

Entwicklung betrieblicher Kosten und Nutzen der Berufsausbildung

– Einige Anmerkungen zu den Ursachen des Ausbildungsplatzmangels

21

Ludger Wößmann*

Die Anzahl der von den Unternehmen angebotenen Ausbildungsstellen ist in den letzten beiden Jahren deutlich hinter die Nachfrage zurückgefallen. Von 100,6 im Jahr 2001 ist die Angebots-Nachfrage-Relation auf dem Lehrstellenmarkt auf 96,6 im Jahr 2003 gesunken. Das heißt, auf 100 Ausbildungsnachfrager kamen nur 96,6 angebotene Stellen, wobei der Mangel an Ausbildungsplätzen in einzelnen Branchen und Regionen natürlich wesentlich größer ist als in anderen (vgl. BMBF 2003; www.bibb.de). Dies hat in den letzten Monaten zu regelmäßigen Forderungen nach einer Ausbildungsplatzabgabe und nun dazu geführt, dass die SPD-Bundestagsfraktion einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorbereitet. Solche Forderungen sind politisch attraktiv, da sie in weiten Teilen der Bevölkerung durchaus auf Sympathie zu treffen scheinen. Was dabei oft übersehen wird: Es gibt handfeste Gründe, warum es weniger Ausbildungsplätze gibt, und an diesen Ursachen geht die Ausbildungsplatzabgabe vorbei. Ganz abgesehen von den zahlreichen gravierenden Detailproblemen, die eine sinnvolle Ausgestaltung einer solchen Abgabe kaum möglich machen dürften, soll es in diesem Beitrag deshalb um die möglichen zugrunde liegenden Ursachen für den Ausbildungsplatzmangel gehen. Diese dürften in konkreten Verschlechterungen des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Ausbildungsplätzen für die Betriebe und in den generell dürftigen Zukunftsaussichten der Wirtschaft liegen. Beidem ist wohl nur durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wissensgesellschaft beizukommen, nicht aber durch eine die Situation nur verschlimmernde Ausbildungsplatzabgabe.

Jede Ausbildung ist eine Investition in das Humankapital der Auszubildenden, die heute Kosten verursacht, um den Auszubildenden in der Zukunft Nutzen vor allem in Form höherer Einkommen zu bringen. In der dualen Berufsausbildung in Deutschland werden Kosten und Nutzen im Prinzip zwischen Auszubildenden, ausbildenden Betrieben und dem Staat (Finanzierung der Berufsschulen) geteilt.¹ Damit liegt es nahe, dass die rückgängige Ausbildungsneigung der Betriebe etwas mit der Entwicklung ihrer Kosten und Nutzen zu tun hat.² Der größte Kostenblock liegt dabei in der Ausbildungsvergütung. Als Nutzen stehen den Betrieben zunächst einmal die Tätigkeit der Auszubildenden im Betrieb während der Ausbildungszeit gegenüber. Ob der auszubildende Betrieb auch viel von den zukünftigen Nutzen der Ausbildung profitiert, ist zumindest zweifelhaft, da ein großer Teil des in der Ausbildung erlernten Wissens nicht betriebsspezifisch ist. Der Auszubildende könnte also nach abgeschlossener Ausbildung leicht den Betrieb wechseln und würde dort entsprechend seiner nun höheren Produktivität entlohnt. Dementsprechend müsste auch der auszubildende Betrieb dann der höheren Produktivität entsprechende Löhne zahlen, um den Auszubildenden zu halten.

Entwicklung der Ausbildungsvergütungen

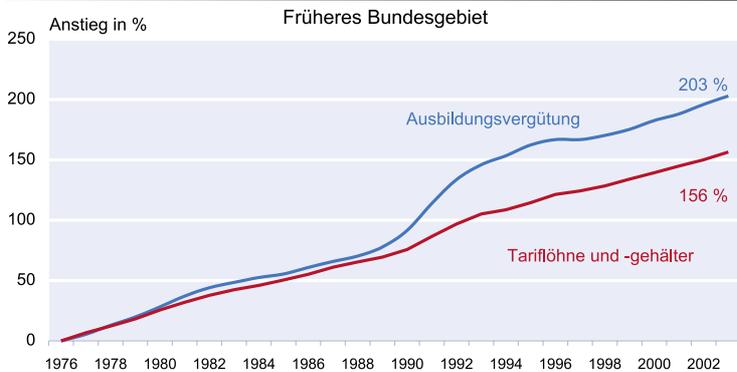
Einige kaum berücksichtigte Zahlen können klar belegen, dass die Kosten der Ausbildung für die Betriebe in den vergangenen 10 bis 15 Jahren substantiell gestiegen und gleichzeitig einige Nutzenkomponenten stetig gesunken sind. So leidet die Ausbildungsplatzsituation wohl noch immer unter der immensen Steigerung der Ausbildungsvergütungen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre. Zwischen 1988 und 1995 sind die Ausbildungsvergütungen um 54% gestiegen, im Handwerk sogar um 66%. Im Vergleich dazu sind die Löhne und Gehälter insgesamt nur um rund 30% gestiegen. Zwar hat es bei den Ausbildungsvergütungen seitdem im Handwerk im Vergleich zur

* Der Autor bedankt sich bei Robert Fischer für die tatkräftige Unterstützung bei der Datenbeschaffung sowie bei Ursula Beicht vom Bundesinstitut für Berufsbildung für ihre fachkundigen Hinweise und bereitwilligen Zugang zu hilfreichen Datenmaterial.

¹ Für generelle wirtschaftswissenschaftliche Arbeiten zum deutschen Berufsbildungssystem im internationalen Vergleich vgl. die Beiträge in Lynch (1994) und Buttler et al. (1995). Für einen Überblick über theoretische Arbeiten zum Thema vgl. Acemoglu und Pischke (1999).

² Zu generellen Aspekten der betrieblichen Kosten und Nutzen der Lehrlingsausbildung vgl. Beicht et al. (2004) und Wolter und Schweri (2004) sowie die dortigen weiterführenden Referenzen.

Abb. 1
Entwicklung der Ausbildungsvergütung^{a)} im Vergleich zu den Tariflöhnen und -gehältern^{b)}, 1976 - 2003



a) Durchschnitt über alle Berufe und Ausbildungsjahre.
 b) Mittelwert aus dem Index der tariflichen Monatsgehälter der Angestellten und dem Index der Wochenlöhne der Arbeiter, gewerbliche Wirtschaft und Gebietskörperschaften.
 Quelle: Berechnungen des ifo Instituts auf der Basis von Beicht (1997), BIBB (2004) und Statistisches Bundesamt (a, versch. Jg.).

Lohnentwicklung durchaus eine leichte Zurückhaltung gegeben. Aber über die lange Sicht zeigt sich bei der Vergütungsentwicklung zwischen Auszubildenden auf der einen Seite und Arbeitern und Angestellten auf der anderen Seite eine eklatante Lücke. So haben sich die Ausbildungsvergütungen seit 1976 mehr als verdreifacht, während die Löhne und Gehälter nur um den Faktor 2,5 gestiegen sind (vgl. Abb. 1; vgl. auch Beicht 1997). Und dabei ist noch zu bedenken, dass diese Lohn- und Gehaltsentwicklung mit einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit einhergegangen ist, was vielfach darauf zurückgeführt wird, dass auch diese Tarifabschlüsse schon über der Produktivitätsentwicklung lagen.

Als Ergebnis der Steigerungen lag die durchschnittliche Ausbildungsvergütung 2003 im früheren Bundesgebiet bei immerhin 612 €. Dabei ist die durchschnittliche Vergütung in Industrie und Handel mit 674 € erheblich höher als im Handwerk mit 523 €. Neben den Ausbildungsvergütungen, die zumeist den Hauptbestandteil der Kosten der Ausbildung für die Betriebe ausmachen, gibt es natürlich auch noch zahlreiche weitere Ausbildungskosten für die Firmen, wie etwa die Personalkosten der Ausbilder sowie Anlage- und Sachkosten (vgl. Beicht et al. 2004).

Entwicklungen auf der betrieblichen Nutzenseite

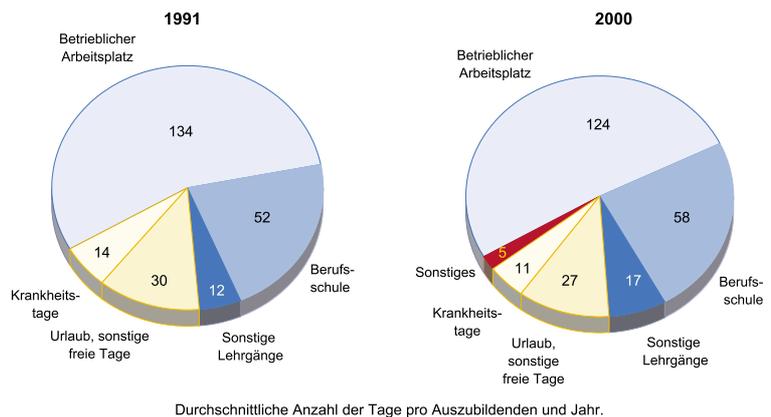
Auch auf der Nutzenseite haben einige Trends die Ausbildung aus betrieblicher Sicht immer unattraktiver werden lassen. So ist zum Beispiel im Handwerk die Anzahl der Tage, die ein Lehrling tatsächlich am betrieblichen Arbeitsplatz verbringt, zwischen 1991 und 2000

von 134 auf 124 Tage zurückgegangen (vgl. Abb. 2). Das heißt, pro Jahr steht der Lehrling den Handwerksbetrieben volle zwei Wochen weniger zur Verfügung. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich die Zeit in der Berufsschule und in sonstigen externen Lehrgängen dementsprechend verlängert hat. Diese Entwicklung ist sicherlich aus guter Intention entstanden, um den Lehrlingen mehr Wissen vermitteln zu können. Dabei haben die Entscheidungsträger aber die ökonomische Realität übersehen, dass dies die Attraktivität von Ausbildungsplätzen für die Betriebe erheblich senkt, solange die zusätzliche Ausbildung die Produktivität der Auszubildenden nicht schon während der geringeren verbliebenen betrieblichen Arbeitszeit in der Ausbildungsphase entsprechend erhöht. Als Folge kommt es vielfach gar nicht mehr zur Bereitstellung des Ausbildungsplatzes.

Der gleiche Trend lässt sich auch mit folgenden Zahlen belegen. 1985 noch hatten 48% der in einem wöchentlichen Berufsschulzyklus befindlichen Auszubildenden eine wöchentliche Anzahl von Unterrichtsstunden von acht oder weniger Stunden, und nur 22% von elf oder mehr Stunden. 2003 hat sich das Verhältnis mehr als umgekehrt: Nur 18% gehen acht oder weniger Stunden pro Woche in die Berufsschule, während 55% elf oder mehr Stunden in die Berufsschule gehen (vgl. StatBA b, versch. Jg.).

Ein weiterer Trend mit Auswirkungen auf den betrieblichen Nutzen besteht darin, dass die Anzahl der Lehrjahre im Durchschnitt der Auszubildenden gesunken ist. Die betriebliche Praxis zeigt vielfach, dass die Lehrlinge erst im dritten Ausbildungsjahr einigermaßen produktiv im Betrieb ein-

Abb. 2
Struktur der Ausbildungszeiten im Handwerk, 1991 und 2000



Quelle: Bardeleben et al. (1995); Beicht et al. (2004).

gesetzt werden können. Aber dann ist eine größere Anzahl der Lehrlinge heutzutage schon gar nicht mehr im Ausbildungsstatus. Dieser Trend ist wiederum im Handwerk besonders stark: Von 1998 bis 2003 hat sich der Anteil der verkürzten Ausbildungsverträge um 22% erhöht (von 15,8 auf 19,2 Prozentpunkte; vgl. BMBF, versch. Jg.; www.bibb.de). Für die alten Bundesländer lässt sich auch ein noch längerer Zeitraum betrachten. Hier ist der Anteil verkürzter Ausbildungsverträge seit 1988 von 16,1 auf 21,9 Prozentpunkte gestiegen, wobei der Anstieg aber erst seit 1994 eingesetzt hat. Aus betrieblicher Sicht bedeutet dies wiederum: Die Dauer, in der die Lehrlinge für den ausbildenden Betrieb von Nutzen sind, ist gesunken.³

Jeder einzelne dieser Entwicklungen würde vermutlich noch nicht notwendigerweise zu einer Krise am Ausbildungsplatzmarkt führen. Aber alle zusammengenommen haben sicherlich in nicht unerheblichem Maße zur derzeitigen Situation beigetragen: Die Kosten-Nutzen-Relation von Ausbildungsplätzen hat sich aus betrieblicher Sicht erheblich verschlechtert, und darum bieten die Betriebe weniger Ausbildungsplätze an.

Generelle Zukunftsaussichten

Zur ausbildungsbezogenen Kosten-Nutzen-Abwägung der Betriebe kommen sicherlich auch generellere Ursachen hinzu.⁴ So trägt die seit längerer Zeit schwache wirtschaftliche Lage mit der schlechten Beschäftigungssituation dazu bei, dass die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe sinkt. Zum einen machen es die herrschenden Arbeitsmarktregelungen den Betrieben schwer, ihren Beschäftigungsstand nach unten anzupassen, wohingegen es ihnen ein Leichtes ist, diese Anpassung ein Stück weit durch geringere Ausbildung zu realisieren. Darüber hinaus geht es aber auch um die antizipierte Entwicklung des Fachkräftebedarfs, der bei schwachen wirtschaftlichen Zukunftserwartungen sinkt. Gerade Industriebetriebe, in denen die Ausbildungskosten besonders hoch sind, bilden hauptsächlich zur Sicherung ihres eigenen Fachkräftenachwuchses aus. Sie werden also nur ausbilden, wenn sie im Anschluss auch einstellen wol-

len, was bei schlechten Zukunftserwartungen immer weniger der Fall ist.

Des Weiteren kommt der generelle strukturelle Wandel unserer Wirtschaft hin zum Dienstleistungssektor als langfristige Ursache des geringeren Ausbildungsangebots hinzu, da das duale Ausbildungssystem seine stärkste traditionelle Verankerung im produzierenden Gewerbe hat. Viele junge dynamische Betriebe im Dienstleistungsbereich schrecken auch vor der bürokratisierten Ausbildungsordnung zurück. Schließlich wirkt sich auch der strukturelle Trend hin zu einer steigenden Akademikerquote, etwa in Bezug auf Fachhochschulabsolventen, auf die Situation am Markt für berufliche Ausbildung aus. Diese höher ausgebildeten Fachkräfte treten langfristig in verstärktem Maße in Konkurrenz zu den Absolventen der traditionellen Berufsausbildung, so dass der relative Berufsausbildungsbedarf der Betriebe sinken dürfte. Diese beiden langfristigen Trends lassen erwarten, dass die Herausforderungen auf dem Ausbildungsmarkt in Zukunft aufgrund struktureller Veränderungen eher steigen als sinken werden.

Investitionen in Humankapital: Heutige Kosten und zukünftige Nutzen

Die Humankapitalperspektive macht deutlich, dass gerade die Auszubildenden es sind, die den stärksten Nutzen aus der Ausbildung ziehen. Allerdings liegt dieser Nutzen aufgrund des Investitionscharakters der Ausbildung in der Zukunft, nämlich in den höheren Löhnen und Gehältern der dann Ausgebildeten. Wie bei jeder Investition liegen die Kosten aber in der Gegenwart, nämlich in Form einer relativ geringen Vergütung des Ausbildungsvertrages. Es muss ins Bewusstsein gerufen werden, dass diesen Kosten die Früchte der höheren Vergütungen in der Zukunft gegenüberstehen. Diese können aber schon längst in einem anderen Betrieb anfallen. Darum sollten die Ausbildungskosten auch nicht in erster Linie von dem ausbildenden Betrieb, sondern von dem Lehrling selbst in Form von Gehaltsverzicht getragen werden. In gleicher Weise nehmen Studierende an den Hochschulen ja auch einen vollständigen Gehaltsverzicht während ihres Studiums in Kauf, um dann in der Zukunft höhere Gehälter zu ernten. Die von den Betrieben gezahlten Vergütungen sollten in erster Linie die während der Ausbildungsjahre produktiv im Betrieb geleisteten Tätigkeiten der Auszubildenden entgelten.

Mehrere strukturelle Trends sprechen dafür, dass der Anteil der Ausbildungskosten, den die Betriebe übernehmen, im Zeitablauf eher sinken sollte, und nicht wie in der Realität bisher geschehen steigen. So ist es heute in den seltensten Fällen so, dass ein Arbeitnehmer ein Leben lang seinem Ausbildungsbetrieb angehört. Der rapide und tief greifende Strukturwandel der Wirtschaft macht eine erhöhte Mo-

³ Der gestiegene Anteil von verkürzten Ausbildungsverträgen ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass der Anteil der Abiturienten an den Auszubildenden gestiegen ist. Man könnte also einwenden, dass diese Auszubildenden den Betrieben zwar kürzer zur Verfügung stehen, dafür aber auch einen höheren Bildungsstand aufweisen. In der betrieblichen Praxis hat sich aber vielfach gezeigt, dass das allgemeinbildende Abiturwissen in den ersten beiden Lehrjahren nur wenig zu einem produktiveren Einsatz der Auszubildenden in den konkreten betrieblichen Tätigkeiten beiträgt.

⁴ Eine weitere gewichtige Ursache für den Mangel an bereitgestellten Ausbildungsplätzen dürfte darin liegen, dass viele Unternehmen keine geeigneten Bewerber finden. Der tiefer liegende Grund liegt dabei im schwachen allgemeinbildenden Schulsystem, das die Schüler nicht genügend auf die Arbeitswelt vorbereitet. Auf diese Ursache wird hier aufgrund der Fokussierung des Beitrags auf die Kosten-Nutzen-Situation der Betriebe nicht näher eingegangen. Für mögliche Ursachen und bildungspolitische Schlussfolgerungen der Schwäche des allgemeinbildenden Schulsystems vgl. etwa Wößmann (2002).

bilität der Arbeitnehmer erforderlich. Damit verringern sich aber auch die erwarteten zukünftigen Nutzen der Ausbildung für den ausbildenden Betrieb. Des Weiteren geht ein größer werdender Anteil der Ausgebildeten weiter auf eine Fachhochschule, um sich dort zusätzlich zu bilden, was ebenfalls den zukünftigen Nutzen der einzelnen ausbildenden Betriebe schmälert. Schließlich erlernen die Auszubildenden ein zunehmend umfangreiches Wissen und immer anspruchsvollere Tätigkeiten, was sich ja in der gestiegenen Anzahl der Berufsschul- und Lehrgangstage pro Jahr widerspiegelt. Auch dies legt nahe, dass die Auszubildenden dafür in Form von niedrigeren Vergütungen mehr bezahlen sollten.

Somit spricht einiges dafür, dass die Auszubildenden in Zukunft eher relativ geringere Vergütungen erhalten sollten. Ein solcher – wohl kontroverser – Weg zur Senkung der Ausbildungskosten für die Betriebe würde sicherlich zu einem Anstieg der angebotenen Ausbildungsplätze führen. Die Auszubildenden erhalten den Nutzen ihrer Humankapitalinvestition dann vor allem in der Zukunft. Falls die Politik in diesem Fall Handlungsbedarf aufgrund zu geringer Vergütungen während der Ausbildungszeit sieht, so wäre die richtige Maßnahme eine Bereitstellung von rückzahlbaren Darlehen – aber nicht eine Ausbildungsplatzabgabe!

Ausbildungsfreundliche Rahmenbedingungen statt Ausbildungsplatzabgabe

Nimmt man die Kosten-Nutzen-Überlegungen der Betriebe und die generelle wirtschaftliche Entwicklung zusammen, so wird deutlich, dass eine Ausbildungsplatzabgabe nur an den Symptomen des Ausbildungsplatzmangels herumdoktert, aber die wirklichen Ursachen nicht angeht. Die Ausbildungsplatzabgabe würde zu einer weiteren Bürokratisierung des Lehrstellenmarktes und der Wirtschaft insgesamt führen. Allein die staatlichen Verwaltungskosten wurden zunächst auf jährlich 50 bis 100 Mill. € geschätzt und werden mittlerweile wesentlich höher erwartet. Hinzu kämen die betrieblichen Verwaltungskosten, und natürlich die direkte Belastung der Wirtschaft durch die Abgabe, die derzeit auf über 2,6 Mrd. € geschätzt wird. Damit wäre eine Ausbildungsplatzabgabe kontraproduktiv und würde zweifellos nicht zu einer Verbesserung der Situation, sondern sogar zu einer Verschlimmerung bei den tatsächlichen Ursachen beitragen.

Stattdessen ist es an der Zeit, dass sich die Politik endlich mit den tatsächlichen Ursachen der Lehrstellenmisere auseinandersetzt. Das kann nur heißen: Wir benötigen bessere Rahmenbedingungen für die Wissensgesellschaft. Diese umfassen etwa ein allgemeinbildendes Schulsystem, das die in der betrieblichen Praxis benötigten Grundfertigkeiten vermittelt, ein von unnötigem Ballast befreites und auf zukunftsfähige Berufe ausgerichtetes Berufsschulsystem, in

tariflichen Entscheidungen autonome Betriebe, weniger statt mehr Bürokratie und niedrigere statt neue Abgaben. Nur durch solche Verbesserungen der ausbildungsspezifischen und allgemeinen Rahmenbedingungen für die Betriebe kann es zu positiveren Zukunftsaussichten kommen, welche die Grundvoraussetzung für die Bereitschaft zur Investition in Humankapital sind. Dazu muss es auch in die Köpfe aller Beteiligten in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, dass Bildung eine Investition in Humankapital ist. Und Humankapital ist der wichtigste Kapitalstock für die zukünftige Entwicklung unseres Landes. Wenn man möchte, dass die Betriebe sich an dieser Investition beteiligen, dann muss man auch dafür sorgen, dass sich die Kosten und Nutzen der Investition für die Betriebe die Waage halten. Will man mehr Lehrstellen, so heißt das schlicht und einfach: Die Kosten der Ausbildung für die Betriebe runter, den Nutzen rauf!

Literatur

- Acemoglu, D. und J.-St. Pischke (1999), »Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets«, *Economic Journal* 109, F112 –F142.
- Bardeleben, R. von, U. Beicht und K. Fehér (1995), *Betriebliche Kosten und Nutzen der Ausbildung. Repräsentative Ergebnisse aus Industrie, Handel und Handwerk*. Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 187, Bielefeld.
- Beicht, U. (1997), *Ausbildungsvergütungen in der betrieblichen Berufsausbildung*. Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 214, Bielefeld.
- Beicht, U., G. Walden und H. Herget (2004), *Kosten und Nutzen der betrieblichen Berufsausbildung in Deutschland*. Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 264, Bielefeld.
- Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB (2004), *Tarifliche Ausbildungsvergütung 1976 bis 2003, Datenbank Ausbildungsvergütungen des Bundesinstituts für Berufsbildung*, Bonn.
- www.bibb.de/dokumente/pdf/a21_dav_entwicklung_2003.pdf (15. März.2004).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF (verschiedene Jahrgänge), *Berufsbildungsbericht*, Bonn.
- Buttler, F., W. Franz, R. Schettkat und D. Soskice, Hrsg. (1995), *Institutional Frameworks and Labor Market Performance: Comparative Views on the U.S. and German Economies*, London.
- Lynch, L.M., Hrsg., (1994), *Training and the Private Sector: International Comparisons*, NBER Comparative Labor Markets Series, Chicago.
- Statistisches Bundesamt, StatBA (a, verschiedene Jahrgänge), *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, StatBA (b, verschiedene Jahrgänge), *Fachserie 11, Bildung und Kultur, Reihe 2, Berufliche Schulen*, Wiesbaden.
- Wolter, St.C. und J. Schweri (2004), »Ökonomische Aspekte der Organisation einer Berufslehre«, *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik* 100(1).
- Wößmann, L. (2002), *Schooling and the Quality of Human Capital*, Kieler Studien 319, Berlin.