be the specific design of measures and, associated with this, innovative concepts. In view of this, the parties' vague proposals are insufficient.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Lösungsvorschläge der Parteien im Überblick.....	9
---	---

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage im Zeitverlauf.....	6
Abbildung 2: Schulabsolventen und -abgänger nach Schuljahr und Abschluss, 1997/1998 bis 2018/2019	7
Abbildung 3: Entwicklung des Ausbildungsplatzangebots in Berufen, die im Jahresdurchschnitt 2020 Engpässe aufwiesen	12
Abbildung 4: Top-Ten-Engpassberufe mit den größten Fachkräftelücken	18