


# Ausbildungsmarkt

## Bonus als Entspannungsmittel

A young woman with short brown hair, wearing a dark grey pinstriped blazer over a white shirt and blue jeans, is smiling and looking towards the camera. She is holding a large, square, red gift box with a silver bow on top. The box is positioned in the lower right foreground, partially obscuring her legs. The background is plain white.

Trotz grundsätzlich positiver konjunktureller Einflüsse gelingt es nicht, jedem ausbildungsfähigen Jugendlichen einen betrieblichen Ausbildungsplatz anzubieten. Nach wie vor mündet nur jeder zweite von der Berufsberatung der Bundesagentur für Arbeit betreute Bewerber in eine betriebliche Berufsausbildung ein. Insbesondere die Zahl der Altbewerber, also der Jugendlichen, die sich bereits seit einem Jahr und länger erfolglos um einen Ausbildungsplatz bemüht haben, ist in den letzten Jahren unerfreulich stabil geblieben. Kann ein Ausbildungsbonus Abhilfe schaffen?

Es ist zu befürchten, dass Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen beim nächsten konjunkturellen Abschwung wieder stärker auseinanderdriften. Politik und Wissenschaft diskutierten immer wieder, wie durch staatliche Eingriffe das betriebliche Ausbildungsplatzangebot erhöht werden könnte. Zuletzt hat der Bundestag im Juni 2008 beschlossen, die Ausbildungschancen förderungsbedürftiger junger Menschen durch einen Ausbildungsbonus zu erhöhen.

Es stellt sich die Frage, inwieweit solche Vorschläge zu einer Verbesserung der Situation am Ausbildungsmarkt beitragen können. Grundlage für die nachfolgenden Überlegungen ist die Annahme, dass das gesamte Ausbildungsplatzangebot durch die Ausbildungsentscheidungen der einzelnen Betriebe bestimmt wird. Gelingt es also mit der Einführung eines Abgaben- oder Bonussystems, dass Betriebe „ausbildungsaktiver“ werden? Und welche Chancen und Risiken sind mit dem kürzlich eingeführten Ausbildungsbonus für Altbewerber verbunden?

### Betriebliches Kosten-Nutzen-Kalkül

Grundsätzlich wählen Betriebe mit zusätzlichem Personalbedarf zwischen mehreren Rekrutierungsstrategien. Neben der betrieblichen Ausbildung können sie beispielsweise extern qualifizierte Fachkräfte einstellen, Hochschulabsolventen übernehmen oder in der Weiterbildung aktiv werden. Letztlich entscheiden sie sich für eine oder mehrere Optionen, indem sie deren Kosten und Nutzen abwägen. Einige Ausbildungsbetriebe orientieren sich an der Leistung der Auszubildenden während des Ausbildungszeitraums. Sie übernehmen nur die besten Absolventen. Dies führt vielfach zu einem Ausbildungsniveau über dem eigentlichen Bedarf an Fachkräften. Andere sehen Ausbildungsaktivitäten als längerfristige Investition in die Leistungsfähigkeit ihrer Belegschaft. Diese Betriebe übernehmen in der Regel einen hohen Anteil ihrer Ausbildungsabsolventen.

Zwischen den Jahren 2000 und 2005 schlossen rund drei Viertel der ausbildungsberechtigten Betriebe Ausbildungsverträge ab. Gründe für die anderen Betriebe, nicht auszubilden, liegen einer Untersuchung des IAB-Betriebspanels zufolge zumeist in fehlenden Übernahmemöglichkeiten und in hohen Ausbildungskosten. Letzteres impliziert, dass arbeitsmarktpolitische Instrumente zur Aktivierung von Ausbildungspotenzialen tatsächlich am betrieblichen Kosten-Nutzen-Kalkül ansetzen sollten.

Abgaben- und Bonussysteme versuchen, die Ausbildungsaktivität zu erhöhen, indem sie ein unterdurchschnittliches Ausbildungsengagement bestrafen oder ein überdurchschnittliches Ausbildungsplatzangebot belohnen. Sowohl bei einem Ausbildungsplatzbonus als auch bei einer Ausbildungsplatzabgabe existieren zwei grundlegende Gestaltungselemente: Erstens ist eine Ausbildungsquote festzulegen. Es ist also über die Höhe des „gewünschten“ Ausbildungsplatzangebots zu entscheiden, deren Über- oder Unterschreitung zu einem Zuschuss bzw. zu einer Sanktion führt. Zweitens ist die Höhe des Bonus bzw. der Strafe so zu bemessen, dass sich eine Anreizwirkung entfaltet.

### Die Festlegung einer Quote

Eine Ausbildungsplatzquote kann auf einzelbetrieblicher oder überbetrieblicher Ebene festgelegt werden. Im letzteren Fall könnte man auf gesamtwirtschaftliche, regionale, sektoren- oder branchenspezifische Richtwerte zurückgreifen. Die Definition solcher Standards ist problematisch. Erstens müssten einzelbetriebliche Informationen zu Daten einzelner Branchen, Sektoren oder der gesamten Volkswirtschaft vorliegen, um einen Schwellenwert berechnen zu können. Zweitens ist es kaum möglich, Quoten für eine zukünftig erwartete Situation auf dem Ausbildungsmarkt festzulegen. Drittens gibt es konzeptionelle Probleme. So ist eine einheitliche Ausbildungsquote für alle Betriebe nicht Ziel führend. Sie müsste zumindest nach Branchen- und Betriebsgrößenklassen differenziert sein, da sich die Ausbildungsmöglichkeiten im Rahmen des dualen Systems zwischen den Branchen und Betriebsgrößen deutlich unterscheiden.

### Erwartete Wirkungen finanzieller Anreize

Bei der Entscheidung für einen Bonus oder eine Abgabe ist die Richtung, in welche die Stellschraube gedreht wird, auf den ersten Blick nicht relevant. Denn aus einzelbetrieblicher Sicht verbessern die Instrumente die Relation zwischen Kosten und Erträgen der Ausbildung. Während der Bonus die Erträge der betrieblichen Ausbildung direkt erhöht, steigert die Abgabe die Alternativkosten eines zusätzlichen Ausbildungsplatzes – der Verzicht auf mehr Ausbildung wird teurer.

Bei einem Bonussystem verändern sich allerdings die direkten Kosten und Erträge für ausbildungsschwache Betriebe nicht. Lediglich indirekt kann sich eine Wirkung im Wettbewerb ergeben, nämlich wenn Konkurrenten durch einen Bonus finanziell gestärkt werden. Bei einer Abgabe dagegen spüren Betriebe mit unzureichenden Ausbildungs-



aktivitäten eine direkte Verschlechterung ihres eigenen Kosten-Ertrag-Verhältnisses. Somit dürfte bei der Abgabe der Anreiz für eine Ausweitung der Ausbildungsaktivitäten stärker ausgeprägt sein als bei einem Bonus.

Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene senkt ein Ausbildungsplatzbonus zwar die Ausbildungskosten der Unternehmen bei gegebener Ausbildungsplatzsituation und kann damit kurzfristig zu Beschäftigungsgewinnen führen. Diese Effekte werden jedoch eventuell gemindert oder kompensiert. Denn der Bonus müsste sich durch Steuern oder Sozialbeiträge finanzieren, die der Staat teilweise von den Betrieben erhebt. Bei der Sanktionslösung werden den Unternehmen finanzielle Ressourcen entzogen, so dass sie die Betriebe tendenziell stärker belastet. Es stellt sich zudem das Problem der Mittelverwendung. Selbst wenn die Erlöse der Wirtschaft wieder zur Verfügung stünden, blieben die Kosten der Umverteilung, so dass negative Effekte auf Produktion und Beschäftigung zu erwarten wären.

Grundsätzlich erscheint eine Mittelverwendung sinnvoll, die auf eine bessere Arbeitsmarktlage für jüngere Menschen zielt. Die Ausbildungsinfrastruktur zu verbessern oder außerbetriebliche Ausbildungsplätze zu finanzieren, sind zwei Ansätze in diese Richtung.

Die Überlegungen zur Einführung eines allgemeinen Bonus- oder Abgabensystems zeigen also, dass diesem Vorhaben mit einiger Skepsis begegnet werden muss. Die Zusammensetzung der Gruppe unversorgter Ausbildungsplatzbewerber lässt zudem Zweifel aufkommen, ob auf diesem Wege die bestehenden Probleme gelöst werden können. Denn die Gruppe besteht zu einem nicht unerheblichen Teil aus leistungsschwächeren Jugendlichen. Die Lösungsansätze setzen jedoch an der betrieblichen Seite an und berücksichtigen die Qualifikationsprobleme auf der Bewerberseite nicht.

### Der neue Ausbildungsbonus

Der jüngst beschlossene Ausbildungsbonus zielt darauf ab, zusätzliche Ausbildungsplätze für Altbewerber zu schaffen. Er wird fällig, wenn der ausbildende Betrieb durch den neu abgeschlossenen Ausbildungsvertrag mehr Auszubildende beschäftigt als im Durchschnitt der vorhergehenden drei Jahre. Die Höhe des einmalig gezahlten, pauschalen Zuschusses steigt mit der monatlichen Bruttoausbildungsvergütung. Bei einer Vergütung unter 500 Euro im Monat liegt der Bonus bei 4000 Euro; bei einer monatlichen Vergütung zwischen 500 und 750 Euro werden 5000 Euro gezahlt und bei einer Ausbildungsvergütung über 750 Euro beträgt der Bonus 6000 Euro. Der Gefahr von Mitnahmeeffekten auf betrieblicher Ebene will man durch eine engere Definition der Zielgruppe auf Seiten der Ausbildungsplatzbewerber entgegenwirken, indem man sich auf Altbewerber konzentriert. Denn man erwartet, dass sie bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz eher auf der Strecke bleiben. Es wird also nicht per se ein höheres Ausbildungsplatzangebot belohnt. Der Bonus wird wie bei anderen Lohnkostenzuschüssen als Ausgleich für eine – erwartete und in der Regel temporäre – Minderleistung bestimmter Bewerber gesehen.

Die Ausgestaltung des Ausbildungsbonus weist einige Tücken auf. So kann der Dreijahresrhythmus, an dem sich das Zusätzlichkeitskriterium orientiert, die Marktbebewegungen bei der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen verstärken: Beim Übergang in einen konjunkturellen Aufschwung fällt es leichter, das durch die vorangehende Rezession bedingte, relativ geringe Ausbildungsplatzniveau zu übertreffen und Zuschüsse zu erhalten. In diesem Fall besteht trotz der Durchschnittsregel die Gefahr von Mitnahmeeffekten. Allerdings zeigen jüngste Forschungsergebnisse, dass Betriebe im Aufschwung relativ vorsichtig Ausbildungsplätze aufbauen. Hier kann ein Bonus durchaus als zusätzlicher Katalysator wirken.

Unerwünschte Ergebnisse erzielt der Bonus vor allem, wenn sich die Geschäftserwartungen im Zuge eines konjunkturellen Abschwungs verschlechtern und der Betrieb weniger ausbildet. Bleibt der Betrieb nun unter seinem Dreijahresdurchschnitt, so kann er keine Zuschüsse erhal-



ten, wodurch die betriebliche Entscheidung, Ausbildungsplätze anzubieten, zusätzlich negativ beeinflusst wird.

Die Definition der Zielgruppe ist bedeutsam, denn eine weit gefasste Zielgruppe könnte bei Arbeitgebern zu einer Auswahl der Besten führen, so dass die Nettoeffekte der Förderung gering ausfielen. Doch bei einer zu engen Fokussierung auf eine Teilgruppe der Altbewerber können ebenfalls Probleme auftreten: Ein Teil der Altbewerber wird die Förderbedingungen nicht erfüllen. Außerdem gibt es Neubewerber, die über die gleichen Schulabschlüsse verfügen wie die förderberechtigten Altbewerber. Beides könnte zu einer Umsortierung der Warteschlange zugunsten von Altbewerbern mit bestimmten Merkmalen führen. Dies sendet Signale aus, die im Hinblick auf bestimmte Personengruppen kontraproduktiv sind. So wäre es denkbar, dass Unternehmen Bewerber mit speziellen Qualifikationsmerkmalen nur noch einstellen, wenn sie eine Förderung erhalten. Neubewerber mit relativ schlechten Noten müssten fürchten, dass ihnen erst im zweiten oder dritten Jahr nach Schulabschluss der Einstieg in die Berufsausbildung gelingt – der Weg zum Altbewerber-Status wäre quasi vorgezeichnet. Damit müssten für diesen Personenkreis ausreichend berufsvorbereitende Maßnahmen oder außerbetriebliche Ausbildungsplätze bereitgestellt werden.

## Fazit

Die Verbindung der Zusätzlichkeit von Ausbildungsplätzen mit einer Zielgruppenorientierung ist im Vergleich zu allgemeinen und übergreifenden Ansätzen positiv zu bewerten. Probleme oder unerwünschte Nebeneffekte ergeben sich insbesondere aus den komplexen Einflussfaktoren auf den betrieblichen Schwellenwert und durch die prozyklischen Effekte, die der Bonus möglicherweise entfaltet. Insgesamt sollten die möglichen Wirkungen einer sorgfältigen Beobachtung unterliegen.

Der Ausbildungsbonus könnte trotz dieser Probleme Altbewerbern helfen. Jedoch bekämpft er nicht die Ursachen der Probleme auf dem Ausbildungsmarkt. So ist die Einordnung eines jugendlichen Altbewerbers als „leistungsschwach“ lediglich ein Symptom für eine ganze Reihe an sozialen oder gesellschaftlichen Gegebenheiten.

„Leistungsschwäche“ kann durch familiäre, schulische und andere soziale Einflussfaktoren bedingt sein. Es gilt also, die Stellschrauben für diese Faktoren zu finden und damit leistungsstarken Nachwuchs zu gewähren.

## Literatur

Bellmann, Lutz; Janik, Florian (2007): To recruit skilled workers or to train one's own? Vocational training in the face of uncertainty as to the rate of retention of trainees on completion of training. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 40(2/3), S. 205-220.

Dietrich, Hans; Gerner, Hans-Dieter (2008): Betriebliches Ausbildungsverhalten und Geschäftserwartungen. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 57, H. 4, S. 87-93.

Dietrich, Hans; Koch, Susanne; Stops, Michael (2004): Lehrstellenkrise: Ausbildung muss sich lohnen – auch für die Betriebe, IAB-Kurzbericht Nr. 6.

Dietrich, Hans; Dietz, Martin; Stops, Michael; Walwei, Ulrich; (2008): Ausbildungsmarkt: Mehr Schwung durch neue Regelungen? In: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, H. 115, S. 51-56.

Dietrich, Hans (2008) (forthcoming): Institutional effects of apprenticeship training on employment success in Germany.

## Die Autoren



### Hans Dietrich

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Bildungs- und Erwerbsverläufe“.

[hans.dietrich@iab.de](mailto:hans.dietrich@iab.de)



### Dr. Martin Dietz

ist Referent beim Vizedirektor des IAB.

[martin.dietz@iab.de](mailto:martin.dietz@iab.de)



### Michael Stops

ist Mitarbeiter in der Stabsstelle „Wissenschaftsmanagement“ am IAB.

[michael.stops@iab.de](mailto:michael.stops@iab.de)



### Dr. Ulrich Walwei

ist Vizedirektor des IAB.

[ulrich.walwei@iab.de](mailto:ulrich.walwei@iab.de)