

Dieter Euler, Susan Seeber

Ausbildungsgarantie

Instrument zur Fachkräftesicherung und gesellschaftlichen Integration junger Menschen

AUF EINEN BLICK

In der politischen Fachdiskussion besteht weitgehend Konsens darüber, dass die Berufsausbildung u.a. die Fachkräftesicherung und die soziale Integration der Schulabgänger_innen in Gesellschaft und Beruf gewährleisten soll. Beide Funktionen werden allerdings seit geraumer Zeit nur unzureichend erfüllt. Eine Ausbildungsgarantie kann dieser Problematik wirksam entgegenwirken.

1 EINLEITUNG

Seit mehr als zwei Dekaden sind etwa 15 Prozent der 25- bis 34-Jährigen, das sind rund 2,1 Millionen junge Menschen, in Deutschland ohne Berufsabschluss. Das Ziel der Allianz für Aus- und Weiterbildung, diesen Anteil bis 2018 auf acht Prozent abzusenken, wurde bislang verfehlt. Ein bildungspolitischer Handlungsbedarf ist daher unabweisbar.

Während in der öffentlichen Berichterstattung aktuell die Ansicht dominiert, es mangle an ausbildungsbereiten Jugendlichen und es könnten viele offene Ausbildungsplätze nicht besetzt werden, zeigt sich in der Gesamtschau der beruflichen Ausbildung ein differenziertes Bild. Während für bestimmte Regionen und Berufe durchaus Besetzungsprobleme bestehen, finden in anderen Bereichen ausbildungswillige Jugendliche keine für sie akzeptable Ausbildungsstelle. Die gegenwärtigen Problemlagen in der Steuerung können offensichtlich im Rahmen der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsverfassung über angebotene Förderstrategien und -instrumente allein nicht gelöst werden.

Vor diesem Hintergrund kann die Einführung einer Ausbildungsgarantie einen wichtigen Beitrag zur Lösung dieser Problemlage leisten.

Dieses FES impuls ist das Kurzpapier eines FES diskurs zur selben Thematik. Für genauere Ausführungen zu einzelnen Punkten kann auf diese Publikation zurückgegriffen werden.

2 HANDLUNGSBEDARFE IM BEREICH DER FACHKRÄFTESICHERUNG

Trotz eines substanziellen Beschäftigungswachstums und einer prosperierenden Wirtschaftslage nach der Finanzkrise 2007/2008 ist ein insgesamt geschrumpftes Angebot an dualen Ausbildungsplätzen in Deutschland zu beobachten. Darüber hinaus bestehen anhaltende Schiefen in der Versorgung mit Ausbildungsplätzen insgesamt und nach Regionen. Zwar stieg die erweiterte Angebots-Nachfrage-Relation (eANR) an dualen Ausbildungsplätzen in den vergangenen beiden Dekaden kontinuierlich und kletterte bis 2021 bundesweit auf 99,2, sie ist damit jedoch weiterhin deutlich entfernt von einem auswahlfähigen Angebot. In neun der 16 Bundesländer besteht eine teils sehr deutliche Unterdeckung an Ausbildungsplätzen. Lediglich in zwölf von 145 Arbeitsagenturbezirken kann überhaupt von einem auswahlfähigen Angebot, das heißt einer eANR von 112,5, gesprochen werden (AGBB 2022: Tab. E2-2web und E2-3web). Wachsende Passungsprobleme im Angebot an und in der Nachfrage nach beruflicher Ausbildung, insbesondere unter der berufsfachlichen, aber auch der verhaltens- und eigenschaftsbezogenen Perspektive, führen dazu, dass Betriebe und Jugendliche nicht zusammenfinden (AGBB 2022: 172). Zudem verweisen diese Passungsprobleme darauf, dass über eine alleinige Marktregulierung von Ausbildungsmöglichkeiten bestehende Schwierigkeiten nicht zu lösen sind. Schließlich ist auch die gesunkene Nachfrage nach dualer Ausbildung um mehr als ein Viertel innerhalb der vergangenen 15 Jahre nicht allein demografisch verursacht, sondern muss als Attraktivitätsverlust betrieblicher Ausbildung interpretiert werden. Die konjunkturellen, strukturellen und disruptiven Einflüsse auf das Ausbildungsangebot nach Regionen und Berufen führen offenkundig zu Verunsicherungen bei den jungen Menschen, die einerseits in Krisenzeiten Übergänge in den Ausbildungsmarkt verzögern, andererseits sich aber auch für Alternativen zu einer dualen Ausbildung entscheiden (z.B. Aufnahme eines Studiums). Auch sind schulische Ausbildungen außerhalb von Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufen in den vergangenen 15 Jah-

ren deutlich zurückgefahren worden und dies auch in Regionen, in denen eine erhebliche Unterversorgung an Ausbildungsplätzen fortbesteht, sowie in Berufen, in denen zukunfts-feste duale Ausbildungsangebote lange Zeit unter der Nachfrage blieben (z. B. im IT-Bereich; AGBB 2022: 170; Tab. E2-5web).

Weitere Probleme in der Fachkräftesicherung zeichnen sich durch lange Übergangsfristen in Ausbildung wie auch Vertragslösungen, Ausbildungsabbrüche und instabile Aus-bildungsverläufe ab. So werden jährlich rund 24 Prozent der Ausbildungsverträge im dualen System gelöst, und 38 Prozent der Schüler_innen brechen ihre Ausbildung im Schulberufs-system ab (AGBB 2022: 181). Zwar mündet ein großer Teil der Ausbildungsabbrecher_innen (teils zeitversetzt) erneut in Ausbildung ein, aber für mehr als jede_n zehnte_n Jugendliche_n ist ein Abbruch auch mit Ausbildungslosigkeit verbun-den (siehe Abbildung 1).

Abbrüche stellen immer auch Entwertungen betrieblich investierter Ausbildungsressourcen dar und gehen oft mit Leistungs- und Motivationseinbußen aufseiten der Jugendli-chen einher.

3 HANDLUNGSBEDARFE IN DER GESELLSCHAFTLICHEN INTEGRATION JUNGER MENSCHEN

Zugangsbarrieren sowie problematische und nicht erfolgreich beendete Ausbildungsverläufe für bestimmte Gruppen schwä-chen die soziale Integrationskraft beruflicher Ausbildung er-heblich. Mittlerweile landet jährlich fast ein Viertel der Neu-zugänge in das berufliche Ausbildungssystem im Übergangs-sektor, der aus einem breiten Spektrum an ausbildungsvor-be-reitenden Maßnahmen besteht, aber eben keine Ausbildung ist. Hier hat sich ein Bildungsbereich verfestigt, aus dem selbst nach mehreren Jahren für einen beträchtlichen Teil der Ju-gendlichen der Weg nicht in eine Ausbildung führt, sondern in fragmentierte Erwerbslaufbahnen, die von wiederkehren-

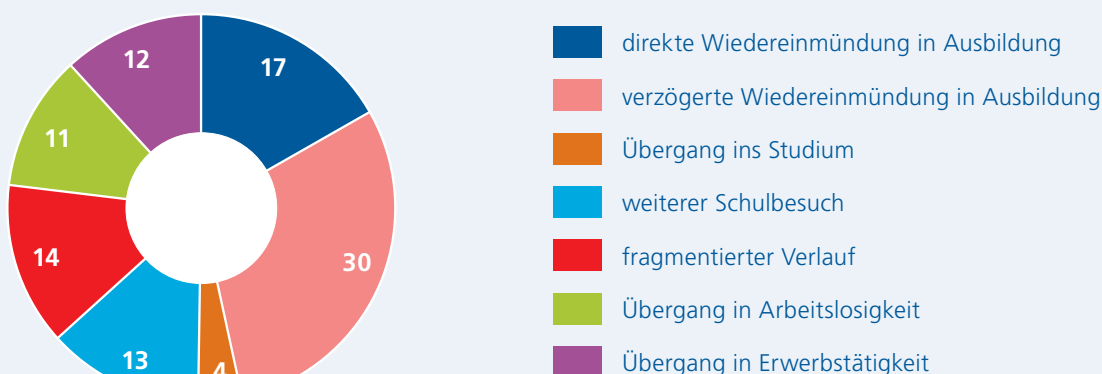
den Phasen der Arbeitslosigkeit und vergleichsweise schlech-ten Arbeitsbedingungen geprägt sind. (siehe Abbildung 2).

Nur rund ein Drittel der Jugendlichen, die zunächst in den Übergangssektor einmünden, schafft nach einem Jahr den Übergang in Ausbildung, nach 36 Monaten steigt der Anteil dann auf etwa 60 Prozent. Sofern der Ausbildungszugang ge-lingt, münden die Betroffenen häufiger in Ausbildungsberufen mit niedrigerem Sozialprestige und höheren Abbruchrisiken.

Dabei liegen erhebliche sozialstrukturelle Disparitäten im Ausbildungszugang vor, vor allem für Jugendliche ohne oder mit Hauptschulabschluss. Für diese Gruppe zeigen sich auch im Zeitverlauf kaum Verbesserungen. Jugendliche mit Mi-grationshintergrund finden – unabhängig vom Schulab-schluss – schlechter einen Zugang zu einer vollqualifizieren-den Ausbildung als Personen ohne Migrationshintergrund. Eine Kumulation von Risikolagen nach Vorbildungsniveau und sozialer Herkunft erhöht zudem das Risiko, in instabile und fragmentierte Ausbildungsverläufe einzumünden. Das zeigt sich besonders deutlich für Personen mit maximal Hauptschulabschluss und aus Elternhäusern mit einem niedrigen sozioökonomischen Status sowie für Personen mit Migrationshintergrund und maximal einem Hauptschulab-schluss. Diese Jugendlichen mit Startnachteilen brechen häufiger eine Ausbildung ab, haben nach einem Abbruch ein höheres Risiko eines fragmentierten Verlaufs und sind stär-ker von Ausbildungslosigkeit betroffen.

Auf der Ergebnisseite beruflicher Ausbildung spricht eine gestiegene Übernahmequote, ein hoher Erwerbstätigenanteil unter den Ausbildungsabsolvent_innen und ein überwiegend hoher Anteil an niveauadäquater Beschäftigung für eine relativ gute Verwertung der Ausbildungsabschlüsse am Arbeitsmarkt, bei jedoch erheblichen Unterschieden nach Ausbildungsberu-fen und Branchen: Insbesondere in Berufen, in die vor allem Jugendliche mit maximal Hauptschulabschluss einmünden, liegt ein höheres Risiko von Nichtübernahme, Nichterwerbstä-tigkeit oder Erwerbslosigkeit und einer Beschäftigung auf Hel-

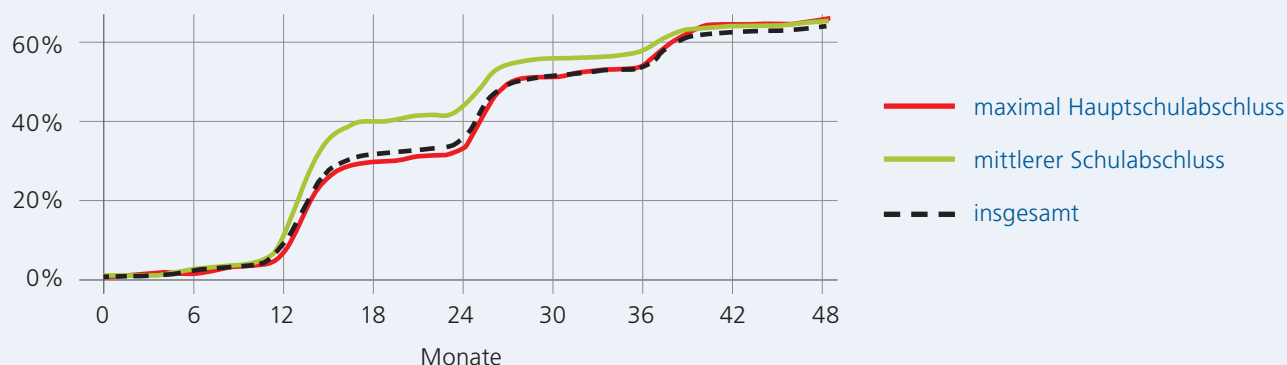
Abbildung 1: Verteilung der Verlaufstypen für die ersten 24 Monate nach dem Abbruch des ersten Ausbildungsverhältnisses (in %)



Verlaufsanalyse auf Basis einer Sequenzmuster- (Optimal-Matching-Verfahren) und anschließenden Clusteranalyse (Wards-Verfahren) der ersten 24 Monate nach der vorzeitigen Beendigung des ersten Ausbildungsverhältnisses. Datenquelle: LIfBi, NEPS Startkohorte 4, Welle 1 bis 11 (Herbst 2010 bis 2018/19), <http://dx.doi.org/10.5157/NEPS:SC4:11.0.0>, ungewichtete Daten, eigene Berechnungen.

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2022: S.184

Abbildung 2: Kumulierter Anteil an Personen mit Einmündungen in duale oder vollzeitschulische Ausbildung nach dem Übergangssektor insgesamt und nach Schulabschluss (in %)



Datenquelle: Datenquelle: LifBi, NEPS Startkohorte, <http://dx.doi.org/10.5157/NEPS:SC4:12.0.0>, ungewichtete Daten.

Quelle: Michaelis et al. 2022: 84.

ferniveau vor. Letztlich verbleibt ein substanzieller Anteil von ca. 15 Prozent an jungen Menschen ohne Berufsausbildungsabschluss. Diese Gruppe ist in besonderem Maße von Erwerbslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit betroffen; auch weisen Personen ohne beruflichen Abschluss deutlich häufiger instabile Erwerbslaufbahnen im Vergleich zu Personen mit Berufsabschluss auf und treffen zudem auf schlechtere Arbeits- und Einkommensbedingungen (AGBB 2020: 344ff.).

4 AUSBILDUNGSGARANTIE: STAATLICHE VERANTWORTUNG BEI DER BEWÄLTIGUNG DER PROBLEMLAGEN

Die hier knapp skizzierten Problemlagen zeigen eindrücklich, dass das berufliche Ausbildungssystem mit seinen drei Sektoren (duales System, Schulberufssystem, Übergangssektor) erhebliche Dysfunktionalitäten und Koordinationsdefizite (auch zwischen den Sektoren) aufweist, die die Fachkräftesicherung, aber auch die soziale Integrationsfunktion schwächen. Sowohl auf Bundes- wie auch auf Landesebene bestehen bereits zahlreiche Programme, die auf die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsstellen und die Motivation junger Menschen für eine Berufsausbildung zielen. Gleichwohl kommen die vorhandenen Ansätze und Instrumente zur Stützung von Ausbildung offensichtlich an ihre Grenzen. Trotz zahlreicher Förderprogramme mit beträchtlichem Finanzvolumen konnten die bestehenden Dysfunktionalitäten bisher nicht beseitigt werden, da sie immer nur punktuell Wirkung erzielen, ohne das Ausbildungssystem als Ganzes in den Blick zu nehmen. Eine Ausbildungsgarantie, die ausbildungsinteressierten jungen Menschen auch außerhalb der dualen oder rein schulischen Berufsausbildung einen vollqualifizierenden Abschluss ermöglicht, kann hier nachhaltig positiv wirken.

4.1 WAS SPRICHT FÜR DIE EINFÜHRUNG EINER AUSBILDUNGSGARANTIE?

Über die Einführung einer Ausbildungsgarantie wird politisch kontrovers diskutiert. Dabei gibt es eine Vielzahl guter Argumente für die Einführung eines solchen Instruments. Nachfolgend sollen einige der Argumente skizziert werden, die aus Perspektive der Betriebe, der Jugendlichen sowie des Staates bzw. der Gesellschaft für die Einführung einer Ausbildungsgarantie sprechen.

Perspektive Betriebe

- Betriebe ohne dafür geschultes Ausbildungspersonal fühlen sich häufig überfordert, insbesondere Jugendliche mit einem ausgeprägten Förderbedarf erfolgreich zu einem Ausbildungsabschluss zu führen. Schwierige Einstiege in eine berufliche Sozialisation, in die Ausbildung integrierte Sprachvermittlung und sozialpädagogische Unterstützung stellen besondere Herausforderungen für diese Betriebe dar. Eine staatlich geförderte Berufsausbildung bietet einen guten Weg, die Jugendlichen zunächst außerhalb der betrieblichen Ausbildung zu qualifizieren, dabei bestehende Förderbedarfe zu bearbeiten und die Jugendlichen dann kontinuierlich und besser vorbereitet in die betriebliche Ausbildung zu überführen.
- Viele Betriebe sind sich unsicher, wie sie bei der Besetzung ihrer Ausbildungsstellen die Motivation und Leistungsfähigkeit von Schulabgänger_innen ohne oder mit niedrigem Schulabschluss oder anderen Startnachteilen einschätzen sollen. Die Vorschaltung eines außerbetrieblichen ersten Ausbildungsjahres ermöglicht es ihnen, sich bei der Übernahme der Auszubildenden auf eine erfahrungsbasierte Einschätzung von Bildungsträger und/oder Berufsschule zu stützen. Zudem können sie durch die Bereitstellung integrierter Praktikumsphasen die Jugendlichen bereits kennenlernen und selbst ein Bild daüber gewinnen, inwieweit die Jugendlichen in den Betrieb passen.
- Die so vorbereiteten Jugendlichen können nach Übernahme in eine betriebliche Ausbildung in einem höheren Maße produktiv eingesetzt werden als Jugendliche, die neu eine Ausbildung aufnehmen. Dadurch entfallen für die Betriebe vergleichsweise hohe Aufwendungen im ersten Ausbildungsjahr, stattdessen können sie schon früh Erträge aus produktiver Arbeit erwirtschaften. Dies resultiert in einer insgesamt höheren Rentabilität der Ausbildung.

Perspektive Jugendliche

- Insbesondere Jugendliche mit Startnachteilen erhalten die Möglichkeit, gezielt in eine Ausbildung einzumünden, die ihren Fähigkeiten und Präferenzen entspricht. Verbunden mit einer individuellen Unterstützung im Ausbildungsverlauf wächst zugleich ihre Chance zum erfolgreichen Erwerb eines Ausbildungsabschlusses.

- Mithilfe dieser Möglichkeiten gelingt insbesondere auch Jugendlichen mit Startnachteilen eine positive Grundlegung für einen erfolgreichen Beschäftigungsverlauf in ihrem Erwerbsleben. Eine qualifizierte Ausbildung erhöht die Beschäftigungschancen und das Erwerbseinkommen der Jugendlichen über das gesamte Erwerbsleben hinweg. Zugleich sinkt das Risiko prekärer Beschäftigungsverhältnisse.
- Die Ausbildungsgarantie trägt zur Reduzierung der Zahl von Jugendlichen bei, denen trotz Durchlaufen von Maßnahmen im Übergangssektor die Einmündung in eine qualifizierte Berufsausbildung nicht gelingt.

Perspektive Staat/Gesellschaft

- Eine Modellrechnung, in der die Modalitäten des österreichischen Konzepts einer Ausbildungsgarantie auf die Bedingungen in Deutschland transferiert wurden, dokumentiert den Effekt, dass ca. 20.000 zusätzliche Fachkräfte pro Jahr für die Wirtschaft verfügbar würden (Forstner et al. 2021). Dies korrespondiert mit der Zahl von Jugendlichen, denen eine bessere soziale Integration in Ausbildung und Beschäftigung gelingt. In dem Modellszenario errechnet sich ab dem neunten Jahr ein positiver Budgetsaldo aus Aufwendungen sowie Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. Für die betroffene Person wird eine Steigerung des Lebenseinkommens um 580.000 Euro errechnet.
- Die seit Jahren stabile Bugwelle an jungen Menschen im Übergangssektor begründet für den Bundeshaushalt sowie die Länderhaushalte eine kontinuierliche finanzielle Belastung. Vor diesem Hintergrund führt die Schaffung staatlich geförderter Ausbildungsstellen für die dort ausgebildeten Personen aus bildungsökonomischer Sicht zumindest in Teilen nicht zu zusätzlichen Aufwendungen, sondern zu einer Verlagerung in einen effizienteren Förderbereich. Die Mittel für ausbildungsvorbereitende Maßnahmen ließen sich dann fokussieren auf jene Jugendlichen, die mit bedarfsgerechten personalisierten Maßnahmen eine erhöhte Chance auf die Einmündung in eine Berufsausbildung erhalten.
- Staatlich geförderte Ausbildungsstellen können in Regionen mit einem Strukturwandel, in denen noch nicht hinreichend Ausbildungsbetriebe und damit Ausbildungsstellen für neu entstehende Branchen und Berufsfelder bestehen, die Übergangsprozesse unterstützen und beschleunigen.
- Staatlich geförderte Ausbildungsstellen können in disruptiven Zeiten, in denen sich die (regionale) Wirtschaft strukturell und konjunkturell in Phasen der Unsicherheit befindet und daher in der Ausbildung defensiv agiert, ein Gegengewicht bieten.

4.2 GELINGENSBEDINGUNGEN EINER AUSBILDUNGSGARANTIE

Die konkrete Ausgestaltung einer Ausbildungsgarantie kann Erfahrungen aufnehmen, die mit der Umsetzung dieses Instruments in Österreich, aber auch bereits in Deutschland gewonnen wurden. Vier Realisationsvarianten mit ihren jeweils je spezifischen Ausprägungen können für eine Analyse herangezogen werden. Diese sind:

- Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE);
- Berufsqualifizierung in Hamburg;
- 3. Weg in die Berufsausbildung in NRW;
- Ausbildungsgarantie Österreich.

Die im Rahmen dieser Realisationsvarianten gemachten Erfahrungen bilden die Grundlage für den Vorschlag einer zielgerechten Gestaltung der Ausbildungsgarantie in Deutschland.

Die folgende Abbildung 3 veranschaulicht die Grundkonfiguration einer staatlich geförderten Ausbildung.

Das Rahmenmodell folgt der Annahme, dass insbesondere die duale Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf weiterhin das Gros der Ausbildungsverhältnisse umfasst. Sofern auf dem regionalen Ausbildungsmarkt kein quantitativ und qualitativ hinreichendes betriebliches Angebot gesichert wird, sind subsidiär staatlich geförderte Ausbildungsplätze zu schaffen. Ein solches zusätzliches Angebot ist ferner strukturell so zu gestalten, dass möglichst häufig und frühzeitig ein Wechsel in betriebliche Ausbildungsverhältnisse stattfinden kann, bei dem bereits erzielte Teilleistungen angerechnet werden. Erfolgt kein Wechsel, können die Jugendlichen ihre Ausbildung mit der staatlichen Förderung bis zur Ausbildungsabschlussprüfung fortsetzen. Das Rahmenmodell wird über die nachfolgenden Gestaltungskomponenten konkretisiert.

Zielgruppe der Förderung

In die Ausbildungsgarantie werden alle Jugendlichen unter 25 Jahren einbezogen, die mit oder ohne ergänzende Förderung einen Ausbildungsabschluss schaffen können. Als eine Voraussetzung sollen die Jugendlichen nachweisen, dass sie sich bereits (mehrfach) erfolglos um einen betrieblichen Ausbildungsplatz bemüht haben. Ebenfalls einbezogen sind die Jugendlichen, die nach einer Vertragslösung nicht wieder in eine duale Ausbildung integriert werden konnten.

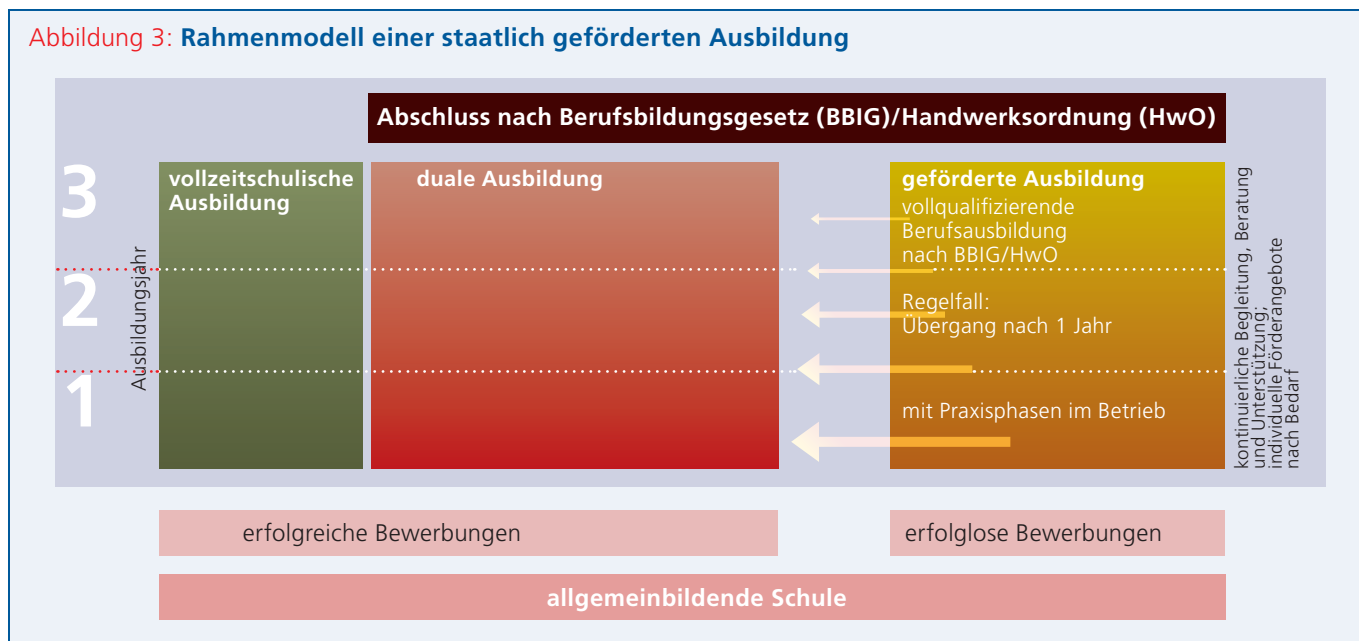
Auswahl der Ausbildungsberufe

Hinsichtlich der Ausbildungsberufe sollen prinzipiell keine Begrenzungen vorgenommen werden. Auch wenn der (kurzfristige) regionale Bedarf eines der Auswahlkriterien bildet, so muss dieser mit den Berufsvorstellungen und Präferenzen der Ausbildungsplatzsuchenden in eine Balance gebracht werden. Qualifikationsbedarfe auf dem regionalen Ausbildungsmarkt können sich im Fortgang der Ausbildung verschieben und zu ihrem Ende hin an Bedeutung verloren haben. Die Präferenzen der Ausbildungsplatzsuchenden müssen ökonomisch und organisatorisch umsetzbar sein. Im regionalen Rahmen sollen solche Berufe ausgeschlossen werden, für die bereits ein deutliches Angebot an offenen Ausbildungsstellen besteht, die nicht besetzt werden können.

Lernorte und Organisation von Förderbedarfen

Außerbetriebliche Ausbildungsverhältnisse können prinzipiell an einer Berufsschule oder bei einem Bildungsträger verankert werden. Die Bildungsträger sowie die einbezogenen Kooperationsbetriebe müssen als Träger der außerbetrieblichen Ausbildung den rechtlichen Standards genügen, die an die Eignung der Ausbildungsstätte und die Qualifikation des Ausbildungspersonals gestellt werden. Neben dieser formellen Verankerung ist eine möglichst umfangreiche betriebliche Beteiligung in

Abbildung 3: Rahmenmodell einer staatlich geförderten Ausbildung



Quelle: Burkard et al. 2019: 16.

Form von Kooperations- oder Praktikumsbetrieben anzustreben. Dies kann den frühen Übergang von der geförderten in eine betriebliche Ausbildung begünstigen und beschleunigen. Für die Unterstützung der Lernenden entsprechend der diagnostizierten Förderbedarfe kann prinzipiell auf viele der bestehenden Förderinstrumente (z. B. assistierte Ausbildung, Berufseinstiegsbegleitung) zurückgegriffen werden.

Vetragliche Grundlagen

Je nach verantwortlichem Lernort wird eine Bildungsvereinbarung (mit der Berufsschule) oder ein Ausbildungsvertrag (mit dem Bildungsträger) abgeschlossen, gegebenenfalls ergänzt durch einen Kooperationsvertrag bei Einbeziehung eines Kooperationsbetriebes. Sobald der Übergang in eine betriebliche Berufsausbildung erfolgt, geht das Vertragsverhältnis in einen Ausbildungsvertrag zwischen dem/der Auszubildenden und dem Ausbildungsbetrieb über.

Sicherung der Nachrangigkeit

Für die Sicherung der Nachrangigkeit sollten in jedem Fall die folgenden Kriterien erfüllt sein:

1. Nachweis erfolgloser Bewerbungen für eine betriebliche Ausbildungsstelle.
2. Finanzierung der Bildungsträger in Abhängigkeit von der Vermittlung in eine betriebliche Ausbildung.
3. Ausbildungsvergütung an die Auszubildenden im ersten Ausbildungsjahr unterhalb der Vergütung in einer betrieblichen Ausbildung in dem entsprechenden Beruf.

Der erste Punkt ist dafür wesentlich, dass die duale Berufsausbildung in jedem Fall Vorrang vor den Angeboten einer staatlichen Ausbildungsgarantie erhält. Die zwei letztgenannten Punkte sind essenziell dafür, dass Anreize für einen möglichst schnellen Übergang in betriebliche Ausbildung gesetzt werden.

Umsetzung der Ausbildungsgarantie auf Bundesebene

Die folgenden Schritte können die Umsetzung einer Ausbildungsgarantie auf Bundesebene anleiten:

1. Weiterentwicklung des bestehenden Regelangebots Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE) über die oben skizzierten Gestaltungskomponenten zu Berufsausbildung-Plus (BA+), das über die Bundesagentur für Arbeit bundesweit verfügbar gemacht wird. Berufsausbildung-Plus (BA+) würde in die Regelförderung des SGB III aufgenommen und zu einem Teil der staatlichen Arbeitsförderung werden. Die Zielgruppe der Förderberechtigten würde von der momentan engen Auslegung auf „Lernbeeinträchtigte und sozial Benachteiligte“ sowie „Ausbildungsabbrecher_innen“ erweitert auf alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren, die sich bereits erfolglos um einen betrieblichen Ausbildungsplatz bemüht haben (einschließlich der Ausbildungsabbrecher_innen).
2. (Schrittweise) Umsteuerung der berufsvorbereitenden Förderprogramme Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme (BvB) und Einstiegsqualifizierung (EQ) in Richtung Berufsausbildung-Plus (BA+) für die Förderzielgruppe der Ausbildungsgarantie. Dadurch reduziert sich der Personenkreis in den beiden Programmen des Übergangssektors zugunsten einer Teilnahme an einer Maßnahme, die zu einem Ausbildungsabschluss führt. Die partielle Umsteuerung von BvB und EQ geht davon aus, dass sich momentan in diesen Programmen viele Jugendliche befinden, die – gegebenenfalls mithilfe begleitender Fördermaßnahmen – eine Berufsausbildung erfolgreich absolvieren können. Mit der Umsteuerung wäre auch ein Finanzierungseffekt verbunden, da die freiwerdenden Mittel aus der Finanzierung von BvB und EQ für die Finanzierung von Berufsausbildung-Plus (BA+) verfügbar würden.

Umsetzung der Ausbildungsgarantie auf Länderebene

Sofern in dem jeweiligen Bundesland bereits Angebote staatlich geförderter Ausbildungsstellen innerhalb der Schulpflicht bestehen, könnten diese auf eine Zielgruppe jenseits der Schulpflicht ausgedehnt werden. Analog der Umsteuerung von BvB- und EQ-Maßnahmen auf Bundesebene könnten ausbildungs- bzw. berufsvorbereitende Maßnahmen, die innerhalb des Übergangssektors auf Länderebene angeboten werden, für einen geeigneten Kreis an Jugendlichen auf eine staatlich geförderte Ausbildung umgesteuert werden, die zu einem Ausbildungsabschluss führt. Die Ausgangslage für diese Konstellation variiert von Bundesland zu Bundesland.

Finanzierung

Durch ein Umsteuern von BvB und EQ in Richtung BA+ werden Finanzmittel frei, die für die Umsetzung von BA+ genutzt werden können. Darüber hinaus sind für die Finanzierung aus sachlicher Perspektive prinzipiell drei potenzielle Quellen auf Bundesebene denkbar: Neben der Steuerfinanzierung oder der Beitragsfinanzierung (aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung) wird seitens des DGB eine Umlagefinanzierung vorgeschlagen, bei der nicht ausbildende Betriebe eine Abgabe abführen müssten (DGB 2022).

Die nächsten Schritte

Was ist zu tun, um die Ausbildungsgarantie auch in Deutschland zu realisieren?

1. Politisch wären in einem Eckpunktepapier die Kernziele und Gestaltungskomponenten für die Umsetzung der Ausbildungsgarantie zu fixieren.
2. Rechtlich wäre insbesondere der § 76 SGB III zur außerbetrieblichen Berufsausbildung entsprechend der politischen Vorgabe anzupassen.
3. Administrativ wären die „Fachlichen Weisungen Außerbetriebliche Ausbildung (BaE)“ durch die Bundesagentur für Arbeit entsprechend der politischen und rechtlichen Vorgaben anzupassen.
4. Die Einbeziehung der Bundesländer wäre im Rahmen der politischen, rechtlichen und administrativen Gestaltungsschritte in besonderer Weise zu adressieren. Dabei sind die Rahmenbedingungen zu definieren, unter denen eine Umsetzung der Berufsausbildung-Plus (BA+) auf Länderebene möglich werden kann.

Die in verschiedenen Varianten bereits erprobte Schaffung staatlich geförderter Ausbildungsstellen ist eingebettet in eine Vielzahl bestehender Instrumente, die weiterhin Bestand haben, allein aber eine begrenzte Wirkungskraft besitzen. Insofern bildet die Schaffung staatlich geförderter Ausbildungsstellen einen Teil einer Gesamtstrategie, um mehr junge Menschen in eine qualifizierte Berufsausbildung zu bringen und sie zu einem erfolgreichen Ausbildungsabschluss zu führen. Im Ergebnis führt dies zu mehr qualifizierten Fachkräften und mehr jungen Menschen, die trotz ihrer Startnachteile den Weg in eine qualifizierte Berufsausbildung und eine stabile Beschäftigung finden – beides Effekte, die ökonomisch und gesellschaftlich dringend benötigt werden! ←

LITERATURVERZEICHNIS

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (AGBB) 2020: Bildung in Deutschland 2020: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt, Bielefeld.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (AGBB) 2022: Bildung in Deutschland 2022: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, Bielefeld.

Burkard, C.; Euler, D.; Härle, N.; Severing, E. 2019: Alle Jugendlichen in Ausbildung bringen – wie geht das?, Gütersloh.

Forstner, S.; Molnárová, Z.; Steiner, M. 2021: Volkswirtschaftliche Effekte einer Ausbildungsgarantie: Simulation einer Übertragung der österreichischen Ausbildungsgarantie nach Deutschland, Institut für Höhere Studien Wien, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/volkswirtschaftliche-effekte-einer-ausbildungsgarantie-all> (28.8.2022).

Michaelis, C.; Busse, R.; Seeber, S.; Eckelt, M. 2022: Nachschulische Bildungsverläufe in Deutschland: Schulentlassene zwischen institutionalisierten Idealwegen und schwierigen Umwegen, Bielefeld.

AUTOR INNEN

Prof. Dr. Dieter Euler ist emeritierter Professor für Educational Management an der Universität St. Gallen.

Prof. Dr. Susan Seeber ist Professorin für Wirtschaftspädagogik und Personalentwicklung an der Georg-August-Universität Göttingen.

IMPRESSUM

ISBN: 978-3-98628-295-0

Januar 2023

© **Friedrich-Ebert-Stiftung**

Herausgeberin: Abteilung Analyse, Planung und Beratung
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

www.fes.de/apb

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich:
Florian Dähne und Susan Javad

Bestellungen/Kontakt: apb-publikationen@fes.de

Satz: minus design, Berlin

Illustration Seite 1: Till Lukat

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfszwecke verwendet werden.