

Ausbildungsbonus: Ausschöpfung des betrieblichen Ausbildungsstellenpotenzials für Altbewerber/-innen?

► Mit der Einführung des Ausbildungsbonus hat die Bundesregierung einen Anreiz für Betriebe geschaffen, zusätzliche Ausbildungsmöglichkeiten für bislang erfolglose Lehrstellenbewerber einzurichten. Im Folgenden werden Ergebnisse aus zwei repräsentativen Betriebsbefragungen vorgestellt, die im Rahmen des BIBB-Ausbildungsmonitors 2008 durchgeführt wurden, einmal im Vorfeld und einmal nach Einführung des Ausbildungsbonus. Auf diese Weise kann über das Meinungsbild am Jahresanfang hinaus ein erster Eindruck gewonnen werden, inwiefern diese Maßnahme tatsächlich von den Betrieben angenommen wurde und zu einer Verbesserung der Einmündungschancen von Altbewerbern beitragen konnte.



KLAUS TROLTSCH
Wiss. Mitarbeiter im Arbeitsbereich
„Berufsbildungsangebot und -nachfrage/
Bildungsbeteiligung“ im BIBB



NAOMI GERICKE
Wiss. Mitarbeiterin im Arbeitsbereich
„Berufsbildungsangebot und -nachfrage/
Bildungsbeteiligung“ im BIBB



SIMON HUBER
Projektleiter Arbeitsmarktforschung TNS
Infratest Sozialforschung GmbH, München

Obwohl schon im Jahr 2006 infolge der besseren Wirtschaftsentwicklung eine erste Trendwende auf dem Ausbildungsstellenmarkt eingetreten ist (ULRICH u. a. 2008), zählt weiterhin die Hälfte der Ausbildungsplatzbewerber/-innen zur Gruppe der Jugendlichen, die bereits in den Vorjahren erfolglos auf Lehrstellensuche waren (Altbewerber/-in). Besondere Schwierigkeiten, eine geeignete Ausbildungsstelle in einem Betrieb zu finden, haben vor allem Jugendliche aus Wohnregionen mit ungünstiger Wirtschaftssituation und hohem Verstädterungsgrad, aber auch Lehrstellenbewerber/-innen mit schwachen Schulabschlüssen, zunehmendem Alter und jene aus schwierigen sozialen Verhältnissen (BEICHT/FRIEDRICH/ULRICH 2007). Jeder siebte junge Erwachsene bleibt schließlich ohne abgeschlossene Berufsausbildung und sieht einer unsicheren beruflichen Zukunft entgegen (BEICHT/ULRICH 2008).

Zielsetzung des Ausbildungsbonus und rechtliche Voraussetzungen

Um kurzfristig die beruflichen Integrationschancen von Altbewerberinnen und Altbewerbern zu verbessern, hat sich die Bundesregierung im Rahmen ihrer Qualifizierungsinitiative im Sommer 2008 dazu entschlossen, Betriebe durch finanzielle Anreize zu einer Erhöhung ihrer Ausbildungsangebote speziell für Altbewerber/-innen zu bewegen. So sollen bis zum Jahr 2010 100.000 zusätzliche Lehrstellen für diese Jugendlichen geschaffen werden, was einer durchschnittlichen Steigerung von über 30.000 Ausbildungsplätzen pro Jahr entspricht. Insgesamt könnte damit der Altbewerberbestand – gemessen am Durchschnitt der vergangenen Jahre – bis 2010 um etwa 25 Prozent reduziert und auch diesen Jugendlichen ein Einstieg ins Berufsleben ermöglicht werden.

Mit dem Ausbildungsbonus wendet sich die Bundesregierung an Betriebe, die einem möglichen Mangel an Fachkräften rechtzeitig begegnen und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit erhalten wollen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2008). Auch ist an Betriebe gedacht, die erstmalig in Ausbildung einsteigen möchten oder zur Aufstockung ihres Stellenangebots eine finanzielle Unterstüt-

zung benötigen. Durch Hinweise auf die Attraktivität von Handwerksberufen besteht darüber hinaus offensichtlich die Intention, insbesondere Handwerksbetriebe für den Ausbildungsbonus zu gewinnen. Appelliert wird zudem an die soziale Verantwortung der Wirtschaft gegenüber Jugendlichen und an die Verpflichtung, sich auch um marktbenachteiligte Jugendliche zu kümmern.

Um diese Ziele möglichst schnell zu erreichen, konnte der Ausbildungsbonus schon zu Beginn des Ausbildungsjahres 2008/2009 in Höhe von 4.000 bis 6.000 Euro beantragt werden, sofern ein Betrieb sein Lehrstellenangebot für förderungsbedürftige Jugendliche über den Durchschnitt der letzten drei Jahre hinaus ausweitet. Der Rechtsanspruch auf den staatlichen Zuschuss besteht bei Einstellung von Altbewerberinnen und -bewerbern, die einen Hauptschul-, Sonderschul- oder gar keinen Schulabschluss haben, die lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt sind. Weitere Ermessensentscheidungen sind möglich. Um Ausbildungsabbrüchen entgegenzuwirken, wird der Ausbildungsbonus in zwei Teilbeträgen ausgezahlt, nach Ablauf der Probezeit und bei der Anmeldung zur Abschlussprüfung. Aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit sind dafür insgesamt 450 Millionen Euro angesetzt.

Kritische Reaktionen und Vorbehalte

Trotz Nachbesserungen am ursprünglichen Gesetzesentwurf wird der Bonus von Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften weiterhin kritisch betrachtet. Neben grundlegenden Zweifeln an einer effektiven Stellenausweitung werden vor allem die mangelnde Nachhaltigkeit einer derartigen Maßnahme sowie mögliche Mitnahmeeffekte als Kritikpunkte genannt (DIHK 2008 a; Bundestag 2008). Diese Bedenken werden weitgehend auch von wissenschaftlicher Seite geteilt. Wenngleich eingeräumt wird, dass die enge Zielgruppendefinition die Gefahr von Mitnahmeeffekten verringert, wird darauf hingewiesen, dass diese gleichzeitig die mögliche „Breitenwirkung des Instruments“ einschränken und zu Verdrängungseffekten gegenüber Erstbewerbern führen könnte (DIETRICH u. a. 2008, S. 51–56). Problematisch scheint zudem die undifferenzierte Konzeption der adressierten Betriebe insofern, als zur Ausschöpfung von betrieblichen Ausbildungspotenzialen grundsätzlich „eine stärkere Fokussierung ... auf Mittel- und Großbetriebe mit 50 und mehr Beschäftigten“ nahegelegt wird, bei denen neben ausweibaren Ausbildungskapazitäten auch davon auszugehen ist, dass häufig Ersatzbedarf für ausscheidende Mitarbeiter gegeben ist“ (FREI/JANIK 2008, S. 5). Auch sogenannte „Ausbildungspausierer“, die trotz Ausbildungsberechtigung über einen längeren Zeitraum keine Jugendliche ausgebildet haben, kommen nach Meinung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung als Ansprechpartner zur Akquirierung von Zusatzangeboten nur bedingt in Frage (ebd.).

Betriebsbefragungen dokumentieren skeptische Zurückhaltung

Im Frühjahr 2008 befragte das Bundesinstitut für Berufsbildung in Zusammenarbeit mit TNS Infratest Sozialforschung im Rahmen des BIBB-Ausbildungsmonitors 2.400 Betriebe zu ihrer Einschätzung des Ausbildungsbonus. Den Ergebnissen zufolge konnte sich mit 16,7 Prozent nur jeder sechste Betrieb vorstellen, zusätzliche Ausbildungsplätze für Altbewerber/-innen zur Verfügung zu stellen. Die überwiegende Mehrheit gab sich in dieser Frage eher skeptisch bis ablehnend: Für jeden zweiten Betrieb kam eine Stellenausweitung für Altbewerber/-innen nicht in Frage, jeder Dritte mochte sich zum damaligen Zeitpunkt noch nicht festlegen (vgl. die ausführlichen Auswertungsergebnisse der Frühjahrsbefragung bei TROLTSCH/GERICKE/SAXER 2008).

BIBB-Ausbildungsmonitor

Beim Ausbildungsmonitor handelt es sich um eine internetgestützte, unterjährige Mehrfachbefragung von Personal- und Ausbildungsverantwortlichen sowohl in ausbildenden wie nicht ausbildenden Betrieben. Diese Art von Monitoring zum Ausbildungsstellenmarkt wurde erstmals 2007 konzipiert und realisiert, um Entwicklungen im Bildungsangebot zeitnah besser beobachten zu können.

Ähnlich zurückhaltende Einschätzungen zum Ausbildungsbonus belegen weitere im Jahr 2008 durchgeführte Betriebsbefragungen. Beispielsweise gaben in einer DIHK-Ausbildungsumfrage 85 Prozent der rund 12.000 befragten Unternehmen an, der Bonus werde ihr Stellenangebot nicht beeinflussen (DIHK 2008 b). Nur 5,7 Prozent der Betriebe würden dieser Studie zufolge zusätzlich Altbewerber/-innen einstellen. Mitnahmeeffekte wurden in dieser Untersuchung bei rund zehn Prozent der Betriebe vermutet, da diese prüfen würden, ob sie den Bonus im Rahmen einer ohnehin geplanten Stellenerhöhung einsetzen könnten. Auch weitere Umfragen, durchgeführt von der IHK Dessau (2008), der Deutschen Gesellschaft für Personalführung (DGFP 2008) oder des Bundes der Selbständigen/Gewerbeverband Bayern (BDS 2008), ergaben, dass der Ausbildungsbonus für die Mehrzahl der Betriebe (rund 80 %) keinen Anreiz bildet, für Altbewerber/-innen zusätzliche Ausbildungsplätze einzurichten. Den Ergebnissen zufolge zeigten sich lediglich kleinere Unternehmen und Betriebe aus Branchen wie dem Gastgewerbe, in denen eine schnelle Wertschöpfung möglich ist, der Maßnahme gegenüber aufgeschlossen. Das Interesse von Großbetrieben oder beispielsweise von Banken oder Versicherungen mit ihren höheren Qualifikationsanforderungen an ihre Beschäftigten war dagegen verschwindend gering.

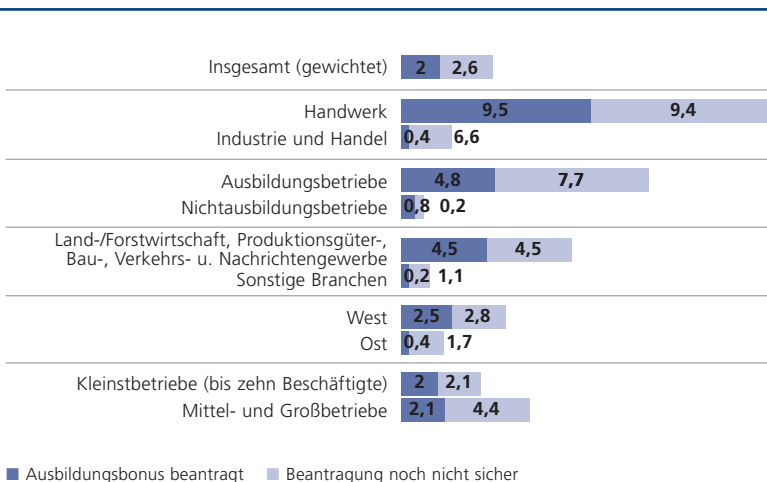
Im Herbst 2008 beteiligten sich an der zweiten Erhebungswelle des BIBB-Ausbildungsmonitors zwischen Anfang September und Anfang Oktober insgesamt 1.049 Betriebe. Von diesen erneut zum Ausbildungsbonus befrag-

ten Betrieben hatten nur zwei Prozent einen Antrag auf Bezuschussung ihrer zusätzlichen Ausbildungsstellen für Altbewerber/-innen gestellt (vgl. Abb.). Hinzu kommen 2,6 Prozent Betriebe, die sich zum Befragungszeitpunkt noch nicht endgültig festlegen wollten, ob sie bis zum Jahresende einen entsprechenden Antrag für das kommende Ausbildungsjahr stellen werden. Insgesamt würde nach Angaben der befragten Betriebe eine durchschnittliche Aufstockung der betrieblichen Ausbildungsplätze um eine einzige Lehrstelle pro beantragendem Betrieb erfolgen. Im Vergleich zu den Anfang des Jahres geplanten Stellenangeboten für Jugendliche entspricht dies einer durchschnittlichen Steigerung um 2,6 Prozent.

Welche Betriebe nehmen den Ausbildungsbonus in Anspruch?

Ein überdurchschnittliches Interesse am Ausbildungsbonus zeigten mit 9,5 Prozent Handwerksbetriebe, die bis Oktober Ausbildungsplätze für Altbewerber/-innen in ihrem Betrieb eingerichtet hatten. Hier liegt das Potenzial an weiteren Anträgen mit 9,4 Prozent zudem am höchsten. Weiterhin zeigen die Auswertungen, dass fast ausschließlich ausbildende Betriebe mit 4,8 Prozent den Ausbildungsbonus in Anspruch genommen hatten. 7,7 Prozent dieser Ausbildungsbetriebe könnten ihr Stellenangebot bis Jahresende zudem noch ausweiten. Insbesondere Betriebe aus dem Baugewerbe, der Produktionsgüterindustrie, der Land- und Forstwirtschaft und zu einem geringen Anteil aus dem Verkehrs- und Nachrichtengewerbe erreichten mit 4,5 Prozent überdurchschnittliche Werte bei der Schaffung zusätzlicher Ausbildungsstellen. Weitere 4,5 Prozent aus dieser Branchengruppe hatten ihre Überlegungen zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht endgültig abgeschlossen. Wie im

Abbildung Einfluss betrieblicher Strukturmerkmale auf die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für Altbewerber/-innen (in %)¹



Quelle: BIBB-AusbildungsMonitor II/2008

Frühjahr auch, scheint die Bereitschaft westdeutscher Betriebe höher zu liegen als bei ostdeutschen Betrieben. Zwischen den verschiedenen Betriebsgrößenklassen bestehen keine erwähnenswerten Unterschiede, wobei mit zunehmender Betriebsgröße die Bereitschaft steigt, sich bis Jahresende noch zu überlegen, ob Möglichkeiten zur Ausbildung von Altbewerberinnen und Altbewerbern existieren.

Welche Rolle spielen betriebs-spezifische Rahmenbedingungen?

Neben Einflüssen von Strukturmerkmalen wie der Branchenzugehörigkeit ist davon auszugehen, dass die Inanspruchnahme des Ausbildungsbonus auch von betriebs-spezifischen Rahmenbedingungen abhängt, beispielsweise dem konkreten Fachkräftebedarf in den nächsten Jahren. Im Folgenden wird daher untersucht, welche dieser Rahmenbedingungen die Chancen erhöhten, dass Betriebe einen Antrag auf Bezuschussung ihrer zusätzlichen Ausbildungsstellen für Altbewerber/-innen gestellt haben (vgl. Tab.).

Wie schon bei den Strukturmerkmalen der Betriebe spielt es eine wichtige Rolle, ob der Betrieb selbst ausbildet bzw. für das kommende Ausbildungsjahr geplant hatte, Jugendliche auszubilden. Hier erhöhen sich im Vergleich zu Betrieben, die ursprünglich nicht vorhatten, Jugendliche auszubilden, oder ihre Meinung bis zum Herbst geändert hatten, die Chancen für Altbewerber/-innen auf das 3,7- bzw. 3,1-fache, einen über den Ausbildungsbonus finanzierten Ausbildungsplatz zu erhalten. Einen zweiten wichtigen Aspekt stellt die bisherige Ausbildungspraxis der Betriebe in Bezug auf Jugendliche mit schwierigeren Voraussetzungen dar. Gerade in Betrieben, die in den letzten Jahren konkrete Erfahrungen mit marktbenachteiligten Bewerberinnen und Bewerbern als Auszubildende gemacht hatten, steigen die Chancen, dass weitere Altbewerber/-innen über den Ausbildungsbonus ausgebildet werden. So ergibt sich für Jugendliche und junge Erwachsene, die sich bisher erfolglos um eine Ausbildungsstelle bemüht hatten, mit einem Wert von 2,2 eine Verdoppelung ihrer Chancen.

Der dritt wichtigste Einflussfaktor scheint darin zu liegen, ob Betriebe im Frühjahr eine positive Bewertung des Ausbildungsbonus abgegeben hatten. Wurde der Ausbildungsbonus von den Betrieben bereits zu Anfang des Jahres als ungeeignetes Instrument zur Erhöhung des betrieblichen Ausbildungsplatzangebots angesehen, so hat sich diese Grundeinstellung bis zur Herbsthebung trotz aller Kampagnen nicht geändert. Demgegenüber liegen die Chancen

¹ Insgesamt hatten 29 Betriebe in der ungewichteten Stichprobe einen Antrag gestellt, durch die Längsschnittgewichtung verringert sich diese Fallzahl allerdings auf 21.

auf einen Antrag um das Zweifache vor allem in den Betrieben höher, die von Anfang an eine positive Einstellung hatten. Vergleichbar wichtig ist die Frage, ob Betriebe in den kommenden zwei Jahren davon ausgehen, dass sie zusätzliche Fachkräfte benötigen. Besteht Fachkräftebedarf, so erhöhen sich im Vergleich zu Betrieben, die nicht mit einer Zunahme ihrer Beschäftigtenzahlen rechnen, die Chancen für Altbewerber/-innen um das 1,6-fache.

Zielmarke von 100.000 zusätzlichen Lehrstellen derzeit weit entfernt

Die Befragungsergebnisse des BIBB-Ausbildungsmonitors belegen derzeit eine eher zögerliche Inanspruchnahme des Ausbildungsbonus. Diese Tendenz spiegelt auch der im Dezember 2008 offiziell erreichte Stand wider.² Zu diesem Zeitpunkt sind nach Angaben des BMAS 8.404 Anträge gestellt und bewilligt worden. Gemessen an der Zielmarke von durchschnittlich über 30.000 zusätzlichen Ausbildungsstellen pro Förderungsjahr sind dies erst 25 Prozent der angestrebten Förderfälle für das Ausbildungsjahr 2008/2009. Schon eine im Jahr 2004 durchgeführte Befragung von 2.000 Betrieben zeigte, dass finanzielle Unterstützungsleistungen für zusätzliche Ausbildungsplätze bei Betrieben mit zunehmender Höhe zwar an Attraktivität gewannen, im Vergleich zu Maßnahmen, die der Verbesserung der schulischen Vorbildung der Jugendlichen dienen oder die ausbildungsbegleitende Hilfen zur Verfügung stellen, aber deutlich weniger Interesse fanden (TROLTSCH/KREKEL 2006).

Die Einführung des Ausbildungsbonus hat somit im ersten Jahr zu keinem durchschlagenden Erfolg beim Abbau der in den letzten Jahren entstandenen Altbewerberbestände geführt. Die angestrebte Zielmarke von 100.000 versorgten Altbewerberinnen und -bewerbern bis zum Jahr 2010 wird wahrscheinlich nur schwer erreichbar sein. Endgültig ist dies allerdings nicht zu beurteilen, da die derzeit von verschiedenen Wirtschaftsinstituten prognostizierte Rezession mit entsprechenden Folgen für den Arbeitsmarkt möglicherweise zu anderen Reaktionen der Betriebe in den nächsten Jahren führen könnte. Auch der zum Teil schon existierende Bewerbermangel stellt angesichts demografischer Entwicklungen eine weitere Chance für den Ausbildungsbonus dar, zumal erste Betriebe bereits darüber klagen, nicht genügend Bewerbungen für ihre Ausbildungsstellen erhalten zu haben (GERICKE u. a. 2008). ■

² Die aktuelle Zahl an bewilligten Anträgen kann auf der Homepage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales unter www.ausbildungsbonus.bmas.de/sites/generator/27680/ abgerufen werden.

³ Die hier dargestellten Effektkoeffizienten wurden unter Kontrolle der in Abbildung 1 aufgelisteten Strukturmerkmale berechnet. Kontrolliert wurden zudem der Zeitpunkt der Erhebungswelle sowie Ost/West als Level-1-Merkmal.

Tabelle Einfluss ausgewählter betriebspezifischer Rahmenbedingungen auf die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für Altbewerber/-innen (logistisches Multilevel-Regressionsmodell [Auszug])³

zusätzliche Ausbildungsstellen für Altbewerber eingerichtet und Ausbildungsbonus beantragt	im Vergleich zu Betrieben	Signifikanz	z-Wert	
Verbesserung der Chancen um das ...-fache				
Ausbildungsintention im Frühjahr	... ohne Absicht im Frühjahr bzw. Herbst	3.789	*	1.76
Absicht im Herbst, Jugendliche auszubilden		3.114	*	1,84
derzeit Altbewerber unter den Auszubildenden	... ohne Altbewerber	2.154	***	2.73
Bereitschaft, über den Ausbildungsbonus Altbewerber zusätzlich auszubilden (Frühjahr)	... ohne Bereitschaft	1.959	***	3.65
sicherer Fachkräftebedarf in den nächsten zwei Jahren	... ohne Fachkräftebedarf	1.641	*	1.65

Signifikanzniveau: *** < 0.01, ** < 0.05, * < 0.10

Quelle: BIBB-Ausbildungsmonitor II/2008

Literatur

BEICHT, U.; ULRICH, J. G.: Welche Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung? Analyse wichtiger Einflussfaktoren unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbiografie. BIBB-Report 6/2008 Bonn. URL: www.bibb.de/de/49930.htm (Stand: 11. 12. 2008)

BEICHT, U.; FRIEDRICH, M.; ULRICH, J. G.: Steiniger Weg in die Berufsausbildung – Werdegang von Jugendlichen nach Beendigung der allgemeinbildenden Schule. In: BWP 36 (2007) 2, S. 5–9

BDS: BDS Bayern zum Ausbildungsbonus: Elternhaus und Schulen entscheiden über die Ausbildungsfähigkeit. Pressemitteilung vom 6. 6. 2008.

BMAS: 5 gute Argumente für den Ausbildungsbonus. Berlin 2008.

BUNDESTAG: BDA und DGB verlangen Änderungen beim Ausbildungsbonus. hib-Meldung 146. Berlin 2008

DGFP: Pressemitteilung zu Ergebnissen einer DGFP-Kurzumfrage zum Ausbildungsbonus. Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. 2008

DIETRICH, H. u. a.: Ausbildungsmarkt: Mehr Schwung durch neue Regelungen? In: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, (2008) 115, S. 51–56

DIHK: Ausbildungsbonus kostet viel, bringt wenig. Newsletter 20/2008a. DIHK: Ausbildung 2008: Sonderauswertung der IHK-Ausbildungsumfrage 2008 zur Einführung eines Ausbildungsbonus. Berlin 2008b

GERICKE, N. u. a.: Die aktuelle Situation auf dem Ausbildungsmarkt in den neuen Ländern. Bonn 2008. URL: www.bibb.de/de/50069.htm (Stand: 11. 12. 2008)

FREI, M.; JANIK, F.: Betriebliche Berufsausbildung: Wo Ausbildungspotenzial noch brachliegt. IAB-Kurzbericht 19/2008. Nürnberg

IHK DESSAU: Pressemitteilung: Ausbildungsbonus erhöht Ausbildungsreife nicht. 2008

TROLTSCH, K.; GERICKE, N.; SAXER, S.: Ausbildungsbonus – bringt er Altbewerber in Ausbildung? Ergebnisse einer BIBB-Betriebsbefragung, BIBB-Report 5/2008 Bonn. URL: www.bibb.de/de/49447.htm (Stand: 11. 12. 2008)

TROLTSCH, K. KREKEL, E. M.: Zwischen Skylla und Charybdis. Möglichkeiten und Grenzen einer Erhöhung betrieblicher Ausbildungskapazitäten. In: BWP 35 (2006) 1, S. 12–17

ULRICH, J. G. u. a.: Deutliche Fortschritte in 2007 bei der Bekämpfung des Ausbildungsplatzmangels. BIBB-Erhebung über neu abgeschlossene Arbeitsverträge. Bonn 2008. URL: www.bibb.de/de/31319.htm (Stand: 11. 12. 2008)