
Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung*

Hans-Joachim Bodenhöfer/Walter Ötsch

1. Einleitung

Der Bereich der beruflichen Bildung nimmt im gesamten System des Bildungswesens eine Sonderstellung ein: Trägerschaft und Finanzierung der beruflichen Bildung liegen zum wesentlichen Teil außerhalb des staatlichen Aufgabenbereichs bei ausbildenden privaten, staatlichen oder öffentlich-rechtlichen Unternehmen. Die vollzeitliche berufliche Bildung in staatlichen Einrichtungen (berufsbildende mittlere und höhere Schulen) spielt gegenüber der Berufsbildung im »dualen System« von betrieblicher Ausbildung und ergänzendem Besuch staatlicher Berufsschulen eine untergeordnete Rolle, wenn ihre Bedeutung im Zeitverlauf auch zunimmt.¹ Die dominierende Rolle der beruflichen Bildung im dualen System wird deutlich, wenn von den Quoten des relativen Schulbesuchs nach Bildungszweigen für die entsprechende Altersgruppe von Schülern ausgegangen wird.²

Bildungsforschung und Bildungspolitik haben die berufliche Ausbildung der Lehrlinge in der Vergangenheit relativ vernachlässigt. Das mag auch daran liegen, daß die Ausbildung zum entscheidenden Teil in den Betrieben stattfindet, für die die staatliche Bildungspolitik lediglich Rahmenbedingungen setzen kann.³ Die Entwicklung des Bereichs der beruflichen Bildung im dualen System liegt demnach vor allem in der Entscheidungskompetenz von Unternehmen: Das Angebot an Lehrstellen, die Struktur des Ausbildungsangebots nach Lehrberufen, die Auswahl

* Der folgende Beitrag ist im Rahmen eines Projekts »Struktur und Reform der beruflichen Bildung im dualen System« entstanden, das an der Universität für Bildungswissenschaften Klagenfurt unter Förderung aus Mitteln des Landes Kärnten entwickelt wird.

unter Lehrstellenbewerbern, die Organisation, der Ablauf, die Inhalte und die Qualität der betrieblichen Ausbildung unterliegen ausschließlich beziehungsweise im Rahmen staatlicher Ausbildungsregelungen weitgehend den Entscheidungen von Unternehmen.

Auf längere Sicht und im Durchschnitt der ausbildenden Betriebe muß für diese Entscheidungen von der Orientierung an privatwirtschaftlichen Rentabilitätskalkülen ausgegangen werden. Eine in der Realität umfassendere Zielorientierung der Unternehmenspolitik gegenüber der modelltheoretischen Annahme der Gewinnmaximierung schließt die langfristige Rentabilitätssicherung als Hauptziel nicht aus, wie es von den Funktionsbedingungen eines kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Systems bestimmt wird. Einzelne Unternehmen mit besonderem Engagement im Gebiet der beruflichen Bildung oder die Ausbildungstätigkeit von staatlichen oder öffentlich-rechtlichen Unternehmen verändern diese Situation nur im Detail, nicht im Prinzip.

Tragen Unternehmen die berufliche Bildung, so bedeutet dies die Aufbringung der Kosten der Ausbildung und deren Finanzierung aus Mitteln der Unternehmen. Muß für Unternehmensentscheidungen auch im Bereich der betrieblichen Ausbildung von ökonomischer Rationalität ausgegangen werden, so ist zu fragen, welche Konsequenzen diese Organisation der beruflichen Bildung für die Entwicklung dieses Bildungsbereiches haben wird, welche besonderen Probleme der beruflichen Bildung auf ihre privatwirtschaftliche Organisationsform zurückzuführen sind und welche Veränderungen des organisatorischen Rahmens wichtige Strukturmängel des gegebenen Systems beheben könnten. Dabei wird im folgenden prinzipiell von der Beibehaltung eines dualen Systems der beruflichen Bildung ausgegangen, das aus verschiedenen Gründen auch auf absehbare Zeit einen wesentlichen Bereich der gesamten Berufsbildung darstellen wird.

2. Kosten und Erträge der beruflichen Bildung

Durch die berufliche Ausbildung entstehen den Unternehmen zweierlei Kosten: Erstens müssen sie während der Ausbildungszeit die (kollektivvertraglich geregelte) Lehrlingsentschädigung zahlen. Daneben fallen noch die direkten Kosten des eigentlichen Ausbildungsprozesses an, die alle monetär zu bewertenden Einsatz- und Verbrauchsmengen an personellen und sachlichen Mitteln umfassen, die der Betrieb für die berufliche Ausbildung zur Verfügung stellt. Zusammengenommen stellen beide Komponenten die »Bruttokosten« der betrieblichen Ausbildung dar.

Berufliche Ausbildung wird zum Teil als »learning by doing« durchgeführt. Das bedeutet, daß bereits während der Zeit der Ausbildung von den Auszubildenden produktive Arbeit im Rahmen des normalen Produktionsprozesses geleistet wird. Soweit hieraus am Markt verwertbare Produktionsergebnisse resultieren, führt die Ausbildung zu wirtschaftlichen Erträgen für den Ausbildungsbetrieb, deren Wert durch die Einsparung von Lohnkosten berechnet werden kann.⁴ Neben diesen während der Ausbildung anfallenden Erträgen kann das Unternehmen gegebenen-

falls auch nach Abschluß der Lehrausbildung Ausbildungserträge realisieren. Erträge letzterer Art sind theoretisch und empirisch schwieriger zu erfassen. Auf sie soll weiter unten eingegangen werden (vgl. Kapitel 3).

Empirische Untersuchungen über Kosten und Erträge der beruflichen Bildung in Unternehmen gestalten sich sehr schwierig, da die Kostenrechnung traditionell diese Aktivität der Betriebe nicht gesondert ausweist. Für Österreich sind entsprechende Daten nicht bekannt, sieht man von Kostenermittlungen in einzelnen Großbetrieben ab, die weder repräsentative Werte ergeben noch auf vergleichbarer methodischer Basis beziehungsweise Abgrenzung beruhen. Detailliertes Zahlenmaterial liegt mittlerweile jedoch für die Bundesrepublik Deutschland vor, das auf Grund der vergleichbaren Organisation der beruflichen Bildung hier zumindest einige Hinweise geben kann.

Zur Vorbereitung einer Reform des deutschen Berufsbildungsgesetzes von 1969, die auch eine Neuregelung der Finanzierung der beruflichen Bildung umfassen sollte, wurde von der Bundesregierung 1970 eine Sachverständigenkommission eingesetzt (Edding-Kommission), die umfangreiche und für verschiedene Wirtschaftszweige repräsentative empirische Untersuchungen unternommen hat.⁵ Die Erhebung der Kommission bezog sich auf insgesamt rund 1300 Ausbildungsstätten, die auf Grund einer geschichteten Stichprobe ausgewählt wurden und damit auch Hochrechnungen für die gesamte BRD möglich machten. Zusätzliche Informationen wurden durch 50 gezielte Fallstudien gewonnen. Das Kostenmodell der Erhebung folgt den eingangs angestellten Überlegungen, es umfaßt also die Bruttokosten der Ausbildung, die Erträge und, als Differenz beider Größen, die Nettokosten für die Betriebe.

Die Erfassung der Bruttokosten bereitete dabei die geringsten methodischen und praktischen Schwierigkeiten, obwohl eine Reihe gewichtiger Zuordnungsprobleme zu lösen waren. Wesentlich schwieriger war die Berechnung der Erträge der Berufsausbildung. Die Kommission ermittelte zuerst ihre mengenmäßige Größenordnung. Dies geschah in zwei Teilschritten, einer Zeitermittlung und einer Leistungsgradmessung: über Befragungen wurde das zeitliche Ausmaß der von den Auszubildenden geleisteten produktiven Arbeit in den verschiedenen Ausbildungsjahren erfaßt;⁶ ebenfalls über Befragungen wurde dann der Leistungsgrad der Auszubildenden — als Prozentsatz der Leistung eines durchschnittlichen Facharbeiters — ermittelt. Das Produkt von produktiven Zeiten und Leistungsgraden ergibt die »äquivalenten Zeiten« in Facharbeiterstunden. Multipliziert mit den entsprechenden Facharbeiterlöhnen erhält man hieraus die wertmäßigen Erträge der Ausbildung für den Betrieb.

Nach den Hochrechnungsergebnissen der Kommission wurden 1971 in der BRD rund 8,7 Milliarden D-Mark an Kosten der außerschulischen beruflichen Bildung aufgewendet. Die Erträge während der Ausbildungszeit wurden auf rund 3,4 Milliarden D-Mark geschätzt. Folglich liegen die Nettokosten der beruflichen Ausbildung bei rund 5,3 Milliarden D-Mark.

Die durchschnittlichen Ausbildungskosten je Auszubildenden schwanken sehr stark zwischen den verschiedenen Wirtschaftszweigen (Tabelle 1).

Im Bereich der Industrie und des Handels fallen die relativ hohen Kosten der Ausbildung in den Großbetrieben auf; gerade umgekehrt ist die Situation bei den produktiven Erträgen. Diese sind um so größer, je kleiner der Ausbildungsbetrieb ist. Dadurch ergeben sich bei den Nettokosten erhebliche Streuungen zwischen größeren und kleineren Betrieben.

In keinem Ausbildungsbereich ist die Berufsausbildung im Durchschnitt über alle Betriebe eine schon während der Ausbildungszeit rentable Investition. Vielmehr bringen alle Betriebe beträchtliche Mittel auf, um die Berufsausbildung durchzuführen. Bei einer Reihe von Betrieben sind aber die Nettokosten sehr niedrig, und es werden zum Teil sogar Erträge aus der Berufsausbildung insgesamt erzielt.⁷

Tabelle 1

Durchschnittliche Ausbildungskosten je Auszubildenden
(1971 beziehungsweise 1972 — in D-Mark)

	Brutto	Erträge	Netto
IHK-Betriebe			
mit mehr als 1000 Beschäftigten	8.912	2.220	6.692
bis zu 1000 Beschäftigten	7.633	2.583	5.050
HWK-Handwerksbetriebe	5.241	2.659	2.582
Landwirtschaft	5.347	4.966	380
Öffentlicher Dienst			
Fernmeldehandwerker	11.108	863	10.245
Sozialversicherungsfachangestellter	10.120	9.322	798
Gesundheitswesen			
Arzt-, Zahnarztpraxen, Apotheken	5.296	5.210	86
Krankenhäuser	11.868	8.781	3.087
Beratende Berufe	6.616	5.027	1.589

Quelle: Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung (Zusammenfassung verschiedener Tabellen).

Erhebliche Unterschiede der Ausbildungskosten und -erträge ergeben sich ferner im Vergleich der einzelnen Ausbildungsberufe.⁸ Auch hier zeigt sich wieder ein Zusammenhang zwischen den Kosten der Ausbildung und der Größe des Ausbildungsbetriebs. Bei den Bruttokosten der Ausbildung ist zwar die Streuung so groß, daß ein derartiger Zusammenhang statistisch gesichert nicht nachgewiesen werden kann, wohl aber haben größere Betriebe deutlich höhere Nettokosten der Ausbildung in den einzelnen Berufen als kleinere Betriebe (mit wenigen Ausnahmen, zum Beispiel im Fall der Ausbildung zum Bürokaufmann).

Unterschiede der Ausbildungskosten und -erträge zwischen den Be-

rieben sind allerdings nur unter Berücksichtigung der Qualität der Ausbildung voll aussagefähig. Die Qualität der beruflichen Bildung ist jedoch offensichtlich ein recht vielschichtiges Phänomen, das für eine empirische Untersuchung nur dadurch operational bestimmt werden kann, daß exakt meßbare Kriterien der Ausbildungsqualität festgelegt werden.

Als naheliegende Möglichkeit einer Qualitätsmessung kommen standardisierte theoretische und praktische Tests in Frage, die die Auszubildenden in verschiedenen Ausbildungsphasen sowie am Ende der beruflichen Ausbildung abzulegen hätten. Dazu muß man noch die (oft sehr unterschiedlichen) Eingangsqualifikationen der Auszubildenden kennen, um das Ausmaß, in dem Ausbildungsziele erreicht wurden, bestimmen zu können. Dieses Verfahren hat den Nachteil, daß einerseits zu umfangreiche Erhebungen notwendig sind, andererseits verschiedene Ausbildungsprozesse auf diese Weise kaum vergleichbar sind.

Die Edding-Kommission hat das Problem der Qualitätsmessung auf andere Weise zu lösen versucht: Ausbildungsqualität wird einerseits von einer Reihe betrieblicher Einsatzfaktoren abhängig gesehen, die sich jeweils in einzelnen Komponenten messen lassen (nämlich die Organisation, die Technik, die Intensität, das Personal und die Methode der Ausbildung)⁹ und die zusammengenommen die »Inputqualität« bestimmen; andererseits wurde ein Modell der »Outputqualität« konstruiert, das die von den Auszubildenden erreichte Endqualifikation ermitteln soll. Zusätzlich wurde die Erfüllung gesetzlicher Bestimmungen der Ausbildung durch die Betriebe als Qualitätsmerkmal einbezogen (Berufsbildungsgesetz, Jugendarbeitsschutzgesetz, Anwendung der Ordnungsmittel in der Ausbildung).

Das letztere Kriterium ergibt einen »Legalitätsindex« der Ausbildung in den Betrieben, der zeigt, daß größere Betriebe strenger auf die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften achten.¹⁰ Außerdem streut dieses Qualitätsmerkmal stark: die Streuung ist um so größer, je kleiner die Betriebs-einheit ist. Bei einer Mindestzahl von 70 Indexpunkten je Ausbildungsgang müßten

1,9 Prozent der IHK-Betriebe über 1000 Beschäftigte,
20,1 Prozent der IHK-Betriebe bis 1000 Beschäftigte und
43,8 Prozent der Handwerksbetriebe
ihre Ausbildung einstellen.^{11, 12}

Derselbe Zusammenhang ergibt sich auch zwischen dem Index der Inputqualität und der Unternehmensgröße. Der Qualitätsindex der IHK-Betriebe über 1000 Beschäftigte liegt eineinhalbmals höher als der der IHK-Betriebe unter 1000 Beschäftigten und zweieinhalbmals höher als der der HWK-Handwerksbetriebe.¹³ Die Festlegung einer Mindestqualität von 16 Prozent der Höchstpunktezahl des Index würde bedeuten, daß 0,3 Prozent (0,0 Prozent) der Ausbildungsgänge (Ausbildungsverhältnisse) bei den IHK-Betrieben mit mehr als 1000 Beschäftigten, 16 Prozent (6 Prozent) der Ausbildungsgänge (Ausbildungsverhältnisse) bei den IHK-Betrieben mit bis zu 1000 Beschäftigten und 44 Prozent (40 Prozent) der Ausbildungsgänge (Ausbildungsverhältnisse) bei den HWK-Handwerksbetrieben unter dieser Schwelle blieben.¹⁴

Auch bei der Outputqualität läßt sich global ein Qualitätsgefälle von größeren zu kleineren Ausbildungsbetrieben nachweisen. Interessant ist allerdings, daß der wichtige Subindex »berufsbezogene Eignung« bei den kleineren Betrieben höhere Werte aufweist. Diese Maßzahl, die die Breite der beruflichen Einsatzmöglichkeit nach Abschluß der Berufsausbildung ausdrücken soll, könnte die Hypothese einer generellen qualitativen Überlegenheit der Ausbildung in Großbetrieben relativieren. Berufe mit breiter Einsatzmöglichkeit sind offenbar in kleineren Betrieben häufiger anzutreffen als in großen Betrieben, wo Spezialberufe wegen der stärkeren Spezialisierung der Tätigkeiten öfter vorkommen. Zusätzlich könnte vermutet werden, daß größere Betriebe versuchen werden, ihre höheren Nettoausbildungskosten durch eine eher betriebsspezifische Qualifikation der Auszubildenden zu kompensieren.¹⁵

Die Kommission konnte für eine Reihe von Berufen statistisch gesicherte Zusammenhänge zwischen der Höhe der Bruttokosten und der Inputqualität der Ausbildung nachweisen.¹⁶ Gleichfalls konnte für einige Berufe gezeigt werden, daß die Bruttokosten je Qualitätspunkt bei steigender Betriebsgröße abnehmen, also ein »Skaleneffekt« auftritt. Dieselben Relationen lassen sich auch für die Nettokosten vermuten, obwohl diesbezügliche Berechnungen nicht vorliegen.

3. Probleme der Finanzierung beruflicher Bildung in Unternehmen

Wird die Ausbildung in Unternehmen als Teil ihrer gesamten wirtschaftlichen Aktivität gesehen, die im Prinzip einzelwirtschaftlichen Rentabilitätskalkülen unterliegt, so ist zu fragen, welche Größen in ein solches Kalkül eingehen und wie sich entsprechend Ausbildungsentscheidungen von Unternehmen ökonomisch erklären lassen. Betriebe werden qualifizierte Arbeitskräfte vor allem mit dem Ziel ausbilden, den künftigen Bedarf an Qualifikationen für die Aufrechterhaltung und das Wachstum ihrer Produktion zu sichern, und sie bringen hierfür zum Teil erhebliche Nettokosten der Ausbildung auf. Ein ökonomisches Rentabilitätskalkül für unternehmerische Ausbildungsentscheidungen formalisiert solche Überlegungen und Einflußfaktoren in Form eines Modells. Wie bei jedem Modell wird damit nicht beansprucht, tatsächliches Entscheidungsverhalten abzubilden, wohl aber, Entscheidungen in der Realität in ihren wesentlichen Ursachen und Abhängigkeiten erklären zu können. Entsprechend wird der empirische Test abgeleiteter Hypothesen zur Ausbildungsaktivität von Unternehmen zum Prüfstein des modelltheoretischen Ansatzes.

Den Bruttokosten der betrieblichen Ausbildung stehen Erträge während der Ausbildung gegenüber, die den Nettoaufwand mehr oder weniger reduzieren, im Extremfall sogar zu einem Nettoertrag der Ausbildung führen können. Im letzteren Fall müßte das Unternehmen bestrebt sein, so viele Lehrlinge als möglich auszubilden, da sich hierdurch seine Gewinnsituation verbessert. Ein Nettoaufwand der Unternehmen für die Ausbildung von Lehrlingen muß auf der anderen Seite kein »Verlustgeschäft« sein — hier kommt es auf die Ausbildungserträge an, die dem auszubildenden Unternehmen nach dem Abschluß der Lehrausbildung zufallen.

Der Abschluß der Lehrausbildung erhöht die Löhne der so Qualifizierten gegenüber dem Durchschnitt von Arbeitskräften mit geringer formaler Qualifikation.¹⁷ Formale Bildung bedeutet in diesem Sinne eine Investition in künftige berufliche Leistungsfähigkeit und künftiges Einkommen, die sich in ausbildungsspezifischen Einkommensunterschieden als privater, individueller Ertrag von Bildung niederschlägt. Ausbildungsabhängige Einkommensunterschiede bedeuten jedoch für die beschäftigenden Unternehmen höhere Lohnkosten für qualifizierte Arbeitskraft. Damit ist für das ausbildende Unternehmen ein Ertrag von Investitionen in die Qualifikation von Arbeitskräften nach Abschluß der Lehrausbildung nur dann realisierbar, wenn das künftige Einkommen der Ausgebildeten niedriger liegt, als dies bei einer vom Staat, von den Ausgebildeten selbst oder von anderen Unternehmen finanzierten Ausbildung der Fall wäre. Nur wenn das ausbildende Unternehmen also am Ertrag erhöhter Leistungsfähigkeit und Produktivität der Ausgebildeten über niedrigere Lohnkosten partizipieren kann, fallen über die Zeit der Lehrausbildung hinaus für das Unternehmen Ausbildungserträge an.

Niedrigere Lohnkosten für ausbildende Unternehmen bedeuten jedoch Lohnunterschiede gegenüber nichtausbildenden Unternehmen, wie sie bei funktionierenden Arbeitsmärkten nicht bestehen können. Nichtausbildende Unternehmen sind nicht auf die Realisierung eines Ertrags von Ausbildungsinvestitionen bedacht und können höhere Löhne bieten, die Ausgebildete zum Wechsel veranlassen würden. Ausbildende Unternehmen können daher künftige Erträge von Ausbildungsinvestitionen nur insoweit internalisieren, als »Trägheiten« des Arbeitsmarktausgleichs eine (sofortige) Abwanderung von Ausgebildeten verhindern (zum Beispiel auf Grund von Identifikation mit oder Loyalität gegenüber dem Betrieb, auf Grund der Notwendigkeit regionaler Mobilität, des Mangels an Information, der Risikoscheu).

Eine weitere Möglichkeit, künftige Erträge der Investition für das ausbildende Unternehmen zu sichern, liegt darüber hinaus in der Strategie, die Inhalte der Ausbildung spezifisch auf die Qualifikationserfordernisse des Betriebs auszurichten. In dem Maße, als Ausbildungsinhalte spezifisch auf die Verwertungssituation im Ausbildungsbetrieb zugeschnitten sind, lassen sich Erträge der Ausbildung für die Ausgebildeten selbst nur in diesem Betrieb realisieren. Eine spezifische Orientierung der Ausbildung (soweit sie innerhalb gesetzlicher Rahmenregelungen zulässig und möglich ist) wirkt damit als Mobilitätshemmnis für die ausgebildete Arbeitskraft, das es dem ausbildenden Unternehmen ermöglicht, einen Teil des Ausbildungsertrags für sich zu realisieren.¹⁸ Zumindest einzelne Elemente spezifischer beruflicher Qualifikation sind jedoch praktisch in jeder Art von betrieblicher Ausbildung enthalten (zum Beispiel erworbene Kenntnisse von Produkten, Markt und sozialem Umfeld des Betriebes, von internen Strukturen des Betriebes und anderes mehr), so daß auf diese Weise zusätzliche Ausbildungserträge für das Unternehmen anfallen.

Die besondere Schwierigkeit einer Finanzierung der beruflichen Bildung durch Unternehmen ergibt sich damit, theoretisch gesprochen, aus dem Auftreten von externen Erträgen der Ausbildungsinvestitionen. Ex-

terne Erträge werden für das ausbildende Unternehmen durch die Mobilität der Arbeitskräfte zum Problem: Mit dem Ausscheiden ausgebildeter Arbeitskräfte gehen dem Unternehmen Erträge aus der Nutzung der mit Nettoaufwendungen geschaffenen Qualifikationen verloren, die jetzt von den Ausgebildeten selbst oder von anderen Unternehmen realisiert werden — in jedem Fall jedoch extern für das investierende Unternehmen anfallen. Muß daher das Unternehmen für den Zeitraum seines Entscheidungshorizonts mit extern anfallenden Erträgen seiner Ausbildungsinvestitionen rechnen, werden diese Investitionen niedriger sein, als wenn der volle Ertrag internalisiert werden könnte. Externe Erträge führen somit zu suboptimaler Investition in die Qualifikation der Arbeitskräfte. Auch wenn das Unternehmen über Mobilitätsprozesse selbst von den Ausbildungsinvestitionen anderer Unternehmen profitiert, ändert sich dieses Ergebnis nicht. Derartige Erträge der Ausbildung in anderen Unternehmen fallen an, unabhängig davon, wieviel das begünstigte Unternehmen selbst in Ausbildung investiert hat, und sie stellen daher keinen Grund dar, die eigenen Leistungen zu erhöhen. Nur in dem Maße, als es gelingt, über die Verweildauer der Ausgebildeten im Unternehmen nach Abschluß ihrer Ausbildung, künftige Erträge der Ausbildung zu internalisieren, können die Nettoaufwendungen der Ausbildung zur rentablen Investition werden.

Sind in der Realität externe Erträge für die ausbildenden Unternehmen von Bedeutung, so ergeben sich daraus, zusammen mit der einzelbetrieblichen Finanzierung der beruflichen Bildung, eine Reihe von Konsequenzen für Umfang, Struktur und Qualität der beruflichen Bildung:¹⁹

1. Extern anfallende Erträge der Ausbildungsinvestitionen bedeuten einen geringeren Umfang der Gesamtinvestition in Bildung, das heißt eine gesamtwirtschaftlich suboptimale Allokation. Im Extremfall werden die Unternehmen bestrebt sein, Kosten und Erträge während der Zeit der Ausbildung auszugleichen, das heißt das Entstehen von zu amortisierenden Nettokosten der Ausbildung zu vermeiden.

2. Eine Gefahr besteht in der möglichen Tendenz, über Mobilitätshemmnisse und betriebspezifische Orientierung der Ausbildungsinhalte künftige Ausbildungserträge für das ausbildende Unternehmen zu sichern. Höhere Ausbildungsinvestitionen der Unternehmen werden in diesem Fall durch faktische Einschränkungen der beruflichen Freizügigkeit der Ausgebildeten und beschränkte Verwertbarkeit der erworbenen Qualifikation ermöglicht.

3. Die unterschiedlichen Nettokosten der Ausbildung für verschiedene Lehrberufe (auf Grund unterschiedlicher Ausbildungsdauer, Ausbildungsinhalte und so weiter) werden über das Ausbildungsangebot von Unternehmen auch für die Struktur der Bildungsinvestitionen bedeutsam: tendenziell wird das Ausbildungsangebot in Lehrberufen mit geringen Nettokosten der Ausbildung höher sein als für aufwendige Ausbildungsrichtungen. Dabei ist offensichtlich, daß die Ausbildungskosten der verschiedenen Lehrberufe keinen Bezug zur Struktur des künftigen Fachkräftebedarfs aufweisen — allenfalls noch in der Form, daß Berufe in modernen, expandierenden Industrien, beispielsweise Chemie und Elektronik, einen relativ hohen Ausbildungsaufwand erfordern und damit eine Steuerung des

Lehrangebots durch die Nettokosten der Ausbildung den künftigen Arbeitsmarkterfordernissen zuwiderläuft, das heißt zu strukturellen Fehlleitungen der Bildungsinvestitionen führt. Eine wichtige Konsequenz solcher strukturellen Fehlleitungen würde sich für die Ausgebildeten darin ergeben, daß sie im erlernten Beruf nach dem Ausbildungsabschluß nicht länger (oder nur kurze Zeit) tätig sein können und zu einem Berufswechsel, meist verbunden mit dem Übergang in ungelernete oder angelernte Tätigkeiten, gezwungen sind. Auch bei höheren Löhnen liegt in solchen Übergängen eine Dequalifizierung und Statusminderung, wobei den erworbenen beruflichen Qualifikationen zudem nur ein sehr partieller Transfergehalt für die neue Tätigkeit zukommen kann. Das tatsächliche Ausmaß der Fehlleitung von Investitionen in der beruflichen Bildung läßt sich ohne detaillierte Untersuchungen schwer abschätzen. Wichtige Hinweise ergeben sich jedoch bereits, wenn einige strukturelle Verteilungen von Betrieben, Beschäftigten und Lehrlingen gegenübergestellt werden, wie dies beispielhaft für das Land Kärnten unternommen wurde (vergleiche Tabelle 2).

Tabelle 2
Betriebsstruktur, Beschäftigungsstruktur und Ausbildungsstruktur
in Kärnten

Sektion	Be- triebe*	Verteilung der unselb- Lehr- ständig betriebe Beschäf- tigten** in Prozent			Lehr- linge	Anteil der Lehr- betriebe*** in Prozent	Lehr- linge je Lehr- betrieb	Lehrlinge je unselbständig Beschäftigte
		unselb- ständig	Lehr- betriebe	Lehr- linge				
Gewerbe	40,8	37,4	59,1	57,0	75,8	2,9	0,23	
Industrie	6,1	26,1	3,3	10,0	28,1	9,1	0,06	
Handel	27,4	19,2	30,4	22,9	58,2	2,3	0,18	
Geld-, Kredit- und Versicherungswesen	2,1	4,4	0,4	0,1	9,3	1,2	0,005	
Verkehr	5,1	3,7	0,4	0,4	4,1	3,4	0,02	
Fremdenverkehr	18,6	9,1	6,4	7,9	18,1	3,7	0,13	
Summe	100,0	100,0	99,9	97,2	—	—	—	
Nicht kammer- zugehörige Betriebe	—	—	0,1	1,8	—	55,0	—	
Summe	—	—	100,0	100,0	—	—	—	
Durchschnitt	—	—	—	—	52,4	3,0	0,15	

Quelle: Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Kärnten (Stichtag 31. Dezember 1975 beziehungsweise 31. Jänner 1976).

* Nur Arbeitgeberbetriebe (insgesamt 9658). Die Gesamtzahl der Mitglieder der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Kärnten beträgt etwa 18.000.

** Sozialversicherte der Gebietskrankenkasse Kärnten.

*** Anteil der Arbeitgeberbetriebe je Sektion, die eine Ausbildung durchführen.

4. Die Bedeutung von Ausbildungserträgen nach dem Lehrabschluß zusammen mit der einzelbetrieblichen Finanzierung der Ausbildungsinvestitionen bedeutet zudem, daß sich die Ausbildungsaktivität der Unternehmen konjunkturabhängig entwickeln wird, wobei die Anpassungsgröße vor allem im Angebot neu zu besetzender Lehrstellen liegt. Entsprechend der Einschätzung des künftigen Fachkräftebedarfs im Unternehmen und entsprechend der allgemeinen Investitionsneigung wird sich das Lehrstellenangebot im Konjunkturverlauf prozyklisch verändern. Dabei ist ferner zu erwarten, daß sich das Ausbildungsangebot für Berufe mit hohen Nettokosten der Ausbildung stärker konjunkturreegibel zeigt.²⁰ Da die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen im dualen System demgegenüber von demographischen und bildungspolitischen Faktoren bestimmt wird (Jahrgangsstärke, Ausbau der vollzeitschulischen beruflichen Bildung), können sich hieraus Ungleichgewichte am »Ausbildungsmarkt« ergeben (Lehrstellenmangel, Jugendarbeitslosigkeit).

In Österreich lag die Zahl der angebotenen Lehrstellen in den letzten 15 Jahren insgesamt stets höher als die Zahl der tatsächlichen Lehrlern. Ein gewisses Lehrstellendefizit ergab sich erstmals im Sommer des vergangenen Jahres. Konjunkturelle Einflüsse auf die Ausbildungsentscheidungen der Unternehmen ergeben sich jedoch sehr deutlich im Hinblick auf strukturelle Verschiebungen innerhalb der Gesamtzahl der Lehrlern in den einzelnen Jahren. Aus den für Österreich verfügbaren Daten sind eine Reihe solcher konjunktureller Einwirkungen auf die berufliche Bildung im dualen System in den Schaubildern 1 und 2 des Anhangs aufgezeigt.

Übersteigt das Lehrstellenangebot insgesamt die Nachfrage nach Ausbildungsstellen, so bedeutet dies, daß nur ein Teil der Ausbildungsunternehmen aktiv im Konjunkturverlauf reagieren kann, und zwar solche Unternehmen, in denen die besten Zukunftsaussichten für Facharbeiter bestehen und in denen die höchsten Nettoausbildungskosten anfallen. Bezogen auf die Ausbildungswünsche der Lehrstellensuchenden wird dieser Bereich unter einer Lehrstellenknappheit leiden. In erster Linie handelt es sich hierbei um die Ausbildung in industriellen Großbetrieben.

Entsprechend detaillierte Daten über Groß- und Kleinbetriebe sind für Österreich nicht verfügbar. Es zeigt sich aber, daß sich das Ausbildungsangebot der Industrie typisch prozyklisch im Konjunkturverlauf entwickelt: der Anteil der Industriebetriebe an der Zahl aller Lehrlern²¹ schwankt in gleicher Weise wie die Konjunkturindikatoren (Schaubild 1). Die weniger attraktive Ausbildung in Betrieben des Handwerks erfüllt demgegenüber eine Art »Schwammfunktion«, das heißt, die Ausbildungsbetriebe nehmen im Konjunkturtief vermehrt Lehrlern auf, während sie im Konjunkturhoch der Konkurrenz der Ausbildung in der Industrie unterliegen. Der große Bereich des Gewerbes, mit über 50 Prozent aller Lehrlern, weist entsprechend einen antizyklischen Verlauf seiner Lehrlernquote auf (Schaubild 2). Der Einfluß der Konjunkturentwicklung auf die Struktur des Lehrstellenangebots läßt sich ebenso deutlich zeigen, wenn die Lehrlernquoten der Industrie und des Gewerbes mit verschiedenen Konjunkturindikatoren korreliert werden.

Tabelle 3

Koeffizienten der Korrelation des Anteils der Lehranfänger im Bereich der Industrie und des Gewerbes mit ausgewählten Konjunkturindikatoren

Konjunkturindikatoren (Wachstumsraten)	Zeitraum*	Anteil der Lehnanfänger in	
		Industrie	Gewerbe
Bruttonationalprodukt	1960—1975	0,81	—0,60
Wertschöpfung der Industrie	1960—1975	0,85	—0,58
Wertschöpfung des Gewerbes	1960—1975	0,81	—0,54
Brutto-Anlageinvestitionen für Ausrüstungen	1960—1975	0,66	—0,48
Beschäftigte in der Industrie	1962—1975	0,69	—0,57

Quelle: StZA, Lehrlingsstatistiken der Bundeswirtschaftskammer.

* Die Korrelationskoeffizienten variieren mit der zeitlichen Abgrenzung der Untersuchungsperiode (Konjunkturzyklen). Ohne die Einbeziehung der Werte für 1975 ergeben sich zum Teil erheblich niedrigere Koeffizienten.

Zyklische Schwankungen ergeben sich auch für eine Reihe einzelner Ausbildungsberufe (Unterlagen hierzu können von den Autoren angefordert werden). Insgesamt bedeutet damit die Konjunkturreakibilität des Lehrstellenangebots — abgesehen von der Möglichkeit eines globalen Lehrstellenmangels — eine von Konjunkteinflüssen abhängige Struktur der Berufschancen für Schulabgänger verschiedener Jahrgänge sowie des künftigen Angebots an qualifizierten Arbeitskräften am Arbeitsmarkt.

5. Der Einfluß der durchschnittlichen Verweildauer von Lehrabsolventen im Unternehmen auf die Rentabilität der Ausbildungsinvestitionen bedeutet ferner, daß spezifische Gruppen von Lehrstellen-Bewerbern in der Ausbildungsaktivität von Unternehmen benachteiligt sein können. Dies ist für solche Gruppen zu erwarten, deren durchschnittliche Verweildauer beziehungsweise Dauer der Erwerbstätigkeit signifikant niedriger liegt als für andere Gruppen, insbesondere also für Mädchen. Eine relative Benachteiligung muß nicht im Umfang des Lehrstellenangebots zum Ausdruck kommen, sondern kann auch in dessen Struktur liegen, wenn die Nettokosten der Ausbildung für verschiedene Lehrberufe stark divergieren.²²

6. Der Einfluß externer Erträge auf die Bereitschaft von Unternehmen, in betriebliche Ausbildung zu investieren, wird schließlich für die Qualität

der beruflichen Bildung bedeutsam, wenn Ausbildungsqualität und Ausbildungskosten positiv korrelieren. Das Problem wird noch verschärft, wenn die Qualität der erworbenen Ausbildung die Chancen der Ausgebildeten am Arbeitsmarkt beziehungsweise die Bereitschaft zur Abwerbung der Lehrabsolventen durch andere Unternehmen erhöht. Extern anfallende Erträge reduzieren also tendenziell auch die Qualität der beruflichen Bildung in Unternehmen. Diese Tendenz wird wiederum in dem Maße aufgehoben, als mit der Investition von Unternehmen betriebs-spezifische Orientierungen der Ausbildungsinhalte verbunden sind oder in dem Maße, als berufliche Entwicklungs- und Aufstiegsmöglichkeiten im ausbildenden Unternehmen die durchschnittliche Verweildauer erhöhen. Der letztere Fall wird dabei vor allem für große Unternehmen bedeutsam sein.

Mit der einzelwirtschaftlichen Finanzierung der beruflichen Bildung im dualen System sind damit, vor allem auf Grund des Auftretens externer Erträge, eine Reihe von Schwierigkeiten verbunden, die insgesamt die Entwicklung dieses wichtigen Teilbereichs des Bildungswesens benachteiligen. Die Auswirkungen des gegebenen Finanzierungssystems auf Umfang und Struktur, Qualität und Inhalte der beruflichen Bildung sowie in Form der Diskriminierung spezifischer Gruppen müssen im einzelnen noch empirisch exakter aufgezeigt werden, als dies anhand der verfügbaren statistischen Daten zunächst möglich ist. Gegenüber den Schlußfolgerungen aus theoretischen Ansätzen haben diese statistischen Daten zum Teil nur hinweisenden Charakter, sie lassen jedoch insgesamt die vorstehenden Überlegungen plausibel und erklärungsrelevant erscheinen.

Verbesserungen der beruflichen Bildung im dualen System können, auf Grund der spezifischen Organisationsform dieses Teilbereichs, nicht unabhängig von der Frage der Finanzierung geplant werden. Verbesserungen, die sich nicht allein auf den staatlichen Kompetenzbereich der Berufsschulbildung erstrecken (Revision der Curricula, verbesserte Ausstattung, Qualifizierung und Vermehrung der Lehrkräfte, verbesserte Abstimmung mit der Ausbildung im Betrieb und so weiter), haben mit der Auswirkung auf Kosten und/oder Erträge der Ausbildung im Betrieb weitere Konsequenzen, die in der Planung bildungspolitischer Maßnahmen berücksichtigt werden müssen. Unter Fortdauer des traditionellen Finanzierungssystems können Maßnahmen wie die Einführung eines zweiten Berufsschultages, die Einführung eines besonderen Qualifikationsnachweises für die Ausbilder, die Einführung neuer Ausbildungsordnungen und bestimmter Qualitätsstandards und anderes mehr in ihrem Einfluß auf Umfang und Struktur des Lehrstellenangebots mit anderen bildungspolitischen Zielsetzungen in Konflikt geraten, wie insbesondere mit der Sicherung eines ausreichenden Lehrstellenangebots. Geht man von der Notwendigkeit qualitativer Verbesserungen der beruflichen Bildung aus, so wird damit das Argument für eine Revision des traditionellen Finanzierungssystems noch verstärkt. Ein verändertes System der Finanzierung der beruflichen Bildung hätte dabei generell die Strukturängel des überkommenen Systems zu beseitigen, ohne auf andere Weise die Entwicklung dieses Ausbildungsbereiches zu hemmen.

4. Alternativen der Finanzierung der beruflichen Bildung

Folgt man der Logik der Theorie der externen Effekte im Hinblick auf die optimale Allokation, so können die Strukturängel des gegebenen Finanzierungssystems der beruflichen Bildung im dualen System nur durch ein System kollektiver Finanzierung behoben werden. Eine Änderung des traditionellen Finanzierungssystems kann dabei grundsätzlich in zweierlei Richtung erfolgen:

- eine Subventionierung der betrieblichen Ausbildung durch den Staat oder
- die Finanzierung durch die Unternehmen unter Zwischenschaltung eines Fonds.

Im Prinzip geht es hierbei in erster Linie um das Problem der externen Erträge der betrieblichen Ausbildung, die im einen Fall durch staatliche Finanzierungszuschüsse kompensiert, im anderen Fall durch eine besondere Organisation der Finanzierung für die Gesamtheit der Unternehmen internalisiert werden sollen.²³

Folgt man dem ersten Reformvorschlag, so müßte versucht werden, über bestehende Förderungsmaßnahmen der betrieblichen Ausbildung hinaus, durch Steuervergünstigungen oder Subventionszahlungen an ausbildende Unternehmen extern anfallende Erträge von Ausbildungsinvestitionen in ihrem Einfluß auf Umfang, Struktur und Qualität der Lehrausbildung auszugleichen. Ein besonderes Problem dieses Modells liegt in der Sicherung einer bestimmungsgemäßen Verwendung staatlicher Finanzierungszuschüsse — statt des Ersatzes von Aufwendungen der Unternehmen — sowie im Mangel eines wirksamen Steuerungsinstrumentes der beruflichen Bildung bei einheitlichen, an bestimmte allgemeine Voraussetzungen gebundenen Finanzierungshilfen. Geht man weiter davon aus, daß eine generelle Qualitätsverbesserung der beruflichen Bildung beträchtliche zusätzliche Mittel erfordert, scheint es zweifelhaft, ob eine weiterreichende Reform durch eine Finanzierung aus allgemeinen Budgetmitteln zustande kommen kann. Bereits die notwendigen Verbesserungen des begleitenden Berufsschulunterrichts stellen erhebliche budgetäre Anforderungen.

Ein Fondsmodell, bei dem zusätzliche Mittel durch die Belastung all derjenigen Betriebe aufgebracht werden, die von den Ausbildungsmaßnahmen profitieren, scheint hier eine aussichtsreichere und verteilungspolitisch gerechtere Lösung anzubieten. Für ein Fondssystem in der Art eines Selbstverwaltungskörpers spricht zudem das Argument, daß hierbei alle betroffenen Gruppen einschließlich der Auszubildenden die Möglichkeit eigener Initiative und Einflußnahme hätten. Dies kann zu einer flexibleren und differenzierteren Förderung der betrieblichen Ausbildung führen als im Fall eines rein staatlichen Systems.

Generell fällt einem Fondssystem die Aufgabe zu, extern anfallende Erträge der Ausbildung durch ein übergreifendes Finanzierungssystem zu internalisieren, das heißt Aufwendungen und Erträge zwischen den beteiligten Unternehmen auszugleichen. Im theoretisch optimalen Fall kommt es zu einer völligen Umverteilung der Vorteile derjenigen Betriebe, die

wohl Facharbeiter beschäftigen, aber keine eigenen Ausbildungsmaßnahmen setzen, an die Unternehmen, die die Kosten der Ausbildung tragen. In der Praxis wird man allenfalls eine Minimierung solcher »spill-overs« erwarten können, was jedoch für die Behebung der Strukturängel des traditionellen Systems entscheidend ist.

Die Aufbringung der Mittel eines Berufsbildungsfonds erfolgt durch Beiträge aller Betriebe entsprechend ihrer Nutzung von qualifizierter Arbeitskraft. Auf Grund des bekannten Zusammenhangs von formaler Bildung und Einkommen kann als grober und praktikabler Index für die Nutzung von »Humankapital« die Lohn- und Gehaltssumme der Unternehmen der Abgabebemessung zugrunde gelegt werden.²⁴ Die Höhe der Berufsbildungsabgabe wird bestimmt durch den Umfang der insgesamt notwendigen Mittel für die berufliche Bildung (abzüglich eventueller staatlicher Subventionen), es handelt sich also um eine Umlage des gesamten Finanzierungsbedarfs.²⁵

Die aufgebrachten Mittel werden vom Berufsbildungsfonds an die Ausbildungsstätten gemäß deren tatsächlicher Ausbildungsaktivität vergeben, das heißt, die Ausbildung in einzelnen Unternehmen wird aus dem Fonds finanziert.²⁶ Ob sich damit für einzelne Unternehmen netto eine Be- oder Entlastung durch das Finanzierungssystem ergibt, hängt davon ab, ob und wie sich »Ausbildungsintensität« und »Humankapitalintensität« unterscheiden. Hohe Ausbildungsleistungen einzelner Unternehmen stehen dann nicht mehr im Widerspruch zu ökonomischen Rentabilitätsüberlegungen, sondern werden in einer Art Arbeitsteilung durch ausbildungsschwache Unternehmen mitfinanziert.

Für die Vergabe von Fondsmitteln wird der Fonds zunächst eine Akkreditierung von Ausbildungsstätten vorsehen müssen, das heißt Betriebe, die die Ausbildung vornehmen wollen, müssen die Erfüllung bestimmter Mindeststandards (eventuell spezifiziert nach Ausbildungsberufen, Ausbildungsabschnitten und so weiter) nachweisen. Mit der Akkreditierung erwirbt der Betrieb das Recht, Lehrlinge auszubilden und — nach Maßgabe der erforderlichen Kriterien — dafür Mittel aus dem Berufsbildungsfonds anzufordern.

Durch das Akkreditierungsverfahren, durch die tatsächliche Mittelvergabe, sowie durch ergänzende Aufgaben der Datensammlung und der Berufs- und Arbeitsmarktforschung erfüllt der Fonds eine zentrale Steuerungsfunktion hinsichtlich der Struktur, der Qualität und der Inhalte der beruflichen Bildung. So ist zum Beispiel die Erstellung von Bedarfs- und Nachfrageprognosen für die einzelnen Teilarbeitsmärkte oder die Bestimmung von Qualifikationsanforderungen beziehungsweise der entsprechenden Ausbildungsinhalte im langfristigen Prozeß des Wachstums und des technischen Wandels notwendig. Die Steuerungsfunktion kann insbesondere dadurch erfüllt werden, daß differenzierte und flexible Vergabesätze entsprechend den bildungspolitischen Zielsetzungen angewendet werden. Die konkrete Ausgestaltung der Kriterien, welche einen Anspruch auf Fondsmittel schaffen, trägt entscheidend zum Gelingen eines Fondssystems bei. Als wichtigste Kriterien sind die Höhe der Nettokosten und die Qualität der Ausbildung zu nennen. Daneben müssen

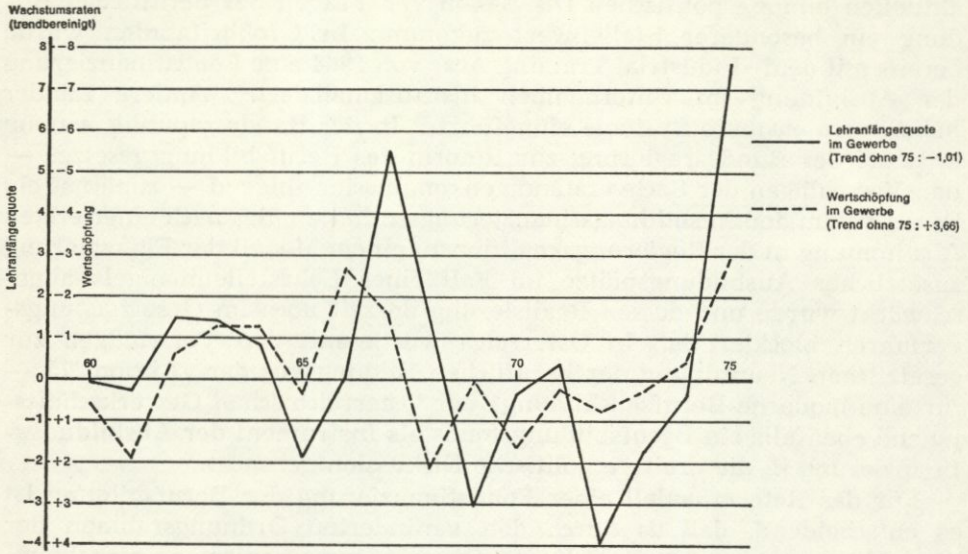
regionale und gruppenspezifische Überlegungen in die Festlegung der Mittelvergabe eingehen (Mädchen, Lernbehinderte und so weiter).²⁷

Die Vorzüge einer Fondsfinanzierung der beruflichen Bildung in Unternehmen haben dazu geführt, daß dieser Reformstrategie auch in der aktuellen bildungspolitischen Diskussion von Fragen der beruflichen Bildung ein besonderer Stellenwert zukommt. In Großbritannien wurde bereits mit dem »Industrial Training Act« von 1964 eine Fondsfinanzierung der Ausbildung im Unternehmen institutionalisiert.²⁸ Andere Länder haben vergleichbare Systeme eingeführt.²⁹ In der Bundesrepublik war im Entwurf der Bundesregierung zur Reform des Berufsbildungsgesetzes — den Vorschlägen der Sachverständigenkommission folgend — zunächst ein Fondssystem der Ausbildungsfinanzierung enthalten, das nach einer ersten Abstimmung in der Regierungskoalition zu einem Modell der Finanzierung zusätzlicher Ausbildungsplätze im Fall eines Lehrstellenmangels abgeschwächt wurde und dessen Realisierung derzeit noch im Gesetzgebungsverfahren blockiert ist. In Österreich wurde mit den Vorschlägen zur gesetzlichen Neuordnung der beruflichen Bildung aus der »Aktion '75 — für eine moderne Berufsausbildung« der Österreichischen Gewerkschaftsjugend ebenfalls ein Berufsbildungsfonds als Instrument der Ausbildungsfinanzierung in die breitere politische Diskussion gebracht.³⁰

Für das Reformmodell einer Fondsfinanzierung der Berufsbildung ist es entscheidend, daß es durch den veränderten Ordnungsrahmen der betrieblichen Ausbildung gelingt, Steuerungsmechanismen einzelwirtschaftlicher Rationalität in ihren Auswirkungen für diesen wichtigen Teilbereich des Bildungswesens zu korrigieren. Eine gänzliche Beseitigung der Strukturängel des traditionellen Systems wird durch das Fondsmodell nicht zu erreichen sein. So ist es beispielsweise durchaus möglich, daß weiterhin konjunkturelle Schwankungen auf die betriebliche Ausbildung durchschlagen, einerseits von der Mittelaufbringung her, andererseits durch die Ausbildungsentscheidungen der Betriebe. Als Korrektiv hierzu wäre jedoch ein verstärkter Ausbau überbetrieblicher Ausbildungsstätten möglich, die prinzipiell in gleicher Weise wie Ausbildungsaktivitäten einzelner Unternehmen aus Mitteln des Fonds zu fördern wären.

Schaubild 1

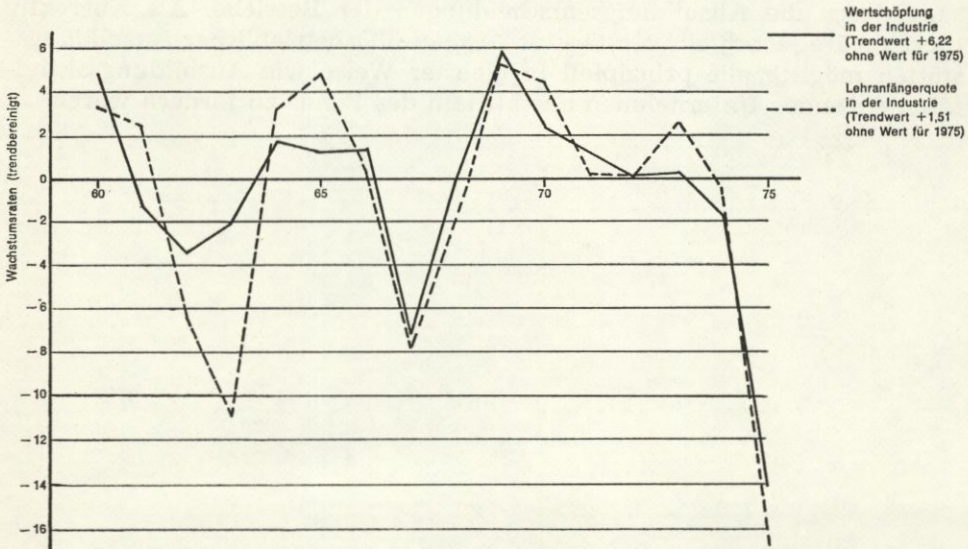
Wachstumsraten der Wertschöpfung in der Industrie
(realer Beitrag zum BNP)
und des Anteils der Lehranfänger in der Industrie



Quelle: StZA, Lehrlingsstatistiken der Bundeswirtschaftskammer, eigene Berechnungen.

Schaubild 2

Wachstumsraten der Wertschöpfung im Gewerbe und des Anteils der Lehranfänger im Gewerbe



Quelle: StZA, Lehrlingsstatistiken der Bundeswirtschaftskammer, eigene Berechnungen.

ANMERKUNGEN

- 1 Dabei ist die Zuordnung der berufsbildenden höheren Schulen zum Bereich der beruflichen Bildung aus zwei Gründen problematisch: Erstens ist mit dem erfolgreichen Abschluß dieser Schulen die Studienberechtigung im Postsekundarbereich verbunden, von der etwa ein Drittel der BHS-Absolventen Gebrauch macht. Zweitens dienen sie auch der beruflichen Höherqualifizierung oder Spezialisierung nach beruflicher Praxis (und könnten insofern auch dem Weiterbildungsbereich zugeordnet werden). Die berufsbildenden mittleren Schulen bieten dagegen eine Alternative zur Ausbildung im dualen System, deren Abschluß zudem jeweils für eine größere Zahl von Lehrberufen berechtigt (mit Ausnahme verschiedener Lehrberufe beziehungsweise von solchen BMS-Formen, die eine Lehrabschlußprüfung nicht ersetzen können).
- 2 Die Schulbesuchsquoten in Prozent der altersgleichen Bevölkerung Österreichs teilten sich im Schuljahr 1975/76 für die 10. Schulstufe (1. Schulstufe nach Erfüllung der Schulpflicht) wie folgt auf:

Allgemeinbildende höhere Schulen	14,8 Prozent
Berufsbildende Pflichtschulen	53,5 Prozent
Berufsbildende mittlere Schulen	14,1 Prozent
Berufsbildende höhere Schulen	8,8 Prozent
Lehrerbildende mittlere Schulen	1,4 Prozent
Summe	92,6 Prozent

Die restlichen 7,4 Prozent der altersgleichen Bevölkerung entfielen auf Hilfsarbeiter und Schüler einjähriger berufsbildender mittlerer Schulen.

Vgl. W. Kinscher, *Kapazität der beruflichen Ausbildung*, in: »Wirtschaftspolitische Blätter«, 23. Jg., H. 3 (1976), S. 118.

- 3 Während die Berufsschulen in den Kompetenzbereich des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst fallen, ist allerdings für die Regelung der Ausbildung im Betrieb das Ministerium für Handel, Gewerbe und Industrie zuständig. Aus dieser geteilten Verantwortlichkeit ergeben sich zusätzliche Schwierigkeiten der Abstimmung und Koordination von schulischem und betrieblichem Teil der Berufsausbildung.
- 4 Darüber hinaus können Ergebnisse des Ausbildungsbetriebs mittelbare ökonomische Erträge bedeuten (zum Beispiel Herstellung von Werkzeugen für die Produktion); ebenso werden durch den Einsatz der Auszubildenden für ausbildungsfremde Tätigkeiten der verschiedensten Art mittelbare Erträge der Ausbildung realisiert.
- 5 Vgl. Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: *Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung* (Abschlußbericht), Bielefeld 1974.
- 6 Die gesamte produktive Zeit der Auszubildenden wurde im Durchschnitt von den Ausbildungsleitungen auf 4,29 Stunden je Tag, von den Ausbildern auf 4,37 Stunden je Tag, von den Auszubildenden auf 4,71 Stunden je Tag geschätzt (a. a. O. S. 56).
- 7 So realisieren 3,1 Prozent der IHK-Betriebe mit mehr als 1000 Beschäftigten, 7,4 Prozent der kleineren IHK-Betriebe und 17,1 Prozent der Handwerksbetriebe Nettoerträge ihrer Ausbildung. Bezogen auf die Gesamtzahl der Auszubildenden sind allerdings die Fälle einer »rentablen Ausbildung« wesentlich weniger häufig (a. a. O. Tab. 62, S. 109).
- 8 Im Vergleich von 148 Ausbildungsberufen zeigt sich eine Streuung der Aufwendungen je Auszubildendem und Ausbildungsjahr zwischen Nettokosten von rund 15.000 DM (Herrenschneider) und Nettoerträgen von rund 4200 DM (Tiefdrucker) (a. a. O. Tab. 120, S. 172 ff.).
- 9 Vgl. hierzu auch die Qualitätsstandards, die das englische Industrial Training Act von 1964 für die Ausbildung im Betrieb vorsieht.

- 10 Bei einer Maximalzahl von 100 Punkten und einem BRD-Durchschnitt von 76,7 Punkten je Auszubildenden erreichten
 IHK-Betriebe über 1000 Beschäftigte einen Durchschnittswert von 89,1 Punkten,
 IHK-Betriebe bis 1000 Beschäftigte einen Durchschnittswert von 84,1 Punkten und
 HWK-Handwerksbetriebe einen Durchschnittswert von 73,9 Punkten
 je Auszubildenden (a. a. O. Tab. 134, S. 206).
- 11 a. a. O. Tab. 135, S. 207. (Die Zahlenwerte je Auszubildenden liegen etwas niedriger, da in größeren Betrieben die Zahl der Auszubildenden je Ausbildungsgang höher ist).
- 12 Im Jahre 1972 wurden zwei Lehrlingsbefragungen durchgeführt (Institut für Empirische Sozialforschung, Österreichische Gewerkschaftsjugend im Rahmen der Aktion »Unternehmen Stop«), die ähnliche »Legalitätsdefizite« auch für Österreich aufzeigten. Vgl. Institut für empirische Sozialforschung (IFES), *Lehrlinge in Österreich*, Wien 1973, und *Österreichische Gewerkschaftsjugend*, Stellungnahme zum »Unternehmen Stop«, Wien 1973.
- 13 a. a. O. Tab. 151, S. 237.
- 14 a. a. O. S. 249.
- 15 Vgl. hierzu S. 14.
- 16 a. a. O. S. 289 ff. Ein Zusammenhang zwischen der Höhe der produktiven Erträge mit Qualitäts- und Legalitätsdefiziten konnte für einzelne Berufe aus den Erhebungen der Kommission nicht gefolgert werden.
- 17 Ein positiver Zusammenhang von formaler Bildung mit der Höhe des Arbeits- und Lebens Einkommens von Arbeitskräften ist als allgemeine Gesetzmäßigkeit in einer Vielzahl bildungsökonomischer Untersuchungen aufgezeigt und begründet worden. Vgl. hierzu unter anderem die Beiträge in B. F. Kiker (Hrsg.), *Investment in Human Capital*, Columbia S.C., 1971, Teil III, A.
- 18 Diese grundlegende Bedeutung einer Unterscheidung von »allgemeiner« und »spezifischer« beruflicher Bildung hat zuerst G. S. Becker aufgezeigt und im einzelnen theoretisch entwickelt. Vgl. G. S. Becker, *Human Capital*, New York 1964.
- 19 Vgl. zum folgenden auch H. Mäding, *Fondsfinanzierte Berufsausbildung*, in: »Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission«, Band 19, Stuttgart 1971, sowie Sachverständigenkommission . . . , a. a. O. S. 355 ff.
- 20 Im Bericht der Sachverständigenkommission wurde zudem die Vermutung geäußert, daß neben dem quantitativen Lehrstellenangebot sich auch die Ausbildungsqualität im Konjunkturverlauf ändert, vor allem durch Verlagerung von Arbeitszeit des Ausbildungspersonals in die Produktion (a. a. O. S. 359).
- 21 Anteil der Sektion Industrie (nach der Kammergliederung) an der Gesamtzahl der Lehrlinge der vier größten Sektionen (Handel, Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr) mit zusammen über 95 Prozent aller Lehrlinge.
- 22 Mädchen sind auf verschiedene Weise benachteiligt:
 — es gibt eine Reihe ausgeprägter »Mädchenlehrberufe«, die von Burschen praktisch überhaupt nicht erlernt werden,
 — der Anteil aufgelöster Lehrverhältnisse und
 — die Berufswechslerquote (nach Abschluß der Lehre) sind bei Mädchen höher als bei männlichen Lehrlingen.
 Vgl. Österreichischer Arbeiterkammertag: *Lehrlinge in Österreich 1974*, Wien 1975.
- 23 Die grundsätzliche bildungspolitische Alternative einer »Verstaatlichung« der beruflichen Bildung insgesamt wird hier nicht weiter untersucht; unabhängig von einzelnen Argumenten pro und kontra einer solchen prinzipiell veränderten Organisationsform (demokratisch legitimierte Kontrolle und Planung von Umfang, Struktur und Inhalten der beruflichen Bildung unter Einbeziehung gesellschaftspolitisch-emanzipatorischer Orientierungen gegen Praxisnähe und Modernität der praktischen Ausbildung, Mehrzahl von Lernorten, Diversität des Ausbildungsangebots und anderes mehr) scheidet diese Lösung auf kurze und mittlere Sicht realistischweise aus. Dasselbe gilt für die theoretisch vorstellbare Alternative einer Finanzierung durch die Auszubildenden selbst (etwa über rückzahlbare Darlehen zur Ausbildungsfinanzierung).

- 24 Eine Berufsbildungsabgabe in Abhängigkeit nur von der Beschäftigung von Ausgebildeten im dualen System (Facharbeiter) würde die Einhebung beträchtlich erschweren, vermeidet jedoch gewisse Verzerrungen auf Grund unterschiedlicher Struktur der Humankapitalintensität von Unternehmen beziehungsweise Branchen (zum Beispiel der Relation Facharbeiter — Akademiker).
- 25 Vgl. hierzu die Modellrechnungen der Sachverständigenkommission (a. a. O. S. 397). Nach dem Gesetzesvorschlag der Österreichischen Gewerkschaftsjugend zur Neuordnung der beruflichen Bildung soll ein einzurichtender Berufsbildungsfonds durch einen Beitrag der Unternehmen in Höhe von 2 Prozent der Bruttolohnsumme (bis zur Höchstbeitragsgrundlage in der Pensionsversicherung) finanziert werden (Österreichischer Gewerkschaftsbund, Hrsg.: *Aktion '75 — für eine moderne Berufsausbildung: Vorschläge zur gesetzlichen Neuordnung der beruflichen Bildung*, Wien o. J. [1975], § 67).
- 26 Prinzipiell wäre es auch möglich, die Mittel zur Finanzierung der betrieblichen Ausbildung an die Auszubildenden selbst in Form von »Ausbildungsgutscheinen« zu vergeben, die bei Unternehmen nach freier Wahl in »Ausbildungseinheiten« einzulösen wären (während die Unternehmen für eingelöste Gutscheine Mittel des Fonds erhalten). Vgl. zu diesem Marktmodell der Organisation der beruflichen Bildung: H. Albach: *Finanzierung der beruflichen Bildung*, in: S. Klatt und M. Willms (Hrsg.), *Strukturwandel und makroökonomische Steuerung*, Berlin 1975.
- 27 Die Wirksamkeit solcher Maßnahmen hängt davon ab, wie »preiselastisch« die Ausbildungsbetriebe reagieren; hier muß sich die Förderungspolitik an ausreichende Inzentive herantasten.
- 28 Vgl. hierzu U. Boehm, *Finanzierung der Berufsausbildung in England*, Weinheim 1970.
- 29 Vgl. hierzu auch: *Sachverständigenkommission . . .*, a. a. O. S. 372 ff. Konkrete Ausgestaltungen des Fondssystems der Ausbildungsfinanzierung unterscheiden sich nicht zuletzt in der Frage zentraler, regionaler oder branchenbezogener Fonds. Die Nachteile von Branchen- oder Regionalfonds (viele Ausbildungsberufe spielen in mehreren Wirtschaftszweigen eine Rolle, die Branchenorientierung kann mit gesamtwirtschaftlichen Bedarfsentwicklungen konfliktieren, regionale Fonds sind von Wachstumsunterschieden der Regionen abhängig und können diese verstärken) sprechen jedoch für einen zentralen Fonds.
- 30 Österreichischer Gewerkschaftsbund, Hrsg., a. a. O. §§ 67 bis 69 des Entwurfs eines Berufsbildungsgesetzes.