

Christian Michaelis

## Zur Steuerung und Entwicklung des Schulberufssystems unter Berücksichtigung rechtlicher sowie ausbildungsmarktabhängiger Einflüsse

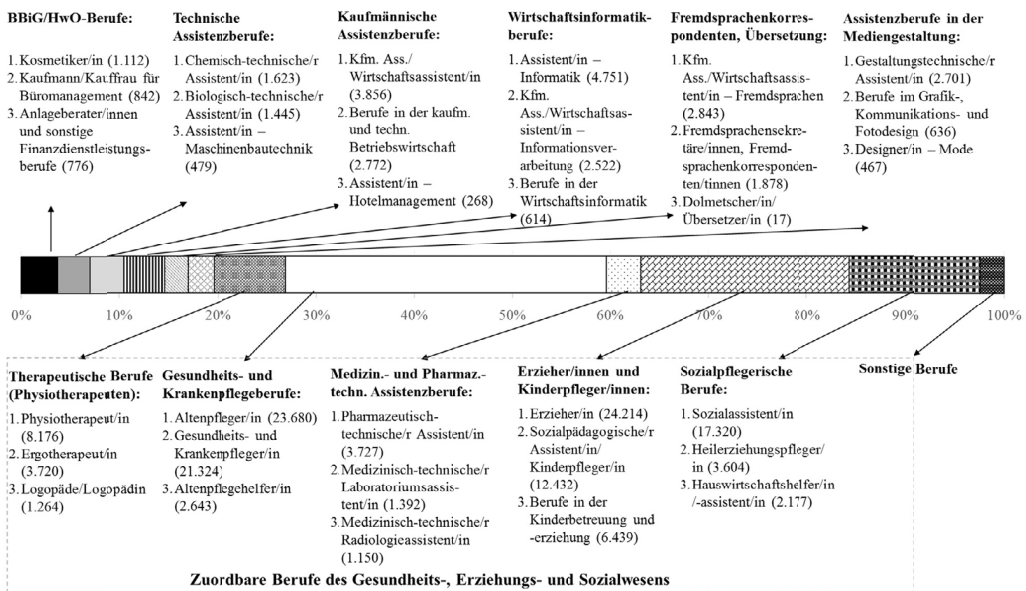
### 1 Einleitung: Die Realisierung des Ausbildungsangebotes im Schulberufssystem unter Berücksichtigung rechtlicher Regelungen und ausbildender Institutionen

In Deutschland kann eine vollqualifizierende Ausbildung neben dem dualen System auch über das Schulberufssystem als vollzeitschulische Ausbildung abgeschlossen werden<sup>1</sup>. Immer wieder wird der Stellenwert vollzeitschulischer Ausbildungsplätze im Vergleich zu den Ausbildungsangeboten im dualen System diskutiert. Dobischat et al.<sup>2</sup> führen dazu aus: Die vollzeitschulische Ausbildung „war nie gleichwertiger Partner auf Augenhöhe, sondern bekam lediglich Partialfunktionen zugewiesen, die die „Gestaltungshoheit“ als Primat privatwirtschaftlicher Verantwortung nicht tangieren durfte, somit war ihre periphere Lage im System der beruflichen Ausbildung rechtlich eindeutig legitimiert.“<sup>3</sup> Über das Schulberufssystem werden entsprechend primär Ausbildungsangebote realisiert, die nicht über das duale System, das im Kern für industrielle und handwerkliche Berufe ausbildet, angeboten werden können und stärker im Dienstleistungssektor zu verorten sind.<sup>4</sup> Zwar haben die Länder die Möglichkeit Ausbildungsberufe des dualen Systems, die nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung (BBiG/HwO) geregelt werden, auch vollzeitschulisch anzubieten, allerdings ist diese Option nicht als Konkurrenz zum dualen System zu betrachten, sondern als Regulationsinstrument, um Engpassproblemen auf dem Ausbildungsmarkt entgegensteuern und den Jugendlichen regionsübergreifend ein auswahlfähiges Ausbildungsangebot offerieren zu können.

- 1 Vgl. Baethge, M., Das berufliche Bildungswesen in Deutschland am Beginn des 21. Jahrhunderts, in Cortina, K. S./Baumert, J./Leschinsky, A./Mayer, K. U./Trommer, L. (Hrsg.), Das Bildungswesen in der Bundesrepublik: Strukturen und Entwicklungen im Überblick, Reinbek 2008, S. 525–580; Krüger, H., Zur Datenlage vollzeitschulischer Berufsausbildung, in Baethge, M./Buss, K.-P./Lanfer, C. (Hrsg.), Expertisen zu den konzeptionellen Grundlagen für einen nationalen Bildungsbericht – Berufliche Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen, Berlin 2005, S. 141–164; Seeber, S./Michaelis, C., Zur Entwicklung des Schulberufssystems: Eine Analyse im Kontext demografischer Veränderungen und arbeitsmarktbezogener Herausforderungen, Recht der Jugend und des Bildungswesens 63(3), 2015, S. 271–290.
- 2 Dobischat, R./Milolaza, A./Stender, A., Vollzeitschulische Berufsausbildung – eine gleichwertige Alternative zur dualen Berufsausbildung, in Zimmer, G./Dehnbostel, P. (Hrsg.), Berufsausbildung in der Entwicklung – Positionen und Leitlinien: Duales System, schulische Ausbildung, Übergangssystem, Modularisierung, Europäisierung, Bielefeld 2009, S. 127–151.
- 3 Die Wirtschaftsministerkonferenz beschloss beispielsweise 2012 die Kultusministerkonferenz zu bitten, „vollzeitschulische Ausbildungsgänge, für die es ausreichend regionale Angebote an betrieblichen Ausbildungsplätzen gibt, [ein zustellen].“ *Wirtschaftsministerkonferenz*, Beschlussammlung der Wirtschaftsministerkonferenz am 4./5. Juni 2012 auf Schloss Krickenbeck, Berlin 2012, S. 39, URL: [https://www.wirtschaftsministerkonferenz.de/WMK/DE/termine/Sitzungen/12-06-04-05-WMK/12-06-04-05-beschluesse.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.wirtschaftsministerkonferenz.de/WMK/DE/termine/Sitzungen/12-06-04-05-WMK/12-06-04-05-beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=1).
- 4 Vgl. Krüger (Anm. 1), S. 141.

Die aktuelle Berufsstruktur des Schulberufssystems umfasst zum größten Teil personenbezogene Dienstleistungsberufe des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens. Insbesondere die demografische Entwicklung mit der immer älter werdenden Gesellschaft und einem daraus resultierenden Bedarf an Gesundheits- und Pflegeberufen<sup>5</sup>, aber auch die Einführung des Rechtsanspruches auf frühkindliche Förderung und dem damit zusammenhängenden Ausbau der Kindertagesbetreuung im Jahr 2013<sup>6</sup> stellen Treiber der Ausweitung an Ausbildungskapazitäten von Gesundheits- und Erziehungsberufen dar. Daneben bestehen zahlreiche kaufmännische, technische und medienspezifische Assistenzberufe sowie Berufe der Wirtschaftsinformatik. Abbildung 1 skizziert hierzu die Berufsstruktur auf Bundesebene sowie zu jeder Berufsobergruppe die drei am stärksten besetzten Ausbildungsberufe/-berufsgruppen aus dem Jahr 2016.

**Abbildung 1:** Verteilung der Auszubildenden im ersten Schuljahr des Schulberufssystems nach Berufsobergruppen sowie die drei am stärksten besetzten Berufe/Berufsgruppen pro Berufsobergruppe im ersten Schuljahr auf Bundesebene 2016



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 Reihe 2, eigene Berechnungen (Berechnungen in Anlehnung an Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2016, S. 276);

Anmerkung: Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die Auszubildenden im ersten Schuljahr der betrachteten Berufe/Berufsgruppen.

Im Unterschied zum dualen System, das einer korporatistisch-dualen Steuerungslogik unterliegt<sup>7</sup>, obliegt die Gestaltungshoheit des Schulberufssystems für einen Großteil der Ausbildungsange-

<sup>5</sup> Bundesagentur für Arbeit, Fachkräfteengpassanalyse Dezember 2017, Nürnberg 2017.

<sup>6</sup> §24 SGB VIII, In der Fassung der Bekanntmachung vom 14.12.2006 (BGBl. I S. 3134), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 30.10.2017 (BGBl. I S. 3618) m.W. v. 09.11.2017.

<sup>7</sup> „Korporatistisch“ bedeutet, dass die Steuerung über staatliche Institutionen und Wirtschaft (Sozialpartner der betrieblichen Ausbildung, insbesondere Arbeitgebervertreter und Gewerkschaften) erfolgt. Das „dual“ bezieht sich auf die Lernortkooperation, die zwischen einem Ausbildungsbetrieb und einer Berufsschule (sowie teilweise auch überbe-

bote den Bundesländern. Institutionell erfolgt die Ausbildung im Schulberufssystem primär an Berufsfachschulen sowie Schulen des Gesundheitswesens, was in den folgenden beiden Absätzen erläutert wird.<sup>8</sup>

Für Berufsfachschulen gelten sowohl landes- als auch bundesrechtliche Regelungen. Die genannten Ausbildungsberufe nach BBiG/HwO fallen entsprechend unter das Bundesrecht, da sie äquivalent zum dualen System zu betrachten sind und mit einer Prüfung vor der Kammer<sup>9</sup> abgeschlossen werden. Mit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes im Jahr 2005 wurde die Verantwortung der Länder zur Realisierung vollzeitschulischer Ausbildungsplätze nach BBiG/HwO bis 2011 gestärkt. Im Gegensatz zu der früheren Regelung, nach der nur das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit Bildungsgänge nach BBiG anerkennen konnte, wurde diese Entscheidungsbefugnis für eine ca. sechsjährige Zeit den Ländern übertragen, um regionalen Engpässen auf dem Ausbildungsmarkt gezielter entgegenwirken zu können<sup>10</sup>. Dies wurde aber auch kritisch diskutiert. Insbesondere im Handwerk wurden die Sorgen hervorgebracht, das duale System über die Novellierung auszuhöhlen sowie eine Fehlsteuerung des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes zu bewirken.<sup>11</sup>

Für die diversen Berufe außerhalb BBiG/HwO, die an Berufsfachschulen ausgebildet werden, gelten die von der KMK beschlossene Rahmenvereinbarung über die Berufsfachschulen sowie landesrechtlich ausdifferenzierte Bestimmungen.<sup>12</sup> Der Ordnungsrahmen dieser Ausbildungsangebote wird durch Länderschulgesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften konkretisiert.<sup>13</sup> Allen diesen Ausbildungsberufen außerhalb BBiG/HwO ist gemein, dass sie nur über den Besuch einer Schule erlernt werden können.

Die Schulen des Gesundheitswesens umfassen entsprechend ihrer Bezeichnung Dienstleistungsberufe des Gesundheitswesens<sup>14</sup> und sind landes- oder bundesrechtlich organisiert. Eine Beson-

---

trieblichen Ausbildungsstätten) besteht. *Greiner, W.-D.*, Das „deutsche System“ der Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland (3. Aufl.), Baden-Baden 1998.

8 Die Unterscheidung nach unterschiedlichen Schulformen sowie Ausbildungsberufen ist ihrerseits geschichtlich gewachsen (vgl. BiBB) und kann in diesem Artikel nicht weiter vertieft werden (vgl. Krüger (Anm. 1); zur Geschichte der Berufsfachschule; vgl. Pahl). *Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB)*, Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017: Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, Bielefeld 2017, S. 192. *Pahl, J. P.*, Berufsfachschule: Ausformungen und Entwicklungsmöglichkeiten (2. Aufl.), Bielefeld 2014, S. 61 ff.

9 Für die Mehrheit an Ausbildungsberufen sind die Handwerkskammern sowie die Industrie- und Handelskammern zuständig.

10 *Schlachter, M.*, § 43 Zulassung zur Abschlussprüfung, in Müller-Glöge, R./Preis, U./Schmidt, I. (Hrsg.), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht* (10. Aufl.). München 2010. *Möller, J.*, Novellierung des Berufsbildungsgesetzes: Auswirkungen auf Berufsbildungs- und Prüfungsausschüsse, BWP 5, 2005, 47–49.

11 *Esser, F. H.*, Vollzeitschulische Berufsausbildung – Bedrohung oder Herausforderung für das duale System?, in Zöller, A. (Hrsg.), *Vollzeitschulische Berufsausbildung – eine gleichwertige Partnerin des dualen Systems?*, Bielefeld 2003, S. 91–98.

12 *Sekretariat der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK)*, Rahmenvereinbarung über die Berufsfachschulen (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 17.10.2013), Berlin 2013, URL: [https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2013/2013\\_10\\_17-RV-Berufsfachschulen.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2013/2013_10_17-RV-Berufsfachschulen.pdf).

13 Vgl. *Pahl* (Anm. 8), S. 146.

14 Z. B. „Gesundheits- und Krankenpfleger/innen, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/innen, Altenpfleger/innen, Hebammen und Entbindungspfleger/innen, Physiotherapeuten/innen, Logopäden/innen, Ergotherapeuten/innen“. *Sekretariat der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK)*, Definitionenkatalog zur Schulstatistik 2017, Berlin 2017, URL: <https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Defkat2017.pdf>, S. 20.

derheit von Schulen des Gesundheitswesens liegt darin, dass viele Schulen direkt an Institutionen des Gesundheitswesens (vor allem Krankenhäuser) angesiedelt sind.<sup>15</sup>

Nicht immer ist die Zuordnung von Ausbildungsberufen zu den Schulformen eindeutig trennscharf und können sich zwischen den Bundesländern unterscheiden. So werden beispielsweise die Altenpfleger sowohl an Schulen des Gesundheitswesens, an Berufsfachschulen außerhalb BBiG/HwO sowie an Fachschulen, die im Eigentlichen den Weiterbildungssektor bedienen, ausgebildet.<sup>16</sup> In Bayern erfolgt die Erzieherausbildung außerdem an Fachakademien, die formal ähnlich zu Berufsfachschulen zu betrachten sind, aber für den Eintritt in „eine angehobene Berufslaufbahn vorbereiten“<sup>17</sup>. Tabelle 1 listet die zentralen Merkmale der Schulformen des Schulberufssystems auf.

**Tabelle 1:** Relevante Schulformen des Schulberufssystems in Deutschland

Schulformen		Steuerungsebene	Ausbildungsschwerpunkte
<b>Vollqualifizierende Berufsfachschule</b>	Berufe nach BBiG/HwO	Bundesrecht	Diverse äquivalente Ausbildungsberufe zum dualen System, die regionalen Ausbildungsmarkten entgegenwirken sollen.
	Berufe außerhalb BBiG/HwO	Landesrecht	Diverse Berufe, schwerpunktmäßig werden hierunter Berufe des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens sowie Assistenzberufe gefasst.
<b>Schulen des Gesundheitswesens</b>		Bundes- oder Landesrecht	Berufe des Gesundheitswesens
<b>Fachschule</b>		Landesrecht	Erzieherberufe
<b>Fachakademien</b>		Bayrisches Landesrecht	Erzieherberuf

Kritisch wird immer wieder auf die Herausforderung betrieblicher und bundesweiter Anerkennungen von vollzeitschulischen Ausbildungsabschlüssen hingewiesen, die lediglich für einen Teil der Berufe auf Bundesebene geregelt sind, was zudem den Zugang zur beruflichen Weiterbildung und zum zweiten Bildungsweg einschränken kann<sup>18</sup>. Für technische und kaufmännische Assistenten existieren deshalb seit 2011 Rahmenvereinbarungen für die Prüfung und Ausbildung durch die KMK.<sup>19</sup>

15 Statistisches Bundesamt, Finanzen der Schulen: Schulen in freier Trägerschaft und Schulen des Gesundheitswesens 2013, Wiesbaden 2016, S. 21.

16 Die Ausbildung der Altenpfleger erfolgt in den Schulen des Gesundheitswesens in den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sowie in Berufsfachschulen in den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. In Rheinland-Pfalz werden die Altenpfleger in der Fachschule ausgebildet.

17 Vgl. Sekretariat der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK), (Anm. 14).

18 Vgl. Dobischat et al. (Anm. 2), S. 142.

19 Vgl. Sekretariat der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK), Rahmenvereinbarung über die Ausbildung und Prüfung zum Staatlich geprüften technischen Assistenten und zur Staatlich geprüften technischen Assistentin und zum Staatlich geprüften kaufmännischen Assistenten und zur Staat-

Die ausbildenden Institutionen des Schulberufssystems können sich sowohl in öffentlicher als auch freier Trägerschaft befinden. Vor allem die Schulen des Gesundheitswesens nehmen hierzu eine Sonderrolle ein, da diese, wie im vorherigen bereits erwähnt, eng mit den Institutionen des Gesundheitswesens (Krankenhäuser) verwoben sind. Aus diesem Grund besteht auch die Finanzierung zu ca. drei Viertel aus privaten Mitteln. Die Kosten der Ausbildung einiger Berufe der Schulen des Gesundheitswesens werden über einen Ausgleichsfond umgelegt.<sup>20</sup> Für die Ausbildung an Schulformen in freier Trägerschaft kann zudem ein Schulgeld verlangt werden.

Teilweise werden Ausbildungsangebote im Schulberufssystem als vollzeitschulische Ausbildung bezeichnet. Mit Blick auf die curriculare sowie zum Teil lernortkooperative Ausgestaltung der Bildungsgänge wird die Bezeichnung ‚vollzeitschulische Ausbildung‘ aber für die mehrheitliche Anzahl an Ausbildungsangeboten kritisch diskutiert.<sup>21</sup> Während in einzelnen Ausbildungsangeboten lediglich ein Praktikum curricular verankert ist und hierfür die Bezeichnung vollzeitschulische Ausbildung sicherlich als noch angemessen zu betrachten ist<sup>22</sup>, weisen andere Ausbildungsberufe (insbesondere im Bereich des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens) umfassende tätigkeits- und arbeitsplatznahe Ausbildungselemente in außerschulischen Institutionen (z. B. im Krankenhaus) auf. In Baden-Württemberg werden daneben Berufskollegs (sie sind äquivalent zu Berufsfachschulen zu betrachten) in Teilzeit angeboten, indem ein größerer betrieblicher Ausbildungsanteil (mit festem Praktikumsplatz bzw. Ausbildungsvertrag im Betrieb) in die Bildungsmaßnahme integriert ist.<sup>23</sup> Ein dualer Charakter mit Blick auf die Lernorte ist folglich auch in vielen Ausbildungsberufen des Schulberufssystems ersichtlich.<sup>24</sup>

Hinsichtlich der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen im Schulberufssystem wird zu mindestens für die Schulen der öffentlichen Trägerschaften das quantitative Angebot durch die Kultusministerien bzw. die untergeordneten Schulaufsichtsämter festgelegt. Im Vergleich zum dualen Ausbildungssystem, indem anzunehmen ist, dass die Ausschreibung von Ausbildungsplätzen unter Berücksichtigung des zukünftigen Fachkräftebedarfs mit einer kriteriengeleiteten Auswahl (Selektion) der Bewerber (zum Teil über komplexe Assessment-Center) erfolgt, steht für die Realisierung vollzeitschulischer Ausbildungsangebote in Frage, inwiefern eine Angebots- oder Nachfragesteuerung zugrunde liegt. Trotz des institutionell festgeschriebenen Ausbildungsangebotes und der fehlenden Kenntnis über die Realisierung der Angebote ist für das Schulberufssystem unter öffentlicher Trägerschaft anzunehmen, dass bei Erfüllung der formalen Kriterien (insbesondere Vorbildungsvoraussetzungen) eine Ausbildungsnachfrage flexibler als im dualen System realisiert werden kann. Im Folgenden können aber nur realisierte Ausbildungsangebote betrachtet werden, da die bestehende Datenlage keine Rückschlüsse auf das Angebotsverhalten der anbietenden Akteure (besonders Bundesländer und Träger der Schulen) sowie auf die nachfragenden Jugendlichen zulässt.

---

lich geprüften kaufmännischen Assistentin an Berufsfachschulen (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 30.09.2011 i. d. F. vom 17.10.2013), Berlin 2013, URL: [http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2011/2011\\_09\\_30-RV-Technischer-Kaufmaenischer-Assistent.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2011/2011_09_30-RV-Technischer-Kaufmaenischer-Assistent.pdf).

20 Vgl. *Statistisches Bundesamt* (Anm. 15), S. 21 ff.

21 Vgl. beispielsweise *BiBB* (Anm. 8), S. 192.

22 Vgl. *KMK* (Anm. 12), S. 4.

23 *Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg*, Berufskolleg, Stuttgart 2017, URL: <https://www.service-bw.de/web/guest/lebenslage/-/lebenslage/Berufskolleg-5000936-lebenslage-0>.

24 Vgl. *Dobischat et al.* (Anm. 2), S. 142.

## 2 Schulberufssystem zwischen Kompensation eines schwierigen Ausbildungsmarktes und interessanter Alternativen in einem wachsenden Markt von Dienstleistungsberufen

Die Entwicklung beruflicher Bildung wird insbesondere durch mehrere dynamische soziökonomische Kontextbedingungen, Bildungspräferenzen und Bildungswahlverhalten der Jugendlichen sowie dem berufsstrukturellen Wandel zu einer stärker dienstleistungsorientierten Wirtschaftsstruktur beeinflusst.<sup>25</sup> Die Komplexität dieser Zusammenhänge kann in diesem Artikel weder vertieft noch abgebildet werden. Es ist aber anzunehmen, dass diese Erklärungshintergründe auch Einfluss auf die Realisierung von Ausbildungsplätzen im Schulberufssystem haben und die Bundesländer entsprechend ihrer Steuerungsmöglichkeiten auf diese genannten Einflussfaktoren reagieren. So wurde bereits in Abschnitt 1 auf die Möglichkeit Ausbildungsangebote nach BBiG/HwO vollzeitschulisch zu realisieren hingewiesen, um regionalen Disparitäten auf dem Ausbildungsmarkt entgegenwirken zu können. Dieser Sachverhalt wird im Folgenden als direkter Kompensationseffekt des Schulberufssystems auf Engpassprobleme des dualen Ausbildungsmarktes betrachtet. Es kann aber auch ein indirekter Kompensationseffekt angenommen werden, indem Jugendliche über das Schulberufssystem in alternative Ausbildungsmöglichkeiten, beispielsweise in sogenannten Assistenzberufen, einmünden können, als es ursprünglich durch die Jugendlichen intendiert war. Als unwahrscheinlich ist dagegen eine Kompensation über die Ausbildungsangebote des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens anzunehmen, da dieser Bereich weitestgehend disjunkt zu den Ausbildungsangeboten im dualen Ausbildungssystem ist. Für die mehrheitlichen Angebote im Schulberufssystem außerhalb BBiG/HwO wird jedoch ein mittlerer Schulabschluss vorausgesetzt, weshalb der indirekte Kompensationseffekt lediglich für einen Teil der Ausbildungsnachfrager gültig ist.

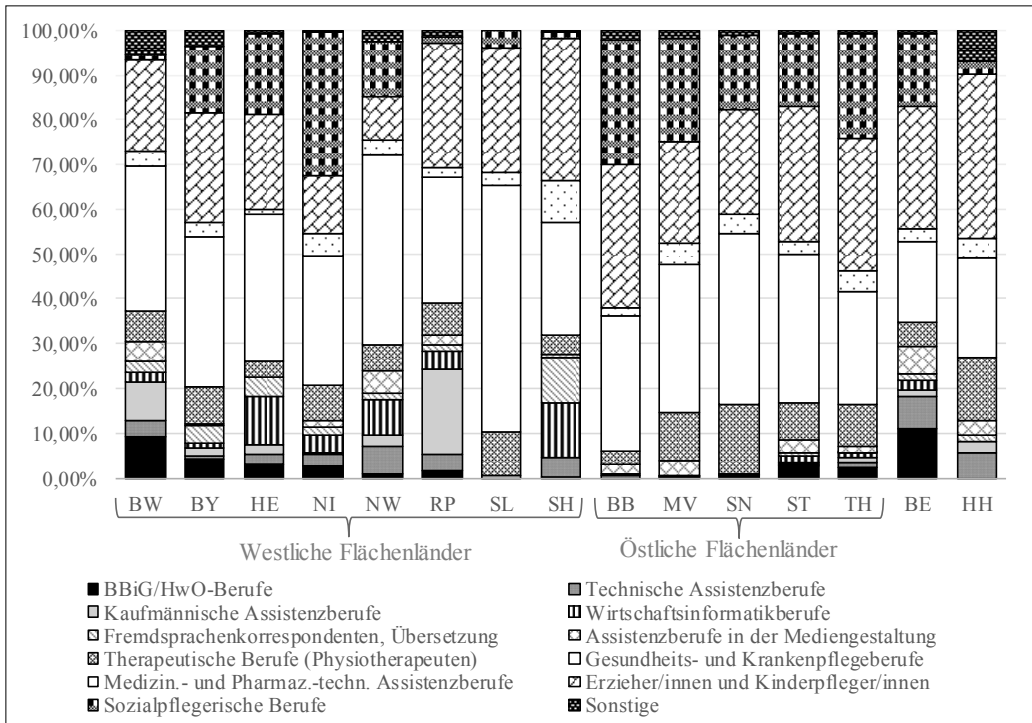
Entsprechend der vorherigen Ausführungen ist anzunehmen und wird durch Abbildung 2 untermauert, dass das realisierte Ausbildungsangebot im Schulberufssystem sich zwischen den Bundesländern deutlich unterscheidet. Daneben zeigt Abbildung 2 auf, dass sich die Ausbildungsstruktur östlicher Flächenländer von westlichen Flächenländern und von den Stadtstaaten Hamburg und Berlin abgrenzt. Das realisierte Angebot an Ausbildungsberufen des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens macht über 90 % der Ausbildungsplätze in östlichen Flächenländern aus, während in westlichen Flächenländern sowie in den Stadtstaaten der Anteil von Dienstleistungsberufen außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens stärker ausgebaut ist.

Ausgehend von den zuvor beschriebenen Aspekten zielt der vorliegende Beitrag im Folgenden auf die Analyse der Entwicklung des Schulberufssystems ab und betrachtet dabei die nachfolgenden Fragestellungen:

- Wie entwickelten sich berufsstrukturelle Ausdifferenzierungen des Schulberufssystems und welche regionalen Unterschiede zeigen sich zwischen westlichen, östlichen Flächenländern und den Stadtstaaten Berlin und Hamburg?
- Können Ausbildungsberufe außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens Disparitäten (insbesondere Engpässe) auf den dualen Ausbildungsmärkten kompensieren?

25 Baethge, M./Maaz, K./Seeber, S./Jäger, D./Kühne, S./Lenz, B./Michaelis, C./Wieck, M./Wurster, S., Ländermonitor berufliche Bildung 2015, Gütersloh 2016; Seeber, S./Baethge, M./Baas, M./Richter, M./Busse, R./Michaelis, C., Ländermonitor berufliche Bildung 2017: Leistungsfähigkeit und Chancengerechtigkeit – ein Vergleich zwischen den Bundesländern. Bielefeld 2017; Seeber & Michaelis (Anm. 1).

**Abbildung 2:** Verteilung der Auszubildenden im ersten Schuljahr des Schulberufssystems nach Berufsgruppen und Ländern 2016 (in %)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 Reihe 2, eigene Berechnungen (Berechnungen in Anlehnung an Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2016, S. 276);

Anmerkung: Da für Bremen nur Ergebnisse der Schulstatistik bis zum Schuljahr 2013/2014 vorliegen, wurde Bremen aus der Analyse ausgeschlossen.

### 3 Die Entwicklung des Schulberufssystems in Abhängigkeit zur Demografie, akademischer Bildung und dem Ausbildungsmarkt

Nach Angaben der integrierten Ausbildungsberichterstattung (iABE) mündeten 2016 insgesamt 217.139 Anfänger in das Schulberufssystem (im Vergleich: duales System: 481.423, Übergangssektor: 302.881) ein. Dies stellt den höchsten Wert an realisierten Ausbildungsplätzen im Schulberufssystem seit 2005 (215.873 Ausbildungsanfänger) dar. Wird das realisierte Ausbildungsangebot im Schulberufssystem aber auf Bundesebene in Zeitreihe betrachtet, zeigen sich nur geringe Veränderungswerte der absoluten Anzahl an realisierten Ausbildungsplätzen.<sup>26</sup> Die nachfolgenden Ausführungen verdeutlichen aber, dass auf der einen Seite deutliche Verschiebungen der funktionalen Ausdifferenzierung sowie regionalspezifische Entwicklungen ersichtlich sind. Dazu wird eingangs das Zusammenwirken der Entwicklung des realisierten Ausbildungsangebotes im Schulberufssys-

26 Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildung in Deutschland 2016: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld 2016. S. 277.

tem unter Kontrolle der potenziellen Ausbildungsnachfrager (16 bis 21-Jährige), den Anfängern im dualen System und im Übergangssektor sowie den Studienanfängern betrachtet. Abbildung 3 visualisiert dazu ausgehend von 2005 die Zeitreihen zu den Entwicklungen differenziert nach westlichen und östlichen Flächenländern sowie den Stadtstaaten Hamburg und Berlin bis 2016.

Zwei Entwicklungsperspektiven sind im Besonderen hervorzuheben. Als erstes weisen die Regionen unterschiedliche demografische Entwicklungen auf. So hat sich der Durchschnitt der 16 bis 21-Jährigen in ostdeutschen Flächenländern zwischen 2005 und 2016 um 40,6 % und in Berlin um 15,9 % verringert. In den westlichen Bundesländern betrug die Veränderung hingegen lediglich –1,1 % und in Hamburg ist der Durchschnitt der 16- bis 21-Jährigen um 3,2 % gestiegen. Hierbei ist es zudem wichtig, darauf hinzuweisen, dass die seit 2013 regionsübergreifend ersichtliche Entspannung der demografischen Entwicklungen in Abhängigkeit zunehmender Zahlen an Flucht- und Asylsuchenden zu interpretieren ist. Aufgrund von mehrheitlich gering ausgeprägten Vorbildungsniveaus weisen die Flucht- und Asylsuchenden allerdings nur geringe Einmündungschancen in Ausbildungsangebote des Schulberufssystems aufgrund der Voraussetzung von mindestens eines mittleren Bildungsabschlusses bei der Mehrzahl der Ausbildungsangebote auf<sup>27</sup>. Somit ist als erstes festzuhalten, dass die potenzielle Nachfrage nach beruflicher Ausbildung vor allem in ostdeutschen Flächenländern demografiebedingt eingebrochen ist.

Die zweite Entwicklungsperspektive ist vor dem Hintergrund veränderter Bildungsaspirationen zu betrachten. Seit längerem ist ein Trend zu höheren Bildungsabschlüssen in Deutschland zu beobachten. Während 2006 29,6 % der Schulabgänger in % der gleichartigen Wohnbevölkerung von allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen über eine allgemeine Hochschulreife verfügten, stieg dieser Anteil 2014 auf 41,0 %. Auch der Anteil mittlerer Abschlüsse ist von 46,2 % (2006) auf 56,2 % (2014) gestiegen. Demgegenüber zeichnen sich entsprechend niedrigere Anteile an Schulabgängern in % der gleichaltrigen Wohnbevölkerung mit Hauptschulabschluss ab. Der Anteil verringerte sich zwischen 2006 und 2014 von 26,5 % auf 21,2 %.<sup>28</sup> Entsprechend der veränderten Bildungsaspiration und damit zusammenhängendem veränderten Berufswahlverhalten der Jugendlichen verdeutlicht Abbildung 3 regionsübergreifend deutliche Anstiege der Studienanfänger (besonders bis 2011). Lediglich in ostdeutschen Flächenländern ist eine Verringerung der Studienanfänger ab 2011 ersichtlich, was aber auf die zuvor beschriebene demografische Entwicklung zurückzuführen ist.

Die zunehmende Nachfrage nach einer Hochschulbildung führt an erster Stelle zu einer quantitativen Begrenzung potentieller Nachfrager der beruflichen Ausbildung. Hierdurch werden Verschiebungseffekte der Nachfragestruktur innerhalb der beruflichen Ausbildung begünstigt. Als Folge kann angenommen werden, dass über den Übergangssektor Nachfrageverschiebungen nach vollqualifizierender Ausbildung (insbesondere im dualen System, das keine formalen Eintrittsvoraussetzungen aufweist) kompensiert wurden. Diese Argumentation ist jedoch schwer zu validieren, insbesondere unter Berücksichtigung der Veränderung von Vorbildungsniveaus in den Sektoren der beruflichen Ausbildung.<sup>29</sup>

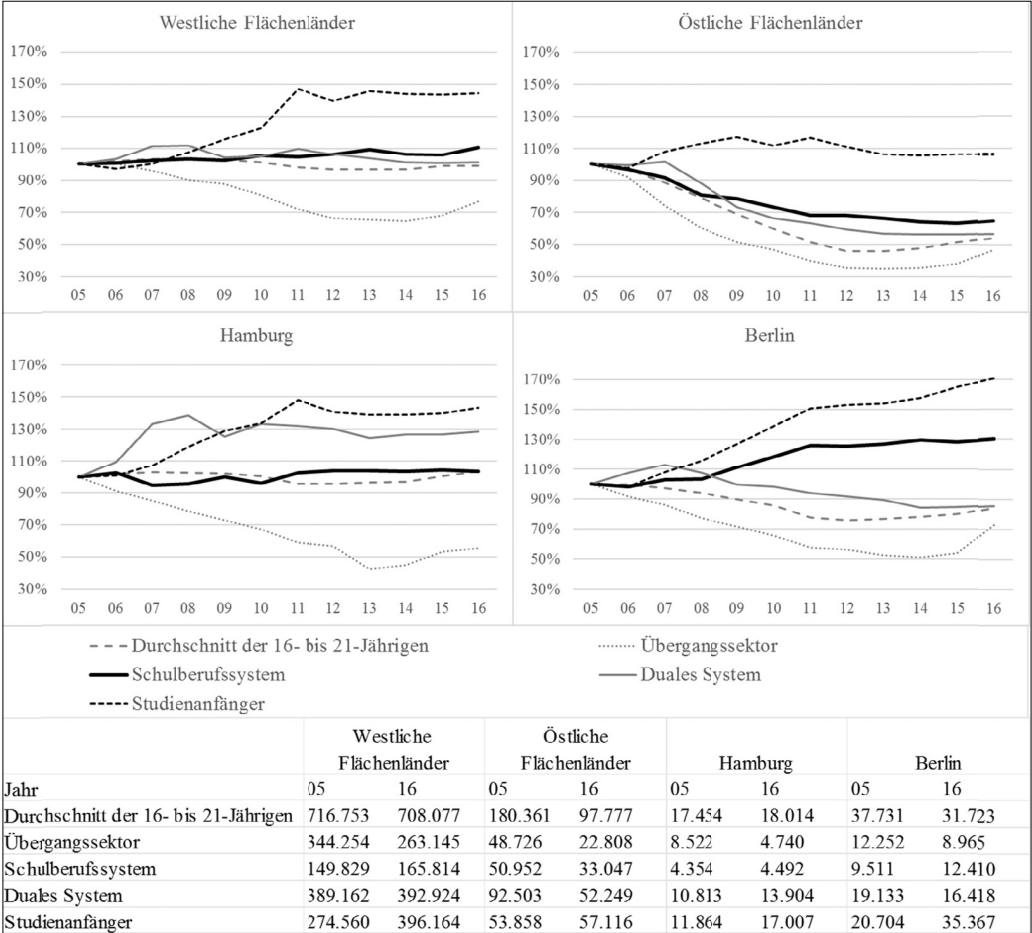
27 Vgl. Seeber et al. (Anm. 25).

28 Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Anm. 26), S. 273.

29 Vergleiche zur Veränderung von Vorbildungsniveaus in den Sektoren der beruflichen Ausbildung bei Seeber et al. (Anm. 25, S. 31 ff.).



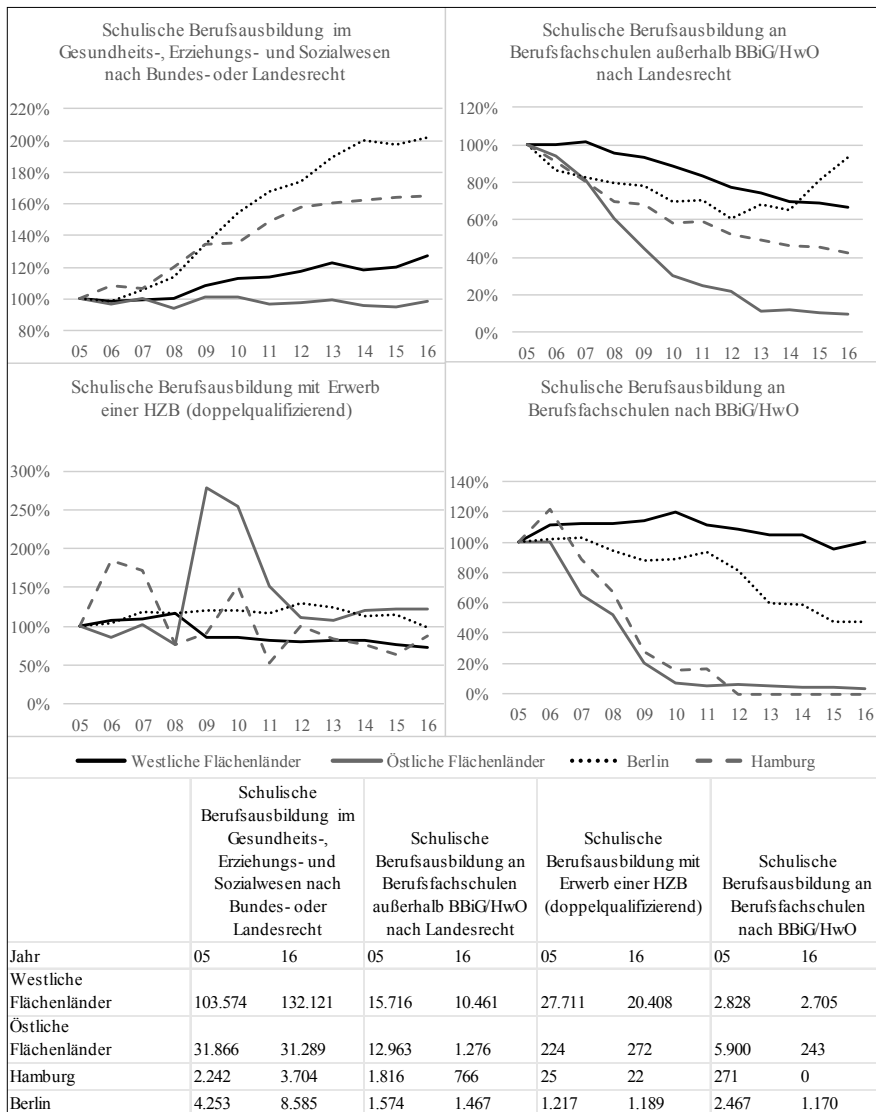
**Abbildung 3:** Entwicklung der Neuzugänge in berufliche Ausbildung unter Kontrolle von Studienanfängern und den 16- bis 21-Jährigen 2005 bis 2016 differenziert nach östlichen und westlichen Flächenländer sowie den Stadtstaaten Berlin und Hamburg (Ausgangspunkt 2005 = 100 Prozent)



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Integrierte Ausbildungsberichterstattung; Zensus 2011, eigene Berechnungen;

Anmerkung: Da für Bremen nur Ergebnisse der Schulstatistik bis zum Schuljahr 2013/2014 vorliegen, wurde Bremen aus den Analysen ausgeschlossen.

**Abbildung 4:** Entwicklung der Neuzugänge in die Sektoren des Schulberufssystems 2005 bis 2016 (Ausgangspunkt 2005 = 100 Prozent)<sup>30</sup>



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Integrierte Ausbildungsberichterstattung, Zensus 2011, eigene Berechnungen;

Anmerkung: Da für Bremen nur Ergebnisse der Schulstatistik bis zum Schuljahr 2013/2014 vorliegen, wurde Bremen aus den Analysen ausgeschlossen.

Anmerkung: Aufgrund der nur geringen quantitativen Ausprägung der schulischen Berufsausbildung mit Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung (HZB) in den ostdeutschen Flächenländern reagiert die Entwicklungsdarstellung sensibler auf Veränderungen, wie es beispielsweise 2009 und 2010 der Fall war.

<sup>30</sup> Aufgrund der Möglichkeit an einer Berufsfachschule einen zusätzlichen Schulabschluss zu erwerben [vgl. KMK (Anm. 12)], werden in den amtlichen Statistiken deshalb auch doppelqualifizierende Angebote [schulischer Ausbildungsabschluss und Hochschulzugangsberechtigung (HZB)] ausgewiesen.

Mit Blick auf die potentielle kompensatorische Wirkung des Schulberufssystems auf Disparitäten des Ausbildungsmarktes ist zudem vorzustellen, dass trotz einer Entspannung der Angebotsunterdeckung im dualen System in den vergangenen Jahren weiterhin ernstliche regionale Engpass- und Passungsprobleme zwischen der Nachfrage nach und dem Angebot an dualer Ausbildung bestehen.<sup>31</sup> Besonders unter Berücksichtigung des zunehmenden Verlustes an dualer Ausbildungskapazität aufgrund des Rückzugs von Betrieben (vor allem Kleinst- und Kleinbetrieben) sowie der seit 2007/08 beobachtbaren Entkopplung von Beschäftigung und Ausbildung<sup>32</sup> können sich Engpassprobleme auf dem Ausbildungsmarkt zuspitzen<sup>33</sup>, die wiederum Verschiebungen zwischen den Sektoren der beruflichen Ausbildung (also auch der vollzeitschulischen Ausbildung) und akademischen Bildung begünstigen können.

Die zu Beginn dieses Abschnitts angemerkte berufsstrukturelle Umschichtung von Berufen im Schulberufssystem zwischen 2005 und 2016 verdeutlicht Abbildung 4 in Verbindung mit Tabelle 2. Auch hier sind erneut regionale Unterschiede ersichtlich und werden im Folgenden diskutiert.

Während die realisierten Ausbildungsangebote der Gesundheits- und Krankenpflegeberufe sowie der Erzieher und Kinderpfleger erwartungskonform aufgrund des Fachkräftebedarfs (vgl. Abschnitt 1) deutlich angestiegen sind, zeigt sich ein deutlicher Rückgang an realisierten Ausbildungsangeboten der BBiG/HwO-Berufe (–48,3 %), Wirtschaftsinformatikberufe (–40,3 %), kaufmännischen (–30,5 %) sowie technischen Assistenzberufen (–25,8 %) zwischen 2005 und 2014. Unter Berücksichtigung der Informationen aus Abbildung 4 sind diese Effekte in den östlichen Flächenländern deutlicher ausgeprägt als in den westlichen Flächenländern.

Die Entwicklung der Berufe außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens kann an erster Stelle als ein Ergebnis der Entspannung des dualen Ausbildungsmarktes und der reduzierten Nachfrage nach vollqualifizierender Ausbildung interpretiert werden.<sup>34</sup> In diesem Zusammenhang können vollzeitschulische Ausbildungsberufe als unattraktiv wahrgenommen werden, zum Beispiel, weil diese nicht mit Berufswahlmotiven der Jugendlichen übereinstimmen, aber auch keine Vergütung in diesen Ausbildungsformen erfolgt (vgl. Abschnitt 1). Ohnehin ist der Abbau an Ausbildungsplätzen nach BBiG/HwO erwartungskonform: Schließlich soll das Schulberufssystem hierbei keinen kompetitiven Ausbildungsmarkt erzeugen, sondern als Regulationsinstrument für regionale Engpassprobleme auf dem dualen Ausbildungsmarkt genutzt werden (vgl. Abschnitt 1).

Auffällig ist vor allem Berlin. Zum einen besteht in diesem Bundesland seit Jahren der höchste Anteil an vollzeitschulischen Ausbildungsberufen nach BBiG/HwO in Relation zu der Gesamtheit der Ausbildungsanfänger (Übergangssektor + duales System + Schulberufssystem). Während dieser Anteil 2005 knapp über 6 % der Ausbildungsanfänger ausmachte, hat sich der Wert 2016 zwar

31 Vgl. beispielsweise für aktuelle Analysen: *BiBB* (Anm. 8, S. 24) und *Seeber et al.* (Anm. 25).

32 Baas und Baethge zeigen auf, dass zwischen 1999 und 2015 die Beschäftigung- und Ausbildungsentwicklungen in deutschen Betrieben gegenläufig verlaufen. *Baas, M./Baethge, M.*, Entwicklung der Berufsausbildung in Klein- und Mittelbetrieben (KMU): Expertise im Rahmen des Ländermonitors berufliche Bildung, Göttingen 2017, URL: [http://www.sofi-goettingen.de/fileadmin/user\\_upload/Expertise\\_Entwicklung\\_der\\_Berufsausbildung\\_in\\_KMU\\_M\\_Baas\\_M\\_Baethge.pdf](http://www.sofi-goettingen.de/fileadmin/user_upload/Expertise_Entwicklung_der_Berufsausbildung_in_KMU_M_Baas_M_Baethge.pdf).

33 Vgl. *Baas & Baethge* (Anm. 31).

34 Zöller dokumentiert beispielsweise exemplarisch Initiativen einzelner Bundesländer vollzeitschulische Ausbildungsgänge zu reduzieren. Zum einen kommen die Länder dem Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz (vgl. Anm. 3) entgegen, Begründungen der Entwicklung werden teilweise aber auch auf die reduzierte Nachfrage der Jugendlichen zurückgeführt. *Zöller, M.*, (Vollzeit-)Schulische Ausbildungsgänge mit einem beruflichen Abschluss gemäß und außerhalb BBiG/HwO Vertiefende Analysen der Entwicklungen in Deutschland, 2015 Bonn, S. 19 f.

auf ca. 3 % halbiert, liegt aber weiterhin auf überdurchschnittlich hohem Niveau.<sup>35</sup> Zum anderen zeigt sich eine Verdopplung der realisierten Ausbildungsplätze in den Berufen des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens sowie ein seit 2011 ersichtlicher Trend des Ausbaus der Ausbildungsangebote außerhalb BBiG/HwO, in dem sich mehrheitlich die Assistenzberufe (kaufmännische & technische Assistenten, Mediengestaltungsberufe sowie Wirtschaftsinformatikberufe) befinden. Der Trend ist nicht unabhängig von der Beschäftigung nach Berufssektoren zu betrachten, da Berlin eine deutlich ausgebaute dienstleistungsorientierte Wirtschaftsstruktur und sogar den geringsten Anteil an Beschäftigten in Produktionsberufen unter allen Bundesländern in Deutschland aufweist.<sup>36</sup> Auch in Berlin hat sich der Ausbildungsmarkt seit 2007 entspannt, dennoch besteht in Berlin seit Jahren eine Angebotsunterdeckung an dualen Ausbildungsplätzen.<sup>37</sup> Deshalb können die zuvor beschriebenen Zahlen zur Realisierung von Ausbildungsangeboten außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens auf einen möglichen Kompensationseffekt von Engpassproblemen auf dem dualen Ausbildungsmarkt in Berlin hindeuten.

**Tabelle 2:** Veränderung der Schülerinnen und Schüler im 1. Schuljahr des Schulberufssystems von 2005 bis 2014 auf Bundesebene

Berufsgruppe	Absolut realisiertes Angebot 2005	Relation zu 2005	
		2010	2014
BBiG/HwO-Berufe	16.194	59,4%	51,7%
Technische Assistenzberufe	10.826	88,3%	74,2%
Kaufmännische Assistenzberufe	16.038	86,0%	69,5%
Wirtschaftsinformatikberufe	14.105	69,1%	59,7%
Fremdsprachenkorrespondenten, Übersetzung	6.139	94,0%	84,4%
Assistenzberufe in der Mediengestaltung	5.687	107,0%	96,9%
Therapeutische Berufe (Physiotherapeuten)	18.646	85,5%	80,5%
Gesundheits- und Krankenpflegeberufe	47.367	125,3%	142,0%
Medizin.- und Pharmaz.-techn. Assistenzberufe	7.640	92,3%	82,6%
Erzieher/innen und Kinderpfleger/innen	29.740	116,1%	141,6%
Sozialpflegerische Berufe	26.853	108,0%	100,4%
Sonstige	4.002	135,8%	151,4%

Anmerkung 1: Aufgrund möglicher Unterschiede der Zuordnung der einzelnen Berufe zu den Berufsgruppen, dürfen die Abbildungen 1 & 2 nur bedingt mit den hier abgebildeten Zahlen verglichen werden.

Anmerkung 2: Die Zahlen basieren auf den Angaben der Fachserie 11 Reihe 2. Die Summe der Zahlen weicht von den Angaben in Abbildung 4 und 5 ab, da die dortigen Zahlen aus der iABE stammen.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Schulstatistik, basiert auf der Auswertung der Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2014 & 2016.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Zum Vergleich: In Hessen und Schleswig-Holstein liegen mit 0,5% die zweithöchsten Werte vor.

<sup>36</sup> Vgl. Seeber et al. (Anm. 25), S. 180 f.

<sup>37</sup> Vgl. Seeber et al. (Anm. 25), S. 185.

<sup>38</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildung in Deutschland 2014: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen, Bielefeld 2014, S. 277.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016 (Anm. 26), S. 276.

4 Analyse der kompensatorischen Wirkung des Schulberufssystems auf Engpassprobleme des dualen Ausbildungsmarktes

Für die Analyse der kompensatorischen Wirkung des Schulberufssystems als Reaktion auf Engpassprobleme des dualen Ausbildungsmarktes wird konzeptionell auf den Ansatz des Indikators des realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebotes in Relation zum Durchschnitt der Bevölkerung im durchschnittlichen Zugangsalter aus dem Ländermonitor berufliche Bildung zurückgegriffen<sup>39</sup>, wie in Abbildung 5 dargestellt.

**Abbildung 5:** Formel zur Berechnung des realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebotes in Relation zum Durchschnitt der Bevölkerung im durchschnittlichen Zugangsalter

Realisiertes vollzeitschulisches Aus-  
bildungsangebot in Relation zum  
Durchschnitt der Bevölkerung im  
durchschnittlichen Zugangsalter in  
vollqualifizierende Ausbildung (rvA)

=

realisierte Ausbildungsplätze im Schulberufssystem  
(bzw. in den Sektoren)

Durchschnitt der Bevölkerung  
im durchschnittlichen Ausbildungszugangsalter

Als Nenner wird die ausbildungsrelevante Bezugsgröße des Durchschnitts der 16- bis 21-Jährigen genutzt<sup>40</sup>, über die der mehrheitliche Anteil an Ausbildungsnachfrager erfasst werden kann. Im Gegensatz zum Ländermonitor berufliche Bildung, der den Indikator für das gesamte Schulberufssystem berechnet, erfolgt hier zudem eine iABE-sektorenspezifische Analyse. Die Betrachtung wird allerdings weitestgehend auf die Berufe außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens<sup>41</sup> begrenzt, da anzunehmen ist, dass Disparitäten auf dem dualen Ausbildungsmarkt über diese Bereiche aufgrund ihrer vergleichbaren Ausbildungsangebote zum dualen System am stärksten kompensiert werden können. Zudem weisen die meisten Ausbildungsberufe des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens mindestens einen mittleren Schulabschluss als formale Voraussetzung auf, die folglich für den Anteil an unversorgten Bewerbern mit maximal Hauptschulabschluss keine Alternativen darstellen können.

Aufgrund vielfältiger Bildungsangebote im Sekundarbereich II sowie der tertiären Bildung in Deutschland, ist es wichtig zu betonen, dass bei diesem Indikator keine hohen Relationen erwartet werden dürfen. Die Stärke des Indikators liegt vor allem in der Berücksichtigung demografischer Effekte.

Zur Darstellung von Zusammenhängen des Indikators rvA mit Disparitäten auf dem dualen Ausbildungsmarkt wird der in der indikatorengestützten Berichterstattung der beruflichen Bildung

39 Vgl. Baethge et al. (Anm. 25) & Seeber et al. (Anm. 25).

40 Vgl. Baethge et al. (Anm. 25) & Seeber et al. (Anm. 25).

41 Es werden die drei Sektoren der iABE „Schulische Berufsausbildung an Berufsfachschulen außerhalb BBiG/HwO nach Landesrecht“, „Schulische Berufsausbildung an Berufsfachschulen nach BBiG/HwO“ und „Schulische Berufsausbildung mit Erwerb einer HZB (doppelqualifizierend)“ betrachtet. Der Sektor „Schulische Berufsausbildung mit Erwerb einer HZB (doppelqualifizierend)“ umfasst allerdings auch Berufe außerhalb BBiG/HwO, weshalb dieser Bereich trotzdem Berufe des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens enthalten kann. Eine vollständig disjunkte Betrachtung der Berufe außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens ist aufgrund der Datenverfügbarkeit nicht möglich.

verbreitete Indikator der erweiterten Angebots-Nachfrage-Relation<sup>42</sup> (ANR) genutzt. Da die ANR aus dem Verhältnis mehrerer Kennzahlen (Angebot: abgeschlossene Ausbildungsverträge und unbesetzte Ausbildungsplätze; Nachfrage: abgeschlossene Ausbildungsverträge und unvermittelte Bewerber) besteht und dadurch die Ursachen der Passung zwischen Angebot und Nachfrage nivelliert, sind daneben auch die Zusammenhänge des Indikators *rvA* mit einzelnen Kennzahlkomponenten der ANR herauszustellen.

Für die Angebotsseite des dualen Systems werden die unbesetzten Ausbildungsplätze betrachtet. Diese Kennziffer deutet im Falle von Nachfrageüberhängen nach dualer Ausbildung, wie es für die Mehrheit an Regionen in Deutschland gilt, auf Passungsprobleme zwischen Ausbildungsstellenanforderungen und individuellen Voraussetzungen der Ausbildungsnachfrager hin. Diese Kennziffer stellt folglich stärker eine Kontrollvariable zur Prüfung von Kompensationseffekten von Disparitäten auf dem dualen Ausbildungsmarkt über das Schulberufssystem dar. Hinsichtlich der Nachfrage nach dualer Ausbildung werden die unversorgten Bewerber verwendet, die in Bewerber ohne Alternative sowie mit Alternative unterschieden werden. Die Bewerber ohne Alternative stellen die „erfolglosen Bewerber“ dar. Bewerber mit Alternative sind hingegen in einen alternativen Verbleib eingemündet, halten ihren Wunsch nach einer dualen Ausbildung aber aufrecht<sup>43</sup>. Die Daten der ausbildungsmarktbezogenen Kennziffern stehen jedoch erst ab 2009 in der zuvor beschriebenen Ausdifferenzierung zur Verfügung, was folglich die Analyse der Entwicklung auf den Zeitraum 2009 bis 2016 begrenzt. Um demografische Effekte zu berücksichtigen, werden auch die ausbildungsmarktbezogenen Kennziffern in das Verhältnis zu dem Durchschnitt der Bevölkerung im durchschnittlichen Ausbildungszugangsalter gesetzt.

Die Analyse des Kompensationseffektes von Disparitäten auf dem dualen Ausbildungsmarkt über Ausbildungsangebote im Schulberufssystem mittels der zuvor beschriebenen Kennziffern kann über zwei methodische Vorgehensweisen betrachtet werden. Über Zeitreihenvergleiche können Hinweise generiert werden, inwiefern das realisierte vollzeitschulische Angebot auf Veränderungen im Ausbildungsmarkt reagiert. In einem zweiten Schritt wird die Analyse auf das Jahr 2016 begrenzt und es wird geprüft, ob Zusammenhänge zwischen Regionen (Arbeitsagenturbezirken) hinsichtlich ihrer Ausprägung des Indikators *rvA* und ihrer ausbildungsmarktbezogenen Kennziffern hergestellt werden können.

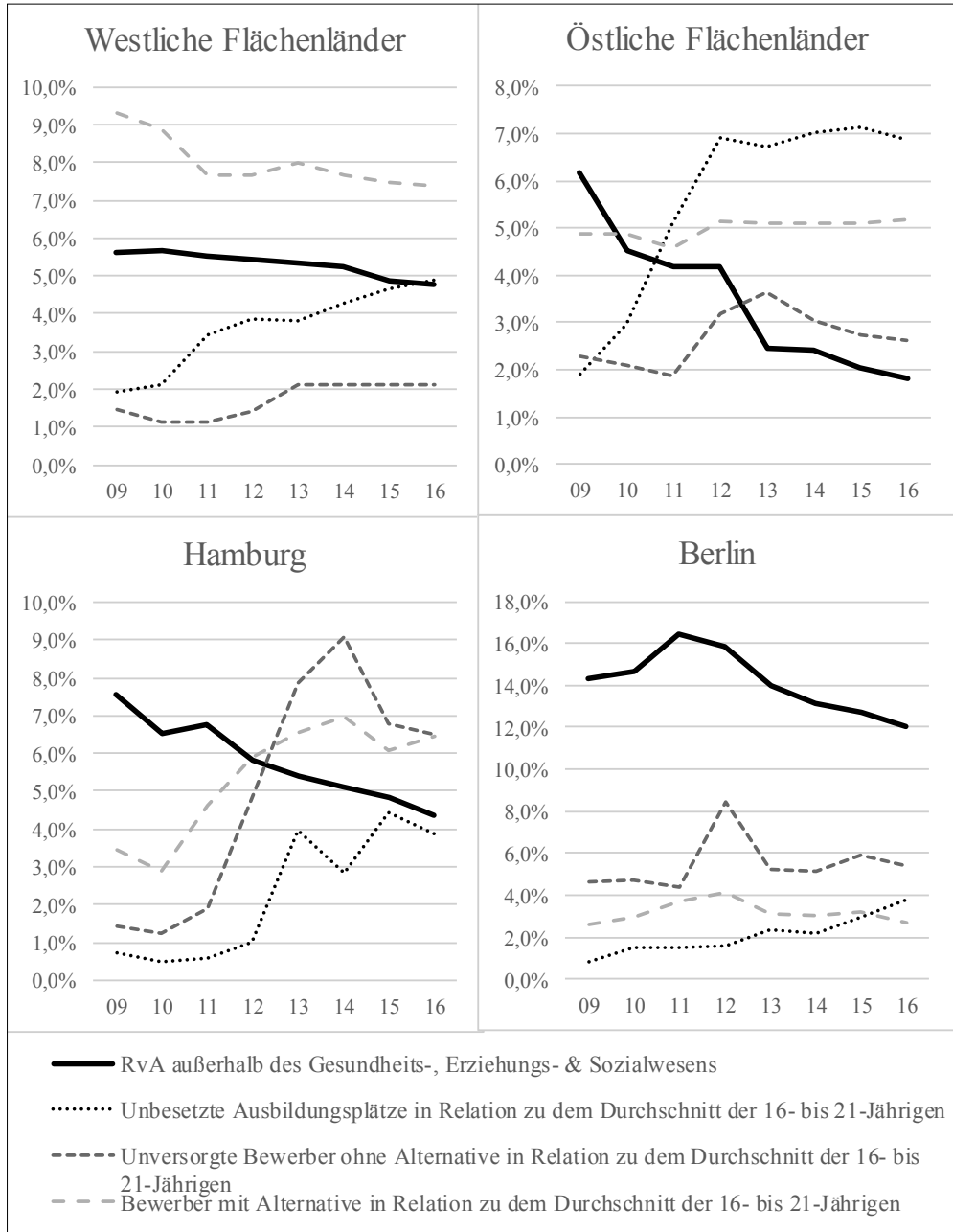
Die Zeitreihenbetrachtung erfolgt erneut regional differenziert nach westlichen und östlichen Flächenländern sowie den Stadtstaaten Berlin und Hamburg. Für diese visuelle Prüfung werden die realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebote außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens zusammengefasst<sup>44</sup> und den ausbildungsmarktbezogenen Kennziffern gegenübergestellt (vgl. Abbildung 6).

42 Ulrich, J., Indikatoren zu den Verhältnissen auf dem Ausbildungsstellenmarkt, in Dionisius, R./Lissek, N./Schier, F. (Hrsg.), Beteiligung an beruflicher Bildung – Indikatoren und Quoten im Überblick, Bonn 2015, S. 48–65, URL: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/483\\_wd\\_133\\_beteiligung\\_an\\_beruflicher\\_bildung\(1\).pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/483_wd_133_beteiligung_an_beruflicher_bildung(1).pdf)

43 Vgl. Ulrich (Anm. 42), S. 48.

44 Vgl. Ausführungen der Anm. 41.

**Abbildung 6:** Entwicklung des realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebotes (in Relation zu dem Durchschnitt der 16- bis 21-Jährigen) und ausbildungsmarktbezogenen Daten (in Relation zu dem Durchschnitt der 16- bis 21-Jährigen) nach Regionen



Anmerkung: RvA: Realisiertes vollzeitschulisches Ausbildungsangebot in Relation zu dem Durchschnitt der 16- bis 21-Jährigen;

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Integrierte Ausbildungsberichterstattung; statistisches Bundesamt, Zensus 2011; Bundesagentur für Arbeit, Ausbildungsmarktstatistiken zum 30.09, eigene Berechnungen

Abbildung 6 verdeutlicht, dass gemessen an dem Durchschnitt der 16- bis 21-Jährigen das realisierte vollzeitschulische Ausbildungsangebot außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens zunehmend an Bedeutung verliert, wobei dieser Effekt besonders in den ostdeutschen Flächenländern zu beobachten ist, aber auch in Berlin und Hamburg. Demgegenüber zeigen die Zeitreihenbetrachtungen regionsübergreifend eine Zunahme an unbesetzten Ausbildungsplätzen. Die Entwicklung der unversorgten Bewerber unterscheidet sich in den betrachteten Regionen allerdings deutlich. Hier ist vor allem Hamburg auffällig mit einer beinahe Versechsfachung dieser Quote zwischen 2009 und 2014, die sich ab 2014 geringfügig entspannt. Für diese Entwicklung in Hamburg sind zwei Erklärungen heranzuziehen: Hamburg hat mit der Einführung der Jugendberufsagentur (zwischen 2012 und 2014) eine flächendeckende Erfassung von Ausbildungsplatzbewerbern vorgenommen. D. h. es werden nunmehr auch Bewerberinnen und Bewerber erfasst, die in den Bewerbererfassungsdaten der Bundesagentur für Arbeit nicht aufgetaucht wären.<sup>45</sup> Eine zweite Erklärung, die jedoch weniger den massiven Anstieg zwischen 2009 und 2014 betrifft, ist der attraktive Ausbildungsmarkt in Hamburg. Dieser wird von Jugendlichen angrenzender Bundesländer wie Niedersachsen und Schleswig-Holstein, die durch Angebotsunterdeckungen an Ausbildungsplätzen gekennzeichnet sind, beeinflusst. Als Folge eines attraktiven Ausbildungsmarktes in Hamburg, einer gut ausgebauten Infrastruktur zu den umliegenden Regionen zieht Hamburg Ausbildungsnachfrager aus den umliegenden Regionen an, was Passungs- und Engpassprobleme auf dem dualen Ausbildungsmarkt in Hamburg begünstigt und sich auch in den Ausbildungsmarktkennzahlen widerspiegelt.

Regionsübergreifend sind Verschärfungen von Passungsproblemen auf dem dualen Ausbildungsmarkt ersichtlich. Mit diesen Passungsproblemen gehen Engpassprobleme an Ausbildungsplätzen insbesondere für Jugendliche mit maximal Hauptschulabschluss einher. Für diese Gruppe an Jugendlichen bietet das Schulberufssystem mit Ausnahme von Angeboten nach BBiG/HwO jedoch aufgrund der formalen Ausbildungsvoraussetzungen kaum alternative Ausbildungsmöglichkeiten. Dementsprechend ist die kompensatorische Wirkung des Schulberufssystems für diese Gruppe an Ausbildungsnachfragern begrenzt.

Die Zeitreihenbetrachtung mit der regionalen Unterscheidung nach westlichen und östlichen Flächenländern sowie den Stadtstaaten Hamburg und Berlin nivelliert allerdings kleinräumige regionale Unterschiede, so dass auf Länderebene die hier diskutierten Zusammenhänge nicht sichtbar werden. Dies zeigt sich unter anderem an Daten aus dem Jahr 2016, anhand derer keine belastbaren Zusammenhänge zwischen dem realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebot sowie ausgewählten ausbildungsmarktbezogenen Daten (unbesetzte Ausbildungsplätze, unversorgte Bewerber und Bewerber mit Alternative) in Relation zum Durchschnitt der 16- bis 21-Jährigen bestehen, wenn diese Daten auf Bundeslandebene korreliert werden. Aufgrund der vor allem in den Flächenländern bestehenden zum Teil erheblichen regionalen Unterschiede des Ausbildungsmarktes wird nunmehr eine Analyse solcher Zusammenhänge auf der Grundlage von Arbeitsagenturbezirken vorgenommen (vgl. Tabelle 3).

Für diese differenziertere regionale Betrachtung müssen allerdings einige konzeptionelle Änderungen vorgenommen werden. Hierfür muss die Bezugsgröße des realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebotes infolge der Datenverfügbarkeit auf den Durchschnitt der 15- bis 24-Jäh-

45 Gorzkulla-Lüdemann, P., Jugendberufsagentur Hamburg: Jede und jeder wird gebraucht, in Beierling, B. (Hrsg.), Dokumentation Fachtagung Kein Jugendlicher darf zurück gelassen werden! Des Rätsels Lösung: Jugendberufsagenturen? Jugendberatungs- und Integrationsangebote – gemeinsam, aber richtig, Berlin 2014, S. 18–23, URL: [http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/Dokumentation\\_Jugendberufsagenturen\\_03042014\\_web.pdf](http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/Dokumentation_Jugendberufsagenturen_03042014_web.pdf)



rigen erweitert werden. Die Daten zum Schulberufssystem auf Arbeitsagenturbezirksebene entstammen der kommunalen Bildungsdatenbank, die die Daten auf Kreisebene bereitstellt. Aufgrund einer Novellierung der Arbeitsagenturbezirke im Jahr 2014 mit einer nahezu kreisscharfen Abgrenzung, werden die Kreisdaten der kommunalen Bildungsdatenbank daher auf Arbeitsagenturbezirksebene aggregiert. Wegen der zum Teil bestehenden landesspezifischen Regelungen des Schulberufssystems werden die Regionsanalysen auf der Ebene der Bundesländer berechnet, so dass für jedes Bundesland Zusammenhangsmaße ermittelt werden. Da nicht für alle Bundesländer in der kommunalen Bildungsdatenbank regionale Ausdifferenzierungen für 2016 vorliegen und für Stadtstaaten keine weitere regionale Differenzierung möglich ist, kann die Analyse nur für sieben Flächenländer durchgeführt werden. Außerdem kann keine funktional differenzierte Betrachtung nach Ausbildungsberufen des Schulberufssystems erfolgen, da das Schulberufssystem in der kommunalen Bildungsdatenbank nur insgesamt ausgewiesen wird.<sup>46</sup>

**Tabelle 3:** Bundeslandspezifische bivariate Zusammenhänge zwischen dem realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebot (in Relation zu dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen) und ausbildungsmarktbezogenen Daten (in Relation zu dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen) nach Arbeitsagenturbezirken 2016

Bundesland	Anzahl an berücksichtigten Arbeitsagenturbezirken	Unbesetzte Ausbildungsplätze in Relation zu dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen	Unversorgte Bewerber ohne Alternative in Relation zu dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen	Bewerber mit Alternative in Relation zu dem Durchschnitt der 15-bis 24-Jährigen
BB	5	0,198	-0,272	-0,050
BW	19	-0,064	-0,416*	0,089
HE	12	-0,206	-0,028	0,502*
NI	15	-0,368	-0,077	-0,061
NW	30	-0,022	-0,356*	0,165
RP	9	0,386	0,216	0,235
SH	7	0,355	0,536	-0,342

Anmerkung: Angabe von Pearson-Korrelationskoeffizienten; Signifikanzniveaus (2-Seitig): \* < 0,10, \*\* < 0,05, \*\*\* < 0,001. Quelle: Statistisches Bundesamt, Zensus 2011; Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Kommunale Bildungsdatenbank; Bundesagentur für Arbeit, Ausbildungsmarktstatistiken zum 30.09, eigene Berechnungen.

Tabelle 4 weißt drei schwach signifikante Effekte in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Hessen aus, die im Folgenden näher erläutert werden.

Für Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen zeigt sich erwartungskonform, dass ein geringer Anteil an unversorgten Bewerbern mit höheren Anteilen des realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebotes an dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen einhergeht. Allerdings variiert der Anteil der unversorgten Bewerber in Baden-Württemberg an dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen auch nur zwischen 0,24 % und 2,1 % und liegt deutlich unterhalb des Durchschnitts

46 Entsprechend sind in diesen Daten auch realisierte Ausbildungsangebote des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens enthalten.

der betrachteten Bundesländer (2,7%). Ob dieses Ergebnis auf bildungspolitische Initiativen zurückzuführen ist oder auch mit weiteren erklärungsbedeutsamen und den in Baden-Württemberg ohnehin günstigen soziodemografischen Faktoren (stark industriebasierte Wirtschaft, sich einem der Vollbeschäftigung annähernden Arbeitsmarkt)<sup>47</sup> zusammenhängt, kann an dieser Stelle nicht weiter geprüft werden.

Für Nordrhein-Westfalen variieren die Anteile der unversorgten Bewerber an dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen wesentlich varianzbehafteter zwischen 0,9% und 9,4% bei einem Mittelwert von 3,5%. Da Nordrhein-Westfalen über einen der angespanntesten Ausbildungsmärkte mit erheblichen Engpassproblemen verfügt<sup>48</sup>, kann das Ergebnis zu mindestens als ein Hinweis auf einen Kompensationseffekt gedeutet werden.

Interessant ist zudem der stark ausgeprägte positive Zusammenhang zwischen dem realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebot und den Bewerbern mit Alternative in Hessen. Auch hier muss das Zusammenwirken vorsichtig interpretiert werden. Es zeigt sich folglich, dass der Anteil an Bewerbern mit Alternative mit einem stärker ausgebauten realisierten vollzeitschulischen Ausbildungsangebot in Relation zu dem Durchschnitt der 15- bis 24-Jährigen zusammenhängt. Allerdings fehlen Informationen zu dem Verbleib der Bewerber mit Alternative, bei denen anzunehmen ist, dass diese mehrheitlich in Maßnahmen des Übergangssektors einmünden. Der Zusammenhang kann aber auf ein komplexes Wirkungsgefüge zwischen Ausbildungsmarkt, Übergangssektor und Schulberufssystem hindeuten, dessen Kausalität über den statistischen Zusammenhang nicht ersichtlich wird.

## 5 Schlussfolgerung und Ausblick

Die vorherigen Analysen zeigen insgesamt auf, dass das Schulberufssystem sich hinsichtlich der Berufsstruktur zunehmend von dem dualen System der beruflichen Ausbildung in Deutschland abgrenzt und die Ausbildung im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen (vor allem Ausbildungsangebote der Gesundheits- und Krankenpflegeberufe sowie der Erzieher und Kinderpfleger) aufgrund des erhöhten Fachkräftebedarfs ausgebaut wurde (besonders in Berlin). Es ist zu erwarten, dass unter Berücksichtigung der politischen Bestrebung die Attraktivität von Sozial- und Pflegeberufen zu steigern<sup>49</sup>, dieser Trend sich sogar noch deutlicher vollziehen wird. Demgegenüber werden Berufe außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens zunehmend weniger realisiert, wobei der Trend in den östlichen Flächenländern sowie den Stadtstaaten Hamburg und Berlin stärker als in den westlichen Flächenländern ausgeprägt ist. Unter Berücksichtigung des hohen Koordinierungs- und Abstimmungsaufwandes neue Berufe im dualen System zu implementieren<sup>50</sup>, bietet das Schulberufssystem außerhalb des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens auch ein Innovationspotential für die Entwicklung und Pilotierung neuer Berufe. Zum einen kann das Schulberufssystem hierüber flexibel auf regionale Fachkräftebedarfe reagieren und zum anderen können Impulse für die Gestaltung neuer Berufe des dualen Ausbildungssystems generiert

47 Vgl. Seeber et al. (Anm. 25), S. 146 ff.

48 Vgl. Seeber et al. (Anm. 25), S. 277 ff.

49 Beispielsweise über die Einführung einer Ausbildungsvergütung in den Sozial- und Pflegeberufen, wie es im Koalitionsvertrag zwischen der CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode verankert ist.

CDU/CSU/SPD, Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD – 19. Legislaturperiode, o. Ort 2018, S. 24 & 31.

50 Vgl. beispielsweise *BiBB*, Ausbildungsordnungen und wie sie entstehen, Bonn 2017, S. 24 ff.

werden. Systematische Analysen und Diskussionen hinsichtlich eines solchen Innovationspotentials des Schulberufssystems bestehen bisher jedoch nicht.

Trotz der Entspannung des dualen Ausbildungsmarktes in Deutschland, als Folge demografischer Veränderungen aber auch der Veränderung einer steigenden Bildungsaspiration und dadurch verändertem Berufswahlverhalten wie auch einer zunehmenden Realisierung akademischer Bildungsangebote (besonders bis 2010) bestehen in einigen Regionen Deutschlands noch immer erhebliche Engpässe an Ausbildungsangeboten. Werden die Ausbildungsmarktkennzahlen differenziert in Zeitreihe betrachtet, kristallisieren sich zunehmende Passungsprobleme auf dem dualen Ausbildungsmarkt heraus, die an steigenden Anteilen unbesetzter Ausbildungsstellen sowie unvermittelter Bewerber festgemacht werden können. Seit einigen Jahren steht immer wieder zur Diskussion Engpässe auf dem Ausbildungsmarkt mittels vollzeitschulischer Ausbildungsangebote zu kompensieren und über das Schulberufssystem in wirtschaftlich-strukturell schwächeren Regionen ein auswahlfähiges Ausbildungsangebot zu sichern. Dazu wurde sogar die Verantwortung der Länder für den Zeitraum zwischen 2005 und 2011 gestärkt (die Länder konnten entscheiden, welche Ausbildungsangebote dem BBiG entsprechen, vgl. Abschnitt 1). Trotz aller damaliger Skepsis gegenüber der Neuregelung zur Stärkung der Verantwortung der Länder bei der Realisierung von Berufen nach BBiG/HwO (zwischen 2005 und 2011) ist dieser Ausbildungsbereich außerhalb der westlichen Flächenländern sowie Berlins kaum noch von Bedeutung. Hinsichtlich der Annahme, dass das Schulberufssystem Disparitäten auf dem Ausbildungsmarkt kompensieren kann, zeigen sich deshalb begrenzt belastbare Zusammenhänge. Hierbei darf aber nicht vernachlässigt werden, dass der Zugang zu der mehrheitlichen Anzahl an Ausbildungsangeboten (insbesondere Berufe außerhalb BBiG/HwO) im Schulberufssystem formalen Voraussetzungen (mittlerer Bildungsabschluss) unterliegt und folglich nur ein geringer Anteil unvermittelter Bewerber über das Schulberufssystem versorgt werden kann. Auch darf das Schulberufssystem nicht per se als Kompensationssystem unversorgter Bewerber betrachtet werden, um Selektionsprozesse zur Einmündung in berufliche Ausbildung und Maßnahmen des Übergangssektors auszuhebeln.

Rückschlüsse auf die Steuerungsmechanismen des Schulberufssystems können über die bestehende Datenlage nur begrenzt eruiert werden. Es fehlt an differenzierten Informationen zum Angebot (z. B. Ausbildungskapazitäten, unbesetzte Ausbildungsplätze, Entwicklungspläne für Ausbildungsberufe des Schulberufssystems) und zur Nachfrage (z. B. Berufsaspirationen sowie vorherige Bildungsverläufe der Jugendlichen) von Ausbildungsangeboten im Schulberufssystem, um dieses Forschungsdesiderat tiefer bearbeiten zu können. Dabei bestehen insbesondere Forschungslücken zu Analysen hinsichtlich der Attraktivität von Ausbildungsangeboten des Schulberufssystems und andererseits zu dem Verhalten der anbietenden Akteure (Bundesländer und Träger) unter Berücksichtigung der vielfältigen soziodemografischen Entwicklungen.

*Verf.: Dr. Christian Michaelis, Georg-August-Universität Göttingen, Professur für Wirtschaftspädagogik und Personalentwicklung, Platz der Göttinger Sieben 5, 37073 Göttingen, E-Mail: christian.michaelis@wiwi.uni-goettingen.de*