

- [12] Ebenda.
- [13] Ebenda, S. 4.
- [14] Ebenda, S. 5.
- [15] Ebenda.
- [16] Zitiert nach Offe, C.: Bildungssystem, Beschäftigungssystem und Bildungspolitik. In: Deutscher Bildungsrat, Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 50, Teil 1, Stuttgart 1975, S. 220.
- [17] Brandes, F. W. In: Verein für Socialpolitik, a. a. O., Bd. 10, S. 39 f.
- [18] Vgl. hierzu die Ausführungen über den Deutschen Innungs- und Handwerkertag in Eisenach 1907. In: Handelskammer zu Düsseldorf, Beiträge der Industrie zu den Kosten der Handwerker- und Handwerkerwohlfahrtspflege. Eine Denkschrift der Handelskammern zu Arnberg, Bielefeld, Bonn, Coblenz u. a., bearbeitet von der Handelskammer zu Düsseldorf, Düsseldorf 1908 (Verlag A. Bagel). Außerdem „Beiträge der Industrie zur Handwerker- und Handwerkerwohlfahrtspflege“. In: Monatsschrift der Handelskammer zu Düsseldorf, IV. Jg., 1908, S. 218-220. Die folgenden Zitate sind hieraus entnommen.
- [19] Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands (C. Legien) (Hrsg.): Beschlüsse der Konferenzen von Vertretern der Zentralverbandsvorstände, Berlin 1919, S. 45 f. und S. 132.
- [20] Ebenda.
- [21] Protokoll der Verhandlungen des X. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands 1919, S. 77.
- [22] Ebenda, S. 79.
- [23] Ebenda, S. 79.
- [24] Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, V/123 vom 15. Dezember 1965. Zweites Jahrgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, S. 160 (Ziff. 271).
- [25] DGB-Grundsatzprogramm 1981, Ziff. 25, „Berufliche Bildung“.
- [26] Vgl. Grundsätzliches zum Entwurf eines Berufsbildungsgesetzes. In: Gewerkschafts-Zeitung, 37. Jg., Nr. 32, Berlin 6.8.1927, S. 437 ff.
- [27] Jahrbuch 1927 des ADGB, Berlin 1928, S. 223 f.
- [28] Vgl. hierzu u. a. Mäding, H.: a. a. O., S. 31-74; Lenhardt, G.: Was kann von einer öffentlich finanzierten Berufsausbildung erwartet werden? In: Vorgänge Nr. 23, 15. Jg., H. 5/1976, S. 46-56.
- [29] Vgl. Görs, D.: Neuorientierung der Berufspädagogik als Beitrag zur Berufsbildungsreform. In: WSI-Mitteilungen, 33. Jg., H. 12/1980, S. 690-698; ders., Staatliche Berufsbildungspolitik 1981. In: WSI-Mitteilungen, 34. Jg., H. 5/1981, S. 316-323.
- [30] Heydorn, H.-J.: Zu einer Neufassung des Bildungsbegriffs, Frankfurt a. M. 1972, S. 10.
- [31] Ders., Über den Widerspruch von Bildung und Herrschaft. Frankfurt a. M., 1970, S. 139.
- [32] Negt, O.: Plädoyer für einen neuen Bildungsbegriff. In: Laudan, P. (Hrsg.), genießen, regieren, verteilen, Gelnhausen-Berlin 1970, S. 46.
- [33] Vgl. hierzu die Literaturangaben in den Anmerkungen [1], [2], [3], [5] und [6].
- [34] Vgl. der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Aktionsprogramm Berufliche Bildung, Bonn, November 1970; Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Grundsätze zur Neuordnung der beruflichen Bildung (Markierungspunkte) Bonn 15.11.1973.
- [35] Vgl. Anmerkung [2].
- [36] Vgl. Anmerkung [3] und „Öffentliche Stellungnahme der Mitglieder der ehemaligen Sachverständigenkommission. . .“, abgedruckt in: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, H. 9/1975, S. 244-246.
- [37] Vgl. Steinbach, S.: Analyse der Konjunkturabhängigkeit der betrieblichen Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Reihe Studien und Materialien der Sachverständigenkommission. . ., Bd. 2, Bielefeld (Bonn) 1974; auch Mäding, H., a. a. O., S. 52-61.
- [38] Abgedruckt in: Um die Ordnung der Berufsausbildung, Eine Dokumentation, zusammengestellt von der Abt. Berufliches Bildungswesen im Bundesvorstand des DGB, Düsseldorf 1963.
- [39] Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung, a. a. O., S. 40.
- [40] Schriftliche Stellungnahme der GEW zum Hearing „Verbesserung der Lehrlingsausbildung“, abgedruckt in: Deutscher Bildungsrat. Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 11, Zur Situation der Lehrlingsausbildung, Stuttgart 1970, S. 117.
- [41] Schriftliche Stellungnahme des DGB, ebenda, S. 121.  
Vgl. hierzu auch die verschiedenen Beiträge in der Zeitschrift „Berufliche Bildung“, 1965/66.
- [42] Markierungspunkte, a. a. O., S. 22 f.
- [43] Vgl. Deutscher Bildungsrat, a. a. O., Band 11.
- [44] Vgl. Deutscher Bundestag. . ., Protokoll Nr. 57 bis 59, a. a. O.
- [45] Deutscher Bildungsrat, a. a. O., Bd. 11, S. 94.
- [46] Ebenda, S. 111.
- [47] DIHT-Berufsbildung 1973/74, H. 144, Bonn 1974, S. 30.
- [48] Schwindt, H.: Zur Finanzierung der betrieblichen Berufsausbildung. In: Handwerkliche Berufsbildung im Wandel, Bad Wörrishofen 1978, S. 106.
- [49] Argumente gegen eine Scheinreform, hrsg. vom DIHT, Bonn, Mai 1975, S. 19 ff.
- [50] DIHT-Berufsbildung 1973/74, a. a. O. S. 29.
- [51] Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Dezember 1980 – 2 BvF 3/77 – (im folgenden wird aus dem vervielfältigten Text des Urteils mit den entsprechenden Seitenangaben zitiert).
- [52] Urteil des Verwaltungsgerichts Oldenburg, II. Kammer Stade, v. 22.02.1972 – II A 89/71 S –.
- [53] Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe, 4. Kammer vom 30.1.1981 – 4 K 189/80 –.
- [54] Vgl. hierzu auch: Köbele, B.: Neues Gesetz mit alter Finanzierung reicht nicht. In: handwerk aktuell, Nr. 2/1981, S. 14. – Berufsbildungsfinanzierung – Die Tariffonds sind der Stolz der IG Bau-Steine-Erden. In: Handelsblatt vom 19.03.1981, Nr. 55. „Bauwirtschaft stockt Fonds zur Ausbildungsfinanzierung auf“. In: Frankfurter Rundschau, Nr. 34 vom 09.02.1979.
- [55] Der Beschluß ist in einem Rundschreiben der Handwerkskammer bekanntgemacht worden.
- [56] Niederschrift über die Sitzung des Berufsbildungsausschusses der Handwerkskammer Aachen vom 01.10.1980.
- [57] Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft: Pressemitteilung, Nr. 6/1981, Bonn, den 21.02.1981, S. 2.
- [58] Schmude, J.: Der „Knüppel im Sack“ hatte eine nützliche Wirkung. In: Frankfurter Rundschau, Nr. 14 vom 17. Januar 1981, S. 14.

Hermann Ribhegge

## Konjunkturelles und strukturelles Ausbildungsplatzdefizit bei alternativen Finanzierungsformen

### Einleitung

Sowohl das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Dezember 1980 über das Ausbildungsplatzförderungsgesetz als auch die Prognose des DIW über das Ausbildungsplatzangebot [1] zeigen, daß die Frage: „Was ist die effizienteste Finanzierungsform der außerschulischen beruflichen Bildung?“ längst noch nicht beantwortet ist. In diesem Beitrag soll ein zentraler Aspekt der Finanzierungsdiskussion aufgenommen werden. Es gilt zu analysieren, wie sich die unterschiedlichen Finanzierungsformen auf

das Ausbildungsplatzangebot im Konjunkturverlauf auswirken. Um diesen Aspekt behandeln zu können, ist es notwendig, die Beziehungen zwischen konjunkturellem und strukturellem Defizit an Ausbildungsplätzen aufzuzeigen und die Ursachen für die Konjunkturabhängigkeit des Ausbildungsplatzangebotes bei Einzelfinanzierung durch den jeweiligen Ausbildungsbetrieb darzulegen. Sodann sollen alternative Finanzierungsmöglichkeiten auf ihre Wirksamkeit untersucht werden, die Konjunkturreagibilität zu verringern. Bei den alternativen Finanzierungsformen

wollen wir uns auf folgende Konzepte konzentrieren: 1. stärkere Beteiligung der Auszubildenden an den Ausbildungskosten; 2. Fondsfinanzierung nach dem Vorschlag der Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung (SKKF); 3. tarifvertraglich vereinbarte dezentrale Fonds; 4. Finanzierung nach dem Ausbildungsplatzförderungsgesetz.

#### Die Beziehung zwischen konjunkturellem und strukturellem Ausbildungsplatzdefizit

Ob überhaupt im konjunkturellen Verlauf ein zyklisches Defizit an Ausbildungsplätzen entsteht, ist nicht eindeutig geklärt. Zum einen wird darauf hingewiesen, daß in den 50er und 60er Jahren ein permanenter Überhang an Ausbildungsplätzen existierte [2], so daß man zumindest nicht von einem globalen Defizit sprechen könne. Die Analyse von Steinbach [3] zeigt aber, daß im Ausbildungsplatzangebot durchaus eine konjunkturelle Komponente enthalten ist, wenn man zwischen dem Ausbildungsangebot im Bereich der IHK und der HK differenziert. Nach ihrer Ansicht verhalten sich die IHK-Betriebe mit ihrem Ausbildungsplatzangebot prozyklisch, hingegen die Betriebe im Bereich der HK antizyklisch. Unter bildungspolitischen Aspekten ist diese zyklische Variation der jeweiligen Ausbildungsanteile im Konjunkturverlauf solange irrelevant, wie die **Ausbildungsqualität** in beiden Bereichen annähernd gleich ist. Nach Ansicht der SKKF besteht aber ein Qualifikationsgefälle zwischen diesen beiden Bereichen [4]. Ausbildungswillige, die die qualitativ besseren Ausbildungsplätze im IHK-Bereich nicht bekommen können, wandern in den Bereich der „schlechteren Ausbildung“ ab. Diese Entwicklung im Ausbildungsbereich läßt sich in Anlehnung an das Arbeitsplatzwettbewerbsmodell von Thurow verdeutlichen [5]. Danach gibt es ein konjunkturabhängiges Angebot von Arbeitsplätzen nach Qualifikationen geordnet. Je geringer die Qualifikation der Auszubildenden ist, desto eher bekommen sie einen „schlechteren Ausbildungsplatz“.

Anhand der bis jetzt angestellten Überlegungen sind drei Strategien möglich, um ein – auch im Konjunkturverlauf – ausreichendes (qualitativen Mindestanforderungen entsprechendes) Ausbildungsplatzangebot zu gewährleisten:

1. Verstärkung des Ausbildungsplatzangebotes (antizyklische Politik);
2. Vergrößerung des Ausbildungsplatzangebotes über den ganzen Konjunkturverlauf hinweg (quantitative Ausweitung);
3. Verbesserung des Ausbildungsniveaus in Bereichen mit niedriger Ausbildungsqualität (qualitative Verbesserung) [6].

Mit der Strategie 1 ist das konjunkturelle, mit den Strategien 2 und 3 das strukturelle Defizit an Ausbildungsplätzen angesprochen [7]. Beide sind aber in ihrer bildungspolitischen Relevanz nicht voneinander unabhängig und müssen von daher gemeinsam untersucht werden. Das konjunkturelle Defizit ist unter dem bildungspolitischen Gesichtspunkt: „ein ausreichendes Angebot an qualitativ befriedigenden Ausbildungsplätzen zu garantieren“ um so gravierender, je höher das strukturelle Defizit ist. Würde z. B. ein strukturelles Überangebot an qualitativ befriedigenden Ausbildungsplätzen vorliegen, so würde sich ein konjunkturell bedingter kurzfristiger Abbau von Ausbildungsangeboten im Idealfall auf den Abbau des Überhangs beschränken. Aufgrund dieses Zusammenhanges sollen beide Aspekte **gemeinsam** unter der Fragestellung, wie kann das im Konjunkturverlauf auftretende Ausbildungsplatzdefizit abgebaut werden, behandelt werden.

#### Strukturelles und konjunkturelles Ausbildungsplatzdefizit bei Einzelfinanzierung durch den Ausbildungsbetrieb

Die Beschäftigung von Auszubildenden stellt für den Ausbildungsbetrieb eine Humankapitalinvestition dar [8]. Im allgemeinen übersteigen im Zeitraum der Ausbildung die Bruttokosten die Erträge der Ausbildung. Dies gilt um so mehr, je qualita-

tiv anspruchsvoller die Ausbildung ist. Auch wenn die Betriebe im allgemeinen von positiven Nettokosten der Ausbildung ausgehen müssen, d. h., die Bruttoausbildungskosten (Personalkosten die Erträge der Ausbildung. Dies gilt um so mehr, je qualitativ) übersteigen die Erträge im Ausbildungsbereich, werden sie diese Kosten dennoch auf sich nehmen, wenn sie erwarten können, daß sich diese Kosten **langfristig** amortisieren. Die ausbildenden Betriebe werden nicht nur die kurzfristig anfallenden Kosten und Erträge berücksichtigen, sondern werden ihren Ausbildungsentscheidungen einen umfassenden Kostenansatz zugrunde legen, der sowohl die **Transaktionskosten** [9] bezüglich der zukünftigen Beschäftigungspolitik [10] als auch die langfristigen Vorteile einer Ausbildung von Arbeitskräften berücksichtigt.

Gemäß diesen Überlegungen sind folgende Faktoren für die Ausbildungspolitik der Betriebe bestimmend: unter kurzfristigen Gesichtspunkten die Nettokosten der Ausbildung und unter langfristigen die Fluktuationsrate der Ausgebildeten [11] und der Arbeitsproduktivitätseffekt der Ausbildung.

Diese knappe Skizzierung des Investitionskalküls der ausbildenden Betriebe ergibt folgende Argumentationskette für die Konjunkturreakibilität des Ausbildungsplatzangebotes: Je höher die Nettokosten sind, desto risikoreicher ist die Ausbildungsinvestition für den Betrieb. Risikoreiche Investitionen sind besonders konjunkturanfällig. Treten im Konjunkturabschwung zusätzlich Finanzierungsschwierigkeiten auf, so werden die Betriebe um so eher ihr Ausbildungsplatzangebot einschränken, je höher die Nettokosten der Ausbildung sind [12]. Der Risikograd einer Ausbildungsinvestition hängt wesentlich von der Möglichkeit der zukünftigen Weiterbeschäftigung des Auszubildenden ab. Erwarten die ausbildenden Betriebe, daß sie aufgrund eines langfristigen konjunkturellen Einbruchs die von ihnen ausgebildeten Kräfte nach Abschluß der Ausbildung nicht weiter beschäftigen können, und liegen, wie dies bei qualitativ anspruchsvoller Ausbildung im allgemeinen gegeben ist, positive Nettoausbildungskosten vor, so werden sie ihr Angebot an Ausbildungsplätzen einschränken [13]. Dies gilt ebenfalls, wenn die Ausbildungsbetriebe erwarten, daß die Abwanderungsbereitschaft der von ihnen Ausgebildeten hoch ist [14]. Inwieweit die Situation einer hohen Abwanderungsrate gegeben ist, bestimmt sich u. a. durch das Ausbildungsverhalten der konkurrierenden Unternehmen. Für das ausbildende Unternehmen besteht die Gefahr, daß andere Unternehmen bewußt auf die Ausbildung von Arbeitskräften verzichten und die ausgebildeten Arbeitskräfte, sofern diesen nicht rein betriebspezifische Kenntnisse vermittelt werden, von den ausbildenden Betrieben abwerben. Damit ersparen sich diese Unternehmen die Nettokosten der Ausbildung. Dieses in der Theorie kollektiver Güter als Außenseiterverhalten [15] charakterisierte Phänomen führt zu einem unter Umständen gesamtwirtschaftlich suboptimalen Angebot an qualifizierten Ausbildungsplätzen [16]. Es kommt so über den ganzen Konjunkturverlauf hinweg zu einem strukturellen Defizit, das durch das konjunkturelle Defizit in Rezessionsphasen verstärkt wird. Dieses Ausbildungsdefizit gewinnt an Eigendynamik, wenn der konjunkturelle Abschwung länger anhält. Denn je „länger eine Phase der Unterausbildung andauert, um so schwieriger ist eine Kehrtwende, da sich die Erwartungen der Gruppen und Individuen verfestigt haben und sie Anpassungsstrategien durchführen“ [17].

Die bis jetzt gemachten Überlegungen gingen implizit von der Situation einer einzelbetrieblichen Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung aus. Diese Überlegungen haben gezeigt, daß eine Änderung dieser spezifischen Finanzierungsform nur dann erfolgversprechend sein kann, wenn eine der obigen Determinanten des Ausbildungsplatzangebotskalküls der Betriebe positiv beeinflusst wird. Bei den im folgenden zu diskutierenden Finanzierungsalternativen nehmen die Nettoausbildungskosten entsprechend eine zentrale Stellung ein [18]. Da ein wesentlicher Faktor für die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe

die erwartete langfristige Beschäftigungsmöglichkeit der von ihnen Auszubildenden ist, müssen die Grenzen alternativer Finanzierungsformen gesehen werden. Es wäre naiv zu erwarten, daß durch die Änderung der Finanzierungsform das konjunkturelle Defizit an Ausbildungsplätzen, das auf pessimistische Beschäftigungserwartungen der Unternehmen zurückzuführen ist, beseitigt werden kann. Ausbildungsfinanzierungsreformen sind nur dann erfolgversprechend, wenn sie von einer effizienten Konjunkturpolitik abgesichert werden.

**Der Schwerpunkt der Finanzierungsreform muß sich daher auf den strukturellen Aspekt konzentrieren.** Bezüglich des **konjunkturellen Aspektes** kann von einer Reform in erster Linie erwartet werden, daß durch sie **temporäre** Verbesserungen erzielt werden, z. B. Verzögerung des Abbaus von Ausbildungsplätzen im Konjunkturabschwung (Durchhalteeffekt) sowie schnellere Ausweitung des Angebots im Aufschwung (Initialwirkung). Dieser mögliche Glättungseffekt einer besseren Finanzierungsform sollte aber nicht unterschätzt werden.

#### Höherer Finanzierungsanteil der Auszubildenden

Da die Ausbildung zu einem höheren zukünftigen Einkommen der Auszubildenden (höhere Arbeitsproduktivität) führt, sollten diese auch in stärkerem Umfang die Kosten der Ausbildung tragen [19]. Insbesondere wird beklagt, daß die Ausbildungskosten „im Produzierenden Gewerbe von 1972 bis 1975 erheblich stärker als die sonstigen Beschäftigungskosten“ [20] stiegen. Mit der Anhebung der Qualifikationsnormen in der Ausbildung nahmen die Nettoausbildungskosten enorm zu, so daß die (zumindest kurzfristige) Rentabilität der Ausbildung gesunken ist. Dies führte nach Ansicht von Soltwedel dazu, daß minderqualifizierte Jugendliche keinen Ausbildungsvertrag erhielten [21]. Auch die theoretischen Überlegungen zum internen Arbeitsmarkt sprechen dafür, die Jugendlichen stärker an den Ausbildungskosten zu beteiligen. Um die Vorleistungen der Unternehmen in Humankapital zu verringern, ist es effizient, daß die Auszubildenden während der Ausbildung unter ihrem Wertgrenzprodukt entlohnt werden und mit zunehmender Amortisation der Humankapitalinvestition die Unternehmen in Form von „Ratenzahlungen“ [22] die lohnpolitische Zurückhaltung entgelten [23].

Inwieweit die Vergütung im Ausbildungsbereich aufgrund der in den letzten Jahren vorgenommenen Anhebungen marktwidrig war, kann hier nicht analysiert werden. Es muß aber betont werden, daß **allein** durch eine Anpassung der Ausbildungsvergütung im Konjunkturverlauf das Problem des Ausbildungsplatzdefizits nicht gelöst werden kann [24]. Bei einer wesentlichen Reduzierung der Ausbildungsvergütung wird der Anreiz verstärkt, im schulischen allgemeinbildenden Bereich (Trend zum Abitur) zu verbleiben, da in diesem Bereich die Ausbildungskosten primär vom Staat getragen werden und der Verbleib durch die Zahlung von Bafög noch attraktiver wird [25]. Dieser durch den Abbau der Vergütung induzierte Substitutionsprozeß wird unter allokatonspolitischen Gesichtspunkten wenig sinnvoll sein.

Weiter ist darauf hinzuweisen, daß Bildung und auch die berufliche Bildung zumindest partiell den Charakter eines meritokratischen Gutes besitzt und es sich von daher ausschließt, die Nettokosten der Ausbildung in stärkerem Ausmaß auf die Auszubildenden zu verlagern [26]. Auch ein qualitativer Aspekt spricht gegen einen **pauschalen** Abbau der Ausbildungsvergütung. Eine Reduzierung der Ausbildungsvergütung in einem Tarifbereich würde sowohl die ausbildungsintensiven Betriebe mit hohen Nettokosten als auch die Betriebe mit schlechtem Ausbildungsangebot **gleichmäßig** begünstigen. Es ist sogar zu befürchten, daß nur die Betriebe mit unzureichender Ausbildungsqualität auf diesen Anreiz reagieren [27]. Unter diesem Gesichtspunkt ist es sinnvoller, einen Anreizmechanismus zu installieren, bei dem Betriebe mit hohem Ausbildungsniveau besonders bevorzugt werden und Incentives gesetzt werden, um das Ausbildungsniveau zu verbessern. Dieser Gedanke liegt dem Zentralfondsmodell des SKKF zugrunde.

#### Das Fondssystem des SKKF

Das Zentralfondssystem des SKKF [28] baut unter anderem auf dem Gedanken auf, Wettbewerbsverzerrungen zwischen ausbildenden und nicht ausbildenden Unternehmen abzubauen.

Durch die Anwendung des Konzeptes selektiver Anreize [29] soll die Attraktivität der Einnahme der Außenseiterposition abgebaut werden. Bei diesem Konzept ist es für die Unternehmen nicht mehr so lohnend, auf eigene Ausbildungsanstrengungen zu verzichten und ausgebildete Arbeitskräfte von anderen Unternehmen abzuwerben. Durch die Einführung einer Fondsabgabe, deren Höhe von der jeweiligen Bruttolohn- und Gehaltssumme des Unternehmens abhängt, sollen alle Unternehmen einen Beitrag zur Finanzierung der beruflichen Bildung leisten. Diese durch die Abgabe erzielten Fondsmittel sollen dann gezielt an die ausbildenden Unternehmen unter Berücksichtigung ihrer Ausbildungsqualität verteilt werden.

Unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten ist dieses Konzept zu begrüßen, da dieser durchaus marktkonformen Konzeption der Gedanke der Internalisierung externer Effekte zugrunde liegt. Unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten hat dieses Fondssystem darüber hinaus den Vorteil, daß die Unternehmen aufgrund der Umlage nicht mehr in dem Ausmaß gezwungen werden, verstärkt betriebsspezifische Kenntnisse, die produktionspolitisch ineffizient sind, zu vermitteln, um das Abwandern von Ausgebildeten zu anderen Unternehmen zu verhindern [30].

Mit diesem Fondssystem wird in erster Linie das strukturelle Ausbildungsplatzdefizit abgebaut. Denn einmal wird es für die Ausbildungsbetriebe attraktiver, die Ausbildungsqualität zu erhöhen, da durch das Fondssystem ein Teil der mit der Verbesserung der Ausbildungsqualität steigenden Nettokosten vom Fonds getragen wird. Zum anderen wird das Angebot an qualifizierten Ausbildungsplätzen steigen, da die Attraktivität der Außenseiterposition reduziert wird und die ausbildenden Unternehmen nicht mehr in gleichem Ausmaß befürchten müssen, daß ihre ausgebildeten Arbeitskräfte abgeworben werden [31].

Daß durch dieses Fondssystem das Qualifikationsniveau der Auszubildenden gesteigert werden kann, ist insbesondere dadurch gewährleistet, daß Mindestqualitätsnormen bei der Vergabe von Fondsmitteln vorgesehen sind. Diese Steigerung des Qualifikationsniveaus kann aber aufgrund der Konstruktion des Fondssystems unter Umständen zu groß sein. Denn jeder Sektor, der auf die Bestimmung der Normen Einfluß nehmen kann, wird versuchen, seine eigenen Normen anzuheben und verlangen, daß aufgrund dieser gestiegenen Qualifikationsanforderungen die Fondszuweisung erhöht werden muß [32].

Unter dem Aspekt des Abbaus des konjunkturellen Defizits scheint das Fondssystem nicht so erfolgreich zu sein. Denn anzunehmen, daß beschränkte finanzielle Anreize das Ausbildungsverhalten der Betriebe wesentlich beeinflussen können, wenn die Betriebe erwarten, die Auszubildenden nach Abschluß der Ausbildung nicht weiter beschäftigen zu können, ist nicht sinnvoll. Anders stellt sich die Lage dar, wenn nur kurzfristige Einbrüche erwartet werden, die die mittelfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten nicht wesentlich tangieren, und die Unternehmen in kurzfristige Liquiditätsschwierigkeiten kommen. In dieser Situation kann das Fondssystem durchaus effektiv sein. Hinzu kommt der oben erwähnte positive Glättungseffekt (Durchhalteeffekt bzw. Initialwirkung).

Um diesen Stabilisierungseffekt zu erreichen, muß eine Rücklagenbildung im Fondssystem vorgenommen werden, damit in rezessiven Phasen die Zuschüsse an die Ausbildungsbetriebe antizyklisch erhöht und Einnahmeausfälle aufgrund des geringeren Aufkommens ausgeglichen werden können [33]. Die Wahrscheinlichkeit, daß eine konsequente Rücklagenpolitik durchgeführt wird, die einen langfristig ausgeglichenen Fonds ermöglicht, ist aber gering. Im Falle längerfristiger Fondsüberschüsse werden die unterschiedlichen Gruppen versuchen, höhere Qualifikationsanforderungen mit entsprechendem finanziellen Ausgleich und die Ausweitung des Aufgabenbereichs des Fonds durchzusetzen.



Insgesamt ist zu sagen, daß durch das Zentralfondssystem das konjunkturelle Defizit nicht wesentlich abgebaut wird, daß aber durch die Reduzierung des strukturellen Defizits die Realisierung der bildungspolitischen Zielsetzung, ein ausreichendes Angebot an qualifizierten Ausbildungsplätzen anzubieten, erleichtert wird, da es zu einer Ausweitung des Angebots an qualifizierten Ausbildungsplätzen und zu einem Abbau des Qualifikationsgefälles zwischen den Ausbildungsstätten kommen wird.

#### **Tarifvertraglich vereinbarte dezentrale Fonds**

Anstelle eines Zentralfonds, wie er von der SKKF vorgeschlagen wird, könnte man auch dezentrale Fonds für einzelne Regionen und Branchen einführen. Der Vorteil von Branchenfonds liegt nach Oberhauser in der „größeren Elastizität für Anpassungen an Veränderungen in den beruflichen Leistungsanforderungen als bei einem Gesamtfonds“ [34]. Gegen einen Branchenfonds bzw. Regionalfonds sind sowohl aufgrund struktureller als auch konjunktureller Überlegungen einige Einwände zu erheben.

Mit diesem Fondssystem ist es nicht möglich, daß gerade strukturschwache Branchen bzw. Regionen durch besonders hohe Fondsabgaben zur Verbesserung der Ausbildung ihre Strukturkrise bzw. eine rezessive Konjunkturphase überwinden können. Denn die ausbildungsaktive Branche bzw. Region läuft Gefahr, daß weniger ausbildungsbereite Branchen bzw. Regionen, die weniger strukturschwach bzw. konjunkturanfällig sind, diese besonders gut ausgebildeten Arbeitskräfte abwerben, so daß sich das Gefälle zwischen den Branchen bzw. Regionen weiter verstärkt. Um dies zu verhindern, müßte schon durch staatliche Zuschüsse, z. B. im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe, ein Ausgleich für die ausbildungsintensiven Bereiche geschaffen werden. Eine weitere Schwäche des dezentralen Fondssystems liegt in seiner höheren Konjunkturanfälligkeit. Dies gilt insbesondere für das Fondsaufkommen. Existieren bei einem Zentralfonds Branchen oder Regionen mit entgegenlaufender Konjunktur, so glättet sich damit das gemeinsame Fondsaufkommen. Es tritt eine Verstetigung des Fondsaufkommens ein. Dieser Kompensationseffekt ist bei dezentralen Fonds nur dann gegeben, wenn man einen Finanzausgleich schafft. Damit nähert man sich aber dem Zentralfondssystem. Stellt man den Aspekt: Abbau der Konjunkturreakibilität des Ausbildungsplatzangebotes in den Vordergrund, so ist ein dezentrales Fondssystem nicht so effektiv wie ein Zentralfonds.

Bis jetzt wurde implizit unterstellt, daß die Erträge der Ausbildung entweder den Unternehmen oder dem Auszubildenden zufallen würden. So wie der Ausbildungsbetrieb nicht davon ausgehen kann, daß sich seine Ausbildungsinvestitionen voll amortisieren, so hat der Auszubildende nicht die Gewähr, daß sich sein Ausbildungsbeitrag voll in einem höheren Einkommen niederschlägt. Da sich im allgemeinen der Arbeitsprozeß arbeitsteilig vollzieht und aufgrund von Teamproduktion eine Bestimmung der individuellen Arbeitsleistungen nur unzureichend möglich ist [35], kann davon ausgegangen werden, daß auch andere Beschäftigte von den Ausbildungsinvestitionen profitieren. Die Einnahme der Außenseiterposition ist deshalb nicht nur im Unternehmensbereich, sondern auch unter den Beschäftigten selbst möglich [36]. Von daher ist es konsequent, wenn man fragt, ob nicht — wie die Gesamtheit der Unternehmen — auch die Beschäftigten insgesamt an der Finanzierung der beruflichen Bildung beteiligt werden sollten. Unter diesem Gesichtspunkt bietet sich ein tarifvertraglich vereinbartes Fondssystem auf dezentraler Ebene an [37]. Durch lohnpolitische Zurückhaltung bei den Tarifverhandlungen können die Gewerkschaften den Unternehmen einen Anreiz bieten, solche Fonds einzurichten. Durch ihre lohnpolitische Zurückhaltung leisten die schon Ausgebildeten in einem Tarifbereich in Art eines Generationenvertrages einen Beitrag dafür, daß eine ausreichende Anzahl von Fachkräften nachwächst. Da die Verhandlungen auf dezentraler Ebene mit nur zwei Vertragsparteien und auf eingespielten Wegen vonstatten gehen können, werden die Transaktionskosten nicht sehr hoch sein. Damit ist gewährleistet, daß die Tarifparteien zu einer

effizienten Lösung des Externalitätenproblems der beruflichen Bildung kommen können [38]. Die Funktion der staatlichen Instanzen könnte sich dabei auf eine reine Absicherung der vertraglichen Vereinbarungen beschränken. Zum Beispiel wäre es ihre Aufgabe, die tarifvertraglich vereinbarten Fonds durch die „Allgemeinverbindlichkeitserklärung“ im Sinne des Tarifvertragsgesetzes abzusichern, so daß nicht einzelne Unternehmen die Außenseiterposition einnehmen können.

#### **Umlagefinanzierung nach dem Ausbildungsplatzförderungsgesetz**

Während sich das Fondssystem der SKKF durch eine klare theoretische Fundierung auszeichnet, muß von der Umlagefinanzierung, wie sie im Rahmen des Ausbildungsplatzförderungsgesetzes vorgesehen ist, gesagt werden, daß sie in sich wenig geschlossen ist [39]. Es wird mit diesem System die Planungsunsicherheit der Betriebe erhöht, so daß das Risiko von Ausbildungsinvestitionen für die Betriebe nicht reduziert, sondern eher erhöht wird. Die Regelung, daß bei einem Ausbildungsplatzüberhang von weniger als 12,5 Prozent die Bundesregierung eine Umlage erheben kann, führt dazu, daß immer wieder **gedroht** werden kann, diese Umlage einzuführen [40]. Die Betriebe werden als Gegenstrategie die Qualität des Ausbildungsplatzangebots abbauen und eine quantitative Ausweitung des Arbeitsplatzangebots vornehmen, um damit der Drohstrategie ihre Grundlage zu entziehen [41]. Es kann sogar zu reinen „Trotzstrategien“ in der Form sinkender Ausbildungsbereitschaft kommen. Die pauschale 12,5-Prozent-Regelung [42] führt wahrscheinlich zu einem Abbau an **qualifizierten** Ausbildungsplätzen.

Eine weitere Schwäche dieses Fondssystems liegt in der Art der Vergabe der Mittel. Durch die Gewährung von Zuschüssen für den Fall der Ausweitung des Angebots über den Durchschnitt der letzten drei Jahre kommt es zu unerwünschten Mitnahmeeffekten, wie sie für den Fall der Lohnkostenzuschüsse nachgewiesen worden sind [43]. Darüber hinaus ist zu befürchten, daß sich bei diesem Fondssystem die Betriebe strategisch verhalten. Um Zuschüsse zur Einstellung von zusätzlich Auszubildenden zu bekommen, werden sie sich bei ihren Einstellungen vor dem erwarteten Stichtag der Einführung der Umlage zurückhalten, um eine größere Zahl von „zusätzlich“ eingestellten Auszubildenden zu erzielen.

Insgesamt ist zur Umlagefinanzierung zu sagen, daß sie konjunkturpolitisch unerwünscht ist, da sie zu einer prozyklischen Belastung der Betriebe führt, da keine Ausgleichsrücklage vorgesehen ist, und sie einzig und allein nur **positive quantitative** Effekte haben wird, die zum Teil auf Kosten des Ausbildungsniveaus realisiert werden.

Durch dieses Finanzierungssystem wird einzig und allein dafür gesorgt, daß die Jugendlichen „von der Straße kommen“. Das Bildungsziel, den Jugendlichen eine angemessene berufliche Ausbildung zu gewährleisten, wird mit dieser Umlage in keiner Weise realisiert.

#### **Schluß**

Stellt man sich abschließend die Frage, wie die Konjunkturreakibilität des Ausbildungsplatzangebots verringert werden kann, so muß leider gesagt werden, daß in der jetzigen Situation, die eher in Richtung auf Abbau von Leistungsgesetzen geht, das politische Klima für Verbesserungen nicht besonders günstig ist. Von daher wurde von vornherein verzichtet, auf Überlegungen einzugehen, bei denen die Reagibilität durch gezielte Zuschüsse seitens der Regierung verringert werden soll. Es ist nicht zu erwarten, daß das Arsenal an direkter und indirekter Förderung als Alternative zum Fondssystem zum Zuge kommen wird [44].

Da ein Zentralfondssystem am Widerstand der Kammern und Unternehmensverbände scheitern wird [45], bietet sich als einziger realistischer Verbesserungsvorschlag die Einführung von Branchen- bzw. Regionalfonds auf freiwilliger Basis an. Dieser Weg wurde schon von einigen Tarifparteien eingeschlagen. Auch wenn die Vereinbarung der Tarifparteien, für ihren Tarifbezirk

einen Fonds einzuführen, nicht optimal ist [46], so scheint dieses dezentrale Fondssystem der zur Zeit einzig gangbare Weg zu sein, ein ausreichendes Angebot an qualifizierten Ausbildungsplätzen zu garantieren.

#### Anmerkungen

- [1] Siehe dazu ausführlich DIW: Immer noch zu wenig Lehrstellen. In: DIW-Wochenbericht, 48. Jg. (1981), S. 393-399.
- [2] Dieses Argument wird z. B. von Weitz, R.: Die Neuordnung der beruflichen Bildung und die Kosten der Berufsbildungsreform aus volkswirtschaftlicher Sicht. Köln 1976, S. 116 angeführt.
- [3] Steinbach, S.: Analyse der Konjunkturabhängigkeit der betrieblichen Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Bielefeld 1974.
- [4] Man spricht auch von der „Schwammfunktion“ des HK-Bereichs. Vgl. Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung. Bielefeld 1974, S. 359.
- [5] Siehe die Darstellung bei Thurow, L. C.: Die Arbeitskräfteschlange und das Modell des Arbeitsplatzwettbewerbs. In: W. Sengenberger (Hrsg.), Der gesplittete Arbeitsmarkt – Probleme der Arbeitsmarktsegmentation –, Frankfurt/New York 1978, S. 117-137.
- [6] Dies könnte man scheinbar problemlos durch gesetzlich vorgeschriebene Mindeststandards bezüglich der Ausbildungsqualität erreichen. Dies würde dann aber unter Umständen zu einer generellen Reduzierung des Angebots an Ausbildungsplätzen führen und möglicherweise völlig wirkungslos sein.
- [7] Diese Begriffe wurden in Analogie zu den finanzwissenschaftlichen Termini konjunkturelles und strukturelles Haushaltsdefizit gewählt, wie sie vom wiss. Beirat beim Bundesfinanzministerium definiert werden.
- [8] Siehe dazu den grundlegenden Ansatz von Becker, G. S.: Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis. In: Journal of Political Economy. Vol. 70 (1962/Suppl.), S. 9-49.
- [9] Unter Transaktionskosten versteht man nach Coase, R. H.: The Problem of Social Cost. In: Journal of Law and Economics. Vol. 3 (1960), S. 15 folgendes „In order to carry out a market transaction it is necessary to discover who it is that one wishes to deal with, to inform people that one wishes to deal and on what terms, to conduct negotiations leading up to a bargain, to draw up the contract, to undertake the inspection needed to make sure that the terms of the contract are being observed, and so on.“
- [10] Unterstellt man z. B., daß die Einarbeitungskosten nach Abschluß der Ausbildung sehr hoch sind, so ist es für einen Betrieb unter dem Gesichtspunkt der Informationskosten sinnvoll, Ausbildungsplätze anzubieten, um während der Ausbildung die besten Arbeitskräfte zu selektieren. Vgl. den entsprechenden Hinweis bei Oberhauser, A.: Finanzierungsalternativen der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Stuttgart 1970, S. 14.
- [11] Vgl. den entsprechenden Hinweis bei Mäding, H., Fondsfinanzierte Berufsausbildung. Stuttgart 1971, S. 40.
- [12] Damit wird die Bedeutung der Ausbildungsvergütung deutlich. Da 85% bis 90% der Bruttokosten die Ausbildungsvergütung und die Personalkosten im Ausbildungsbereich ausmachen (siehe z. B. dazu Mattern, C.: Bildungsfinanzierung: Probleme und neue Ansätze. Frankfurt 1979, S. 41) und die Personalkosten, weil es sich meist um besonders qualifizierte Fachkräfte handelt, für die Unternehmen einen quasi-fixen Faktor im Sinne  $O_i$  darstellen, können Einsparungen kurzfristig nur über Einstellungsstopps und Umschichtungen des Ausbildungspersonals im Betrieb erreicht werden.
- [13] In dieser Situation lohnt es sich nicht, im Ausbildungsprozeß die besten Arbeitskräfte zu selektieren, da keine Weiterbeschäftigung der Auszubildenden vorgesehen ist.
- [14] Mit zunehmender Mobilität wird es für die Ausbildungsbetriebe vorteilhafter, selbst Arbeitskräfte von anderen Ausbildungsbetrieben abzuwerben und die eigenen Ausbildungsanstrengungen zu verringern. Denn der Vorteil während der Ausbildung, die besten Arbeitskräfte selektieren zu können, geht bei hoher Mobilität teilweise verloren, da das Unternehmen befürchten muß, daß gerade die besten Arbeitskräfte abwandern.
- [15] Siehe zu diesem Problemkreis Ribhegge, H.: Außenseiterproblem und Stabilisierungspolitik: Effizientere Globalsteuerung durch selektive Anreize? Tübingen 1979.
- [16] Vgl. die entsprechende Argumentation bei Malcher, W.: Finanzierung der Berufsausbildung: Die Sicht der Neuen Politischen Ökonomie (NPÖ). In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 9. Jg. (1980/H. 5), S. 21-26.
- [17] Ebenda, S. 23.
- [18] Gegen diese „einseitige“ Ausrichtung auf die Kosten der Ausbildung wenden sich Weitz, R.: Die Neuordnung ..., a. a. O., S. 100 f., sowie Hegelheimer, A.: Finanzierungsprobleme der Berufsbildung. Stuttgart 1977, S. 188. Ihre Kritik ist aber weniger überzeugend, da sie bei ihrer Argumentation von einem sehr restriktiven Kostenbegriff ausgehen.
- [19] Vgl. die human-capital-theoretische Begründung bei Becker, G. S., Investment ..., a. a. O. Dabei muß nach Becker zwischen genereller und spezieller (hier betriebsspezifischer) Ausbildung differenziert werden. Da bei genereller Ausbildung, die bei der beruflichen Bildung dominieren sollte, die Erträge der Humankapitalinvestition den Auszubildenden zufallen, sollen diese auch durch die Reduzierung der Ausbildungsvergütung die Ausbildungskosten tragen.
- [20] Soltwedel, R.: Zum Einfluß sozialer Sicherung auf die Arbeitslosigkeit. In: W. Hassemer u. a. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit als Problem der Rechts- und Sozialwissenschaften. Baden-Baden 1980, S. 118.
- [21] Ebenda, S. 119.
- [22] Diese Bezeichnung ist übernommen worden von Okun, A. M.: Prices and Quantities. A Macroeconomic Analysis. Oxford 1981, S. 50.
- [23] Zur Effizienz dieses Entlohnungssystems des internen Arbeitsmarktes siehe Miyazaki, H.: The Rat Race and Internal Labor Markets. In: Bell Journal of Economics. Vol. 8 (1977), S. 394-418.
- [24] Siehe zu diesem Aspekt die ausführliche Analyse der Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: Kosten ..., a. a. O., S. 366 f.
- [25] Von daher ist es auch nicht gerechtfertigt, einseitig die staatlichen Leistungen im Bereich der beruflichen Bildung abzubauen, wie dies z. B. von Arbeitgeberseite vorgeschlagen wird. Siehe z. B. die Stellungnahme von Himmelreich, F.-H.: Korrekturen des Arbeitsförderungsgesetzes sind unvermeidbar. In: Wirtschaftsdienst, 61. Jg. (1981), S. 321.
- [26] Hinzu kommt, daß die Unternehmen aufgrund des Informationsdefizits der Auszubildenden einen zu hohen Beitrag fordern können. Vgl. dazu Sadowski, D.: Finance and Governance of the German Apprenticeship System. In: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 137. Band (1981), S. 238 f.
- [27] Vgl. die entsprechende Argumentation im Bereich der Segmentierungstheorie, die zwischen primärem Arbeitsmarkt mit hoher Arbeitsqualität, der auf Lohnanreize wenig reagiert, und dem mit „schlechten“ Arbeitsplätzen ausgestatteten sekundären Arbeitsmarkt differenziert, der sehr lohnreagibel ist.
- [28] Siehe die Beschreibung ihres Modells bei der Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: Kosten ..., a. a. O., S. 379 ff.
- [29] Zur Konzeption selektiver Anreize siehe ausführlich Boettcher, E.: Kooperation und Demokratie in der Wirtschaft. Tübingen 1974, S. 114 ff.
- [30] Diese Strategie würde zu einer starken Reduzierung der Mobilität des Faktors Arbeit führen und der Vorteil der kostengünstigen Selektion qualifizierter Arbeitskräfte im Ausbildungsprozeß würde verloren gehen. Siehe dazu Sadowski, D.: Finance ..., a. a. O., S. 237 f., und die dort angegebene Literatur.
- [31] Dagegen kann man einwenden, daß die nicht ausbildenden Betriebe immer noch einen Wettbewerbsvorteil mit ihrer Abwerbungspolitik hätten, da durch das Fondssystem nur ein gewisser Prozentsatz der Nettokosten übernommen wird. Dieser Wettbewerbsvorteil wird aber dadurch wesentlich eingeschränkt, daß die Ausbildungsbetriebe ein besseres Selektionsverfahren für ihre Arbeitskräfte besitzen. Die abwerbenden Unternehmen laufen immer Gefahr, nur die weniger qualifizierten Arbeitskräfte zu bekommen.
- [32] Dieser Nachteil des Zentralfonds wird von Oberhauser, A.: Finanzierungsalternativen ..., a. a. O., S. 33, betont.
- [33] Hegelheimer unterstellt in seiner Kritik am Zentralfonds, daß dieser immer ausgeglichen sein müsse und von daher negative Stabilitätseffekte besäße. Unternehmen müßten nach seiner Ansicht in rezessiven Phasen noch zusätzlich höhere Abgaben zum Ausgleich des Fonds leisten. Vgl. Hegelheimer, A.: Finanzierungsprobleme ..., a. a. O., S. 103. Der SKKF sieht aber gerade eine Rücklagenbildung vor.
- [34] Oberhauser, A.: Finanzierungsalternativen ..., a. a. O., S. 32.
- [35] Zum Problem der Bestimmung der individuellen Leistungen bei Teamproduktion siehe z. B. Alchian, A. A., Demsetz, H.: Production, Information Costs, and Economic Organization. In: American Economic Review. Vol. 62 (1972), S. 777-795.
- [36] Daß im Ausbildungsbereich auch auf Seiten der Beschäftigten durchaus Externalitäten existieren, kann man sich an der Problematik des Facharbeitermangels verdeutlichen. Da Facharbeiter im Produktionsprozeß oft einen limitationalen Faktor darstellen, führt ein Facharbeitermangel zur Nichtbeschäftigung von nicht ausgebildeten Arbeitskräften. Entsprechendes gilt für die älteren Beschäftigten. Da ihre Ausbildungsbereitschaft und -fähigkeit oft den hohen Anforde-

rungen des technischen Fortschritts nicht mehr gewachsen sind, erwarten sie, daß diese Anpassung von den Auszubildenden und den jüngeren Beschäftigten übernommen wird, um auch weiterhin eine hohe Arbeitsproduktivitätssteigerung zu gewährleisten.

- [37] Vgl. die entsprechende Argumentation bei Sadowski, D.: Finance ..., a. a. O., S. 247.
- [38] Monissen, H. G.: Externalitäten und ökonomische Analyse. In: E. Streissler, Ch. Watrin (Hrsg.), Zur Theorie marktwirtschaftlicher Ordnungen. Tübingen 1980, S. 342 ff., zeigt unter Verwendung des Coase-Theorems, daß die These: „eine marktwirtschaftliche Ordnung mit spezifischer institutioneller Ausprägung könnte das Externalitätenproblem nicht lösen, sicherlich falsch“ (Ebenda, S. 373) ist.
- [39] Eine knappe Darstellung der Regelungen dieses Systems findet man bei Müller-Steineck, E.; Wiederhold-Fritz, S.: Finanzierung der Berufsausbildung — Überblick über wichtige Etappen der Diskussion. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 9. Jg. (1980/H. 5), S. 4.
- [40] Die Effizienz einer solchen Drohstrategie wird von Bildungsminister Schmude betont. Siehe den entsprechenden Hinweis und die Kritik an diesem Vorgehen bei Görs, D.: Staatliche Berufsbildungspolitik 1981 — Zukunftsweisende berufsbildungspolitische Markierungs-

punkte oder Ausdruck der Perspektivlosigkeit? In: WSI-Mitteilungen, 34. Jg. (1981), S. 318.

- [41] Man denke hierbei an die Versprechen der Kammern und Verbände, ein ausreichendes Angebot zu garantieren, wenn auf die Einführung der Umlage verzichtet wird.
- [42] Der pauschale Satz von 12,5%, der weder regionale noch branchenspezifische Entwicklungen berücksichtigt, muß als rein willkürlich gewählt angesehen werden.
- [43] Siehe dazu ausführlich Ribhegge, H.: Außenseiterproblem ..., a. a. O., S. 70 f., und die dort angegebene Literatur.
- [44] Siehe dazu den Überblick bei Hegelheimer, A.: Problem einer Fondsfinanzierung. Bonn 1974, S. 30 ff.
- [45] Bei der Analyse der Vorteile des Fondssystems wurde hier primär der konjunkturelle und strukturelle Aspekt behandelt, so daß diese Analyse keine ausgewogene Beurteilung der Vor- und Nachteile der Fondssysteme darstellen kann. Z. B. konnten Organisations- und Informationsprobleme hier nicht adäquat behandelt werden.
- [46] Siehe dazu die Ausführungen zum dezentralen Fondssystem sowie die Argumente bei Malcher, W.: Finanzierung ..., a. a. O.

Michael Tolksdorf

## Wettbewerbsverzerrungen durch Berufsausbildung

### Grundlegende Beziehungen zwischen Berufsausbildung und Wettbewerb auf den Absatzmärkten Konsequenzen wettbewerbllicher Marktprozesse

Die grundlegenden güter- und geldwirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Unternehmen und Haushalten einer Volkswirtschaft bestehen darin, daß die Haushalte als Anbieter sog. „Faktorleistungen“, also des Arbeitskräftepotentials, und als Nachfrager des produzierten Warenangebots den Unternehmen als den Produktionsstätten der Volkswirtschaft im Leistungstausch gegenüberstehen. Der Unternehmenssektor ist Nachfrager der für die Produktion unabdingbaren Arbeitsleistungen und Anbieter der produzierten Waren. Der Ausgleich der Wirtschaftspläne von Haushalten und Unternehmen erfolgt durch die Preisbildung auf den beiden elementaren Kategorien von Märkten:

- a) Auf den Faktor- („Arbeits-“) Märkten werden Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften in Übereinstimmung gebracht, wobei die Löhne als Preise für die Nutzung von Arbeitsleistung eine entscheidende Rolle spielen;
- b) Angebot und Nachfrage nach Waren treffen auf den Warenmärkten aufeinander; auch hier besteht zumindest idealtypisch die Ausgleichs- und Steuerfunktion der Warenpreise, die sich als Ergebnis der Angebots- und Nachfragesituation auf den jeweiligen Märkten bilden.

Es ist ein wesentliches Charakteristikum westlicher Marktwirtschaften, daß Wettbewerb zwischen den Unternehmen als Warenanbietern besteht. Wirtschaftlicher Wettbewerb bezeichnet hier das Bemühen eines jeden Unternehmens, durch Verbesserung seines Angebots in mengenmäßiger, preislicher und qualitativer Hinsicht höhere Gewinne und größere Marktanteile zu erwirtschaften. Selbst wenn auf einer Reihe von Märkten tatsächlich kein Wettbewerb feststellbar ist, so ist doch meistens noch potentieller Wettbewerb vorhanden. Zumindest ist die Forderung nach (Wieder-)Herstellung wettbewerbllicher Marktstrukturen konstitutiv für die herrschende marktwirtschaftliche Konzeption: Wettbewerb als Norm der staatlich veranstalteten Wettbewerbspolitik.

Wichtig für die jeweilige Position von Unternehmen im Wettbewerbsprozeß ist u. a. die Qualität der vom Unternehmen eingesetzten Produktionsfaktoren. Jedes Unternehmen wird bemüht sein, die Menge und Qualität von Arbeitskräften auf dem Arbeits-

markt nachzufragen, die angesichts der Höhe des Lohnniveaus, der eingesetzten produktiven Anlagen sowie der Absatzchancen auf den Warenmärkten gewinnmaximale Produktion zuläßt.

Diese Aussage läßt sich noch schärfer formulieren:

Jedes Unternehmen in einer Marktwirtschaft mit privatem Produktionsmitteleigentum ist angesichts der aktuellen bzw. potentiellen Wettbewerbsbeziehungen zur Konkurrenz im In- und Ausland sogar gezwungen, maximale Gewinne zu erwirtschaften. Gewinne als Überschüsse der Umsatzerlöse über die Kosten der Produktion sind die Grundlage der unternehmerischen Überlebensfähigkeit: Nur hohe Gewinne gewährleisten die Investitionen in das produktive Kapital und die Qualifizierung der Belegschaften, die dem Unternehmen langfristige Überlebenschancen in regionalen, nationalen und internationalen Konkurrenzbeziehungen geben.

### Das „duale Berufsbildungssystem“ in der Wettbewerbswirtschaft

Ein wichtiger, die Gewinnhöhe spürbar beeinflussender Kostenfaktor privater Produktions-, Dienstleistungs- und Handelsunternehmen sind die Aufwendungen für die betriebliche Berufsausbildung. Diese nicht unmittelbar produktionsabhängigen Kosten setzen sich grundsätzlich zusammen aus Ausbildungsvergütungen, Versicherungen, Berufskleidung, Kosten für betrieblichen Unterricht, Ausbildungswerkstätten usw. [1]. Von diesen Kosten stellen die Ausbildungsvergütungen mit Anteilen von 37,6 Prozent bis 43,4 Prozent je nach Ausbildungsstätte den größten Faktor dar. Daß die Kosten der Berufsausbildung von den Unternehmensverbänden als erheblich angesehen werden, kennzeichnet beispielsweise deren Pressepolitik, die mit Überschriften wie: „Ein Lehrling kostet DM 15 000, Maschinenbau untersucht Ausbildungskosten“ [2] die Bedeutsamkeit dieses Kostenfaktors unterstreicht. Wie U. Beicht, I. Noll und S. Wiederhold-Fritz an anderer Stelle betonen [3], stellen allein schon die Ausbildungsvergütungen als Teil der gesamten Kosten der Berufsbildung „für den auszubildenden Betrieb in der Regel einen wesentlichen Kostenfaktor dar“. Die Autorinnen weisen darauf hin, daß „bei den betrieblichen Ausbildungskosten beträchtliche Unterschiede bestehen“. Das läßt grundsätzlich die Vermutung zu, daß „Wettbewerbsverzerrungen“ nicht nur zwischen auszubildenden und nichtauszubildenden Unternehmen, sondern sogar innerhalb der Teilmenge der Ausbildungsunternehmen zu erwarten sind.