

Anmerkungen

- [1] So traten 1986 insgesamt 530.000 Personen neu in Bildungsmaßnahmen ein, 120.700 oder 30 Prozent mehr als im Vorjahr. 66 Prozent der Teilnehmer waren arbeitslos (siehe dazu: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Förderung der beruflichen Bildung; Ergebnisse der Teilnehmerstatistik über berufliche Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung im Jahre 1986, Nürnberg 1987).
- [2] Im übrigen hindert niemand die Arbeitgeber, ihre Beschäftigten rechtzeitig auf neue Qualifikationsanforderungen vorzubereiten.
- [3] Als „sozial-verträglich“ werden solche Techniken verstanden, die geeignet sind, den vorhandenen Stand gesellschaftlicher Bedürfnisbefriedigung zu steigern oder zumindest nicht zu verschlechtern, und die in diesem Sinne gesteuert werden können.
- [4] Siehe dazu im Wortlaut: Dienstblatt-Runderlaß, 137/86 der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg 1986.
- [5] BMBW (Hrsg.): Thesen zur Weiterbildung, Bonn 1985, S. 6.
- [6] BARDELEBEN, R. von; BÖLL, G.; KÜHN, H.: Strukturen betrieblicher Weiterbildung — Ergebnisse einer empirischen Kostenuntersuchung. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berlin 1986 (Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 83).
- [7] Vgl.: a.a.O., S. 11.
- [8] Vgl.: a.a.O., S. 10 ff.
- [9] Daß diese Gefahr nicht unrealistisch ist, belegt das „Handbuch für die Weiterbildung im Betrieb; die finanziellen Hilfen der Arbeitsämter“, Hrsg.: Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Köln 1986.
- [10] Das Ziel der Praxisorientierung kann nach unserer Auffassung besser durch handlungs- und problemorientierte Vermittlungsformen im Unterricht sowie durch planmäßige Integration betrieblicher Praktika in Lehrgänge — betreut durch den Bildungsträger — erreicht werden.
- [11] Siehe dazu: EHMANN, Chr., und SAUTER, E.: Beschäftigungswirksame Weiterbildung, Sonderveröffentlichung des BIBB, Berlin und Bonn 1986.

Siegfried Bergner

Die Kosten der privaten Wirtschaft für Weiterbildung

1 Zum empirischen Rahmen der (Weiter-)Bildungsfinanzierung

In ihren theoretischen Analysen und Modellen hat sich die wissenschaftliche Forschung, insbesondere die Bildungsökonomie, bislang wenig darum gekümmert, wer die Kosten der Bildungsprozesse finanziert. Zwar wurde schon Anfang der sechziger Jahre übereinstimmend die Ansicht vertreten, daß neben den Investitionen in Sachkapital auch Investitionen in Humankapital, also in die Qualifikation der Beschäftigten, positive Auswirkungen auf das Wachstum einer Volkswirtschaft haben werden. Vor diesem Hintergrund erörterte man, wem die Erträge aus einer vermehrten Investition in Bildung zufließen werde und wie sich dies auf die Investitionsbereitschaft und -möglichkeit unterschiedlicher Investoren auswirkt. Als Ergebnis dieser Überlegungen stellte zuerst der amerikanische Bildungsökonom Gary S. BECKER [1] die Hypothese auf, daß eine Bildungsfinanzierung durch private Beschäftigter wegen der Ungewißheit der Betriebe, sich auch die Erträge der Bildungsinvestitionen aneignen zu können, zu anhaltenden Unterinvestitionen führen werde. Andererseits scheidet eine Finanzierung der Bildung durch die Individuen, die als Hauptnutznießer verbesserter Qualifikation angesehen werden, auch nach Ansicht der Vertreter eines (reinen) Marktsystems an der mangelnden Finanzkraft der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, selbst wenn man eine hohe Rentabilität für Bildungsinvestitionen annimmt. Eine individuelle Finanzierung der Bildung würde daher ebenfalls zu einer unerwünschten Unterversorgung der Gesellschaft mit Bildungsgütern führen. Aus dem Versagen des Marktmechanismus im Bildungsbereich werden daher dem Staat generell Eingriffsrechte und Eingriffspflichten zugebilligt, unabhängig davon, wie sie im einzelnen ausgestaltet sind oder sein sollen.

Empirisch wurden diese Hypothesen aber weder auf internationaler noch auf nationaler Ebene abgesichert, so daß z. B. die Auseinandersetzung um die Finanzierung der beruflichen (Aus-)Bildung in der Bundesrepublik Deutschland in den sechziger und siebziger Jahren nicht auf der Grundlage von empirischen Daten geführt wurde, sondern auf der Basis unterschiedlicher theoretischer Grundüberzeugungen.

Nun ist die Finanzierung der staatlichen Bildungsbereiche, insbesondere die des Schul- und Hochschulwesens, über die öffentlichen Haushalte statistisch gut erfaßt. Ganz anders ist das im Bereich der Weiterbildung. Hier ist bis heute nicht einmal die ungefähre Größenordnung dessen bekannt, was jährlich für Weiterbildung aufgewendet wird und von wem diese Aufwendungen getragen werden.

Wichtigster Grund dafür ist, daß die Weiterbildung eine im Vergleich zu den übrigen Teilen des Bildungswesens grundlegend andere Organisationsstruktur aufweist, die einem Marktsystem nahekommt. Das sehr viel komplexere Beziehungsgefüge von einzelnen Leistungen und deren Finanzierung ist statistisch erheblich schwieriger zu erfassen als die Zahlungsströme in den wenigen staatlichen Haushalten. Zusätzliche Schwierigkeiten ergeben sich daraus, daß die Weiterbildung zu anderen Lebensbereichen wie der Erwerbsarbeit, der Jugendpflege, der Freizeitgestaltung, aber auch der Erstausbildung nur unscharf abgegrenzt ist.

Recht gut dokumentiert sind in diesem facettenreichen System wiederum nur die in den öffentlichen Haushalten dafür bereitgestellten Mittel, einschließlich jener, die die Bundesanstalt für Arbeit für die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung aufwendet. [2] Hingegen ist die Datenlage über das, was die Teilnehmer aus eigener Tasche für die Weiterbildung bezahlen und über das, was die private Wirtschaft für Weiterbildung aufwendet, völlig unzureichend.

Über die individuellen Leistungen der Teilnehmer gibt es außer wenigen Pilotstudien [3] bisher keine repräsentativen Untersuchungen. Doch lassen diese ersten Arbeiten vermuten, daß die Teilnehmer selbst einen erheblichen und in der politischen Diskussion bisher unterschätzten Anteil der Kosten selber tragen.

Eine große politische Bedeutung haben hingegen Zahlen erlangt, die die Weiterbildungsaufwendungen der Wirtschaft verdeutlichen sollen, da aus ihnen eine Kompetenz der Wirtschaft abgeleitet wird, die Inhalte und Ziele der beruflichen Weiterbildung zu bestimmen. [4] Die Begründetheit dieses Anspruchs soll im folgenden näher untersucht werden.

2 Empirische Untersuchungen zu den Weiterbildungskosten der privaten Wirtschaft

Seit den sechziger Jahren wurden zwar einige Untersuchungen über Aufwendungen der privaten Wirtschaft für Weiterbildung vorgelegt. Sie beschränken sich jedoch überwiegend auf einzelne Branchen oder Regionen. Zudem konzentrieren sich diese Erhebungen in der Regel nicht auf die Aufwendungen für Weiterbildung allein, sondern umfassen die betriebliche Aus- und Weiterbildung. Einen synoptischen Überblick über wesentliche Arbeiten aus den siebziger Jahren gibt Rüdiger FALK. [5] Hinzu kommen Anfang der achtziger Jahre FALKS eigene Untersuchung für das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) [6] und eine weitere des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) aus dem Jahre

1982/83. [7] Den Anspruch auf Repräsentativität, also darauf, Grundlage für eine Hochrechnung betrieblicher Bildungskosten für die Bundesrepublik Deutschland zu sein, erheben nur zwei Untersuchungen: die der „Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung“ [8] und die des Instituts der deutschen Wirtschaft.

2.1 Die Untersuchung der Sachverständigenkommission

Erstmals erhob 1972 die „Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung“ (nach ihrem Vorsitzenden Edding-Kommission genannt) die Kosten [9] der außerschulischen beruflichen Bildung (Aus- und Weiterbildung) für die Bundesrepublik Deutschland auf einer repräsentativen Basis.

Dabei lag das Schwergewicht der empirischen Arbeit der Kommission auf den Kosten der beruflichen Ausbildung im Zuständigkeitsbereich der Industrie- und Handelskammern sowie der Handwerkskammern, die in drei Erhebungsbereiche untergliedert wurden:

- IHK – Betriebe mit 1.000 und mehr Beschäftigten
- IHK – Betriebe bis zu 1.000 Beschäftigten
- HWK – Betriebe [10]

Auf der Grundlage eines Stichprobenplans wurden in der empirischen Erhebung die Kosten der beruflichen Bildung bei mehr als 1.200 Betrieben in verschiedenen Beschäftigungsbereichen (davon 926 im Bereich von IHK und HWK) direkt, also von den Forschern vor Ort, erfaßt. [11]

Bezogen auf die berufliche Weiterbildung hat die Kommission argumentiert, daß dort die Erträge – sowohl für den Betrieb als auch für den einzelnen Teilnehmer – während der Weiterbildungsteilnahme die Ausnahme sind. [12] Sie ging daher im Unterschied zur Berufsausbildung für die Weiterbildung von einem (vereinfachten) Kostenmodell aus, das keine Erträge ausweist. Die Bruttokosten wurden gleich den Nettokosten gesetzt. [13]

Da die Betriebe die Bildungskosten i. d. R. nicht genau erfaßten und unter gesonderten Kostenstellen auswiesen, mußten in die Erhebung Schätzungen eingehen, die mit wachsender Betriebsgröße und der damit verbundenen abnehmenden Überschaubarkeit des Bildungsgeschehens ungenauer und unvollständiger wurden. Diese Ungenauigkeit wirkte sich insbesondere auf die Erhebung der Weiterbildungskosten aus, da in der Weiterbildung für abgelaufene, also zurückliegende Perioden die benötigten Informationen wie Dauer der Veranstaltung, Zahl der Teilnehmer, Kursgebühren usw. erheblich schwieriger zu schätzen sind als für die Berufsausbildung. Bei letzterer ist zumindest die Zahl der Auszubildenden bekannt, und die relevanten Kostengrößen lassen sich auch ohne Kostenrechnung nachträglich rekonstruieren. [14]

Neben der Erfassung der in den Betrieben entstandenen Kosten bemühte sich die Kommission durch Zusatzerhebungen auch darum, die Kosten auf überbetrieblicher Ebene zu ermitteln. Jedoch konnten hier nicht alle Kosten vollständig erfaßt werden, so daß Hochrechnungen nicht für alle Ebenen möglich waren. Darüber hinaus konnten die Kosten der betrieblichen Weiterbildung nicht für die Bereiche der beratenden Berufe, des Gesundheitswesens, der Landwirtschaft und des öffentlichen Dienstes berechnet werden, da die Zusammensetzung der Stichprobe dieses aus methodischen Gründen nicht zuließ. [15]

„Mit dem ausdrücklichen Hinweis darauf, daß die Gesamtkosten in den einzelnen Bereichen nur bedingt vergleichbar und damit nur bedingt addierbar sind“ [16], hat die Kommission die Ergebnisse ihrer Erhebung zusammengestellt. Danach belief sich der Gesamtaufwand der Betriebe für die Weiterbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jahr 1971 auf 2,14 Mrd. DM. Bezogen auf die einzelnen Erhebungsbereiche wurden pro Beschäftigten und Jahr zwischen 36,- DM (Handwerk) und 198,- DM (IHK-Betriebe mit mehr als 1.000 Beschäftigten) aufgewendet.

Sausen hat das Grundmaterial der Kommission hinsichtlich der Weiterbildungsaufwendungen einer weiteren Analyse unterzogen, falsche Angaben eliminiert und die Ergebnisse der Kommission korrigiert. Er kommt dabei zu Gesamtkosten von 1,95 Mrd. DM und Kosten je Beschäftigten und Jahr zwischen 36,- DM und 167,- DM. [17]

2.2 Die Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft

Acht Jahre nach der Erhebung der Edding-Kommission führte Rüdiger Falk 1980 für das IW wiederum eine Untersuchung über die Aufwendungen der privaten Wirtschaft für die betriebliche Aus- und Weiterbildung durch. Dabei erhob er nicht nur die Kosten der beruflichen Weiterbildung (im engeren Sinn) wie die Edding-Kommission, sondern auch die von den Betrieben getragenen Aufwendungen für die nicht-berufliche Weiterbildung. Die Untersuchung ist in der Reihe „Berichte zur Bildungspolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft“ veröffentlicht. [18] Die Untersuchung des IW will ebenfalls eine repräsentative Erhebung sein, in der die Zahlen der Sachverständigenkommission aktualisiert werden sollten, „um in den zu erwartenden Auseinandersetzungen (um eine Ausbildungsplatzabgabe der Betriebe, d. V.) auf der Grundlage empirisch gesicherter Daten argumentieren zu können“. [19]

Falk berechnet in seiner Untersuchung für 1980 Aufwendungen der privaten Wirtschaft für die Weiterbildung ihrer Arbeitnehmer in Höhe von 8,002 Mrd. DM. Diese Zahl ist auch von anderen Einrichtungen der Wirtschaft [20] und seit 1983 ebenfalls vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft [21] übernommen worden. Sie wird ohne einen Bezug zu weiteren Erhebungen jährlich mit einem nahezu gleichmäßigen Wachstum von 400 Mio. DM fortgeschrieben, so daß für 1985 von Aufwendungen der privaten Wirtschaft für Weiterbildung von 9,6 Mrd. DM ausgegangen wird. [22]

Im folgenden wird lediglich auf die Ergebnisse der IW-Untersuchung hinsichtlich der Weiterbildungsaufwendungen eingegangen. Soweit sich die Untersuchung mit den Kosten der betrieblichen Ausbildung befaßt, ist sie an anderer Stelle bereits kritisch gewürdigt worden. [23] Auf eine weitere Auseinandersetzung mit diesem Teil der Untersuchung kann daher verzichtet werden.

2.2.1 Zur Repräsentativität der IW-Untersuchung [24]

In der Veröffentlichung des IW gibt es insgesamt nur wenige Hinweise über das methodische Konzept und die konkrete Vorgehensweise der Untersuchung. Ein Material- und/oder Methodenband existiert nicht. Auch konnten auf Nachfrage vom IW keine zusätzlichen Angaben (mehr) über Anlage und Ablauf der Erhebung gemacht werden. Für die Analyse ist man daher auf die bruchstückhaften Informationen des Berichts angewiesen.

In die Untersuchung wurden 302 Betriebe einbezogen, von denen 195 aus- und/oder weiterbildeten. Eine geringe Zahl – die Edding-Kommission befragte immerhin 1.200 Betriebe – spricht zwar nicht notwendig gegen deren Repräsentativität. Repräsentativität muß jedoch angezweifelt werden, wenn keine Angaben dazu gemacht werden,

1. wie sich diese Betriebe auf die Zuständigkeitsbereiche der IHK und HWK verteilen,
2. wie die regionale Verteilung war und
3. wie die Stichprobe überhaupt zustande kam.

Die Betriebe zählten zwischen 2 und 196.000 Beschäftigten, bei einer Beschäftigtenzahl von 892.605 in der gesamten Stichprobe. Auch wenn Falk großen Wert auf die Feststellung legt, daß nicht nur Großbetriebe befragt wurden (S. 74), sind diese mit durchschnittlich 2.956 Beschäftigten noch deutlich überrepräsentiert. Zieht man den „Ausreißer“ mit 196.000 Beschäftigten ab, so beträgt die durchschnittliche Betriebsgröße immer noch 2.312 Beschäftigte. Ein weiteres Indiz dafür, daß vor allem Großbetriebe erreicht wurden, ist die – für Großbetriebe charakteristische –

niedrige Ausbildungsquote, also die Anzahl der Beschäftigten pro Auszubildenden.

Das erhebliche Übergewicht der Großbetriebe belegen Falks eigene Zahlen. Für den IHK-Bereich nennt er in Tabelle 23 (S. 153) Weiterbildungsgesamtkosten für die IHK-Großbetriebe von 528,- DM und für die Klein- und Mittelbetriebe von 96,- DM pro Beschäftigten. Als Durchschnittsbetrag gibt er einen Wert von 518,62 DM an. Dieser Wert wird erreicht, indem die in der Stichprobe enthaltenen Arbeitnehmer in Großbetrieben mit Kosten von 528,- DM und die in Klein- und Mittelbetrieben mit 96,- DM multipliziert, beide Produkte addiert und die Summe durch die Gesamtzahl der in dem Sample genannten Beschäftigtenzahl im IHK-Bereich dividiert wird. Wird von den 518,62 DM und von der für den gesamten IHK-Bereich genannten Beschäftigtenzahl von 814.771 entsprechend rückgerechnet und auf die Beschäftigten in den Teilbereichen geschlossen, so zeigt sich, daß dieser „Mittelwert“ nur zustande kommen kann, wenn ca. 796.000 oder 97,7 Prozent der Beschäftigten in der Stichprobe in IHK-Großbetrieben und nur ca. 18.500 oder 2,3 Prozent in IHK-Klein- und Mittelbetrieben beschäftigt waren. Das entspricht aber ganz und gar nicht der Realität bundesdeutscher Betriebsgrößenstruktur, worauf später noch einzugehen ist.

In Falks Untersuchung sind nicht nur Großbetriebe allgemein überrepräsentiert, er hat darüber hinaus vor allem weiterbildungsaktive Großbetriebe erfaßt. So nennt er eine Weiterbildungsquote (Weiterbildungsteilnehmer an der Gesamtzahl der Beschäftigten in allen untersuchten Betrieben) in seiner Stichprobe von 31,1 Prozent (S. 161). Diese Quote liegt im Vergleich mit der Erhebung des Berichtssystems Weiterbildungsverhalten 1979 um 19,1 Punkte höher und damit mehr als zweieinhalb mal so hoch wie dort die Teilnahmequote der Berufstätigen an beruflicher Weiterbildung, unabhängig vom durchführenden Bildungsträger. [25]

2.2.2 Zur Kostenermittlung der IW-Untersuchung

Mit dem Argument, daß so „genauere Daten zu erreichen waren“ (S. 70), entschied sich das IW (im Unterschied zur Edding-Kommission) für ein indirektes Verfahren zur Erfassung der Kosten. Dabei füllen die Betriebe entsprechend den Unterlagen ihrer eigenen Kostenrechnung einen ihnen zugestellten Fragebogen aus. Mittels eines solchen Verfahrens können jedoch nur solche Betriebe exakt antworten, die selber die Bildungskosten erfassen. Das kann zu einer systematischen Verzerrung der Erhebung führen, wenn nur besonders bildungsengeagierte Betriebe antworten, die auch eine eigene Bildungskostenerfassung haben. Dies war, wie oben erwähnt, bei der IW-Untersuchung offensichtlich der Fall.

Diese Gefahr, die in der Methode der indirekten Kostenerhebung liegt, wurde auch von Falk gesehen. Doch ging er davon aus, „daß durch das gestiegene allgemeine Kostenbewußtsein im Bildungsbereich in den Betrieben die systematische Bildungskostenerfassung verbessert worden ist“ (S. 70). Auch die Mitglieder der Edding-Kommission, die Anfang der 70er Jahre das mangelnde Kostenbewußtsein der deutschen Unternehmer aller Größenklassen im Hinblick auf die Bildungskosten kritisierten [26], hegten die Hoffnung, daß sich dieses, nicht zuletzt durch die Arbeit der Kommission, schärfen würde. [27] Wie weit sich diese Hoffnung realisierte, ist nicht exakt festzustellen. Möglicherweise mögen sich für die betriebliche Erstausbildung ein größeres Kostenbewußtsein durchgesetzt haben und exaktere Kostenermittlungen durchgeführt werden. Die empirischen Untersuchungen im Weiterbildungsbereich, die im Anschluß an die Erhebung der Sachverständigenkommission durchgeführt wurden, stimmen jedoch eher skeptisch.

Winter/Tholen vom IW stellten in ihrer Untersuchung über die Weiterbildung in 93 weiterbildungsaktiven Unternehmen (1977 bis 1979) fest, daß

- 53 Prozent nur die (direkten) Kosten der Weiterbildungsmaßnahmen berechnen (also Honorare für Dozenten, Reisekosten, Raummieten, Teilnehmergebühren),
- 20 Prozent keine Kostenberechnung vornehmen,
- 15 Prozent die Gesamtkosten einschließlich des Arbeitszeitausfalls und der Kosten der Weiterbildungsorganisation berechnen,
- 9 Prozent die Gesamtkosten einschließlich des Arbeitszeitausfalls berechnen. [28]

Nach diesen Zahlen ist davon auszugehen, daß nur etwa ein Viertel der untersuchten Betriebe eine gesonderte Kostenberechnung für die Weiterbildung durchführte. Zu ähnlichen Ergebnissen gelangte auch die Untersuchung des BIBB aus dem Jahre 1982/83, die 119 weiterbildungsaktive Betriebe erfaßt: „Mehr als zwei Drittel der befragten Weiterbildung betreibenden Betriebe (hatten) keinerlei Kostenrechnung für die Weiterbildung“. [29] Es ist von daher auch nicht verwunderlich, daß in der Falk-Untersuchung die weiterbildungsaktiven Großbetriebe überrepräsentiert sind.

Sausen weist darauf hin, daß mit einem hinreichend differenzierten Fragebogen die Gefahr, daß nur bildungsengeagierte Betriebe antworten, hätte verringert werden können. Er kritisiert zugleich den dünnen, wenig detaillierten Fragebogen des IW, bei dem Anleitungen und Vorgaben zur Berechnung der Bildungskosten fehlten. [30] Dieses Vorgehen birgt gegenüber der direkten Erhebung die zusätzliche Gefahr in sich, daß „Äpfel und Birnen“ addiert werden, „denn die Daten der Betriebe werden nach unterschiedlichen Konzepten erhoben, und die Kosten der beruflichen Bildung werden nach unterschiedlichem Ausmaß erfaßt“. [31]

Diese Gefahr ist für die betriebliche Weiterbildung besonders groß, da ein großer, wenn nicht gar der überwiegende Teil aus sogenannten indirekten Kosten (Kosten des Produktionsausfalls während der Bildungsteilnahme) besteht, die zumeist nicht in der Kostenrechnung der Betriebe gesondert erfaßt sind, sondern als Personalkosten im Rahmen des allgemeinen Betriebsablaufs bei den entsprechenden Kostenstellen verbucht werden.

Für die indirekten Kosten stellt sich im Unterschied zu den ausgabenbegleitenden Kosten zusätzlich das Problem ihrer Bewertung. Es ist zu prüfen, ob es sich bei ihnen um tatsächliche Aufwendungen handelt. Das ist der Fall, wenn der Betrieb Ersatzpersonen beschäftigen oder Überstunden bezahlen muß. Oder ob die indirekten Kosten nur fiktive Kosten sind. Das ist der Fall, wenn diese Personalkosten dem Betrieb unabhängig von der Bildungsteilnahme ohnehin entstehen, z. B. wenn die Weiterbildung in Leerlaufzeiten fällt oder die Mitarbeiter ohne gesonderte Vergütung vorarbeiten oder Liegegebühren nacharbeiten müssen. Angesichts der Teilnehmerstruktur bei betrieblich veranlaßter Weiterbildung ist die zweite Variante die wahrscheinlichere. [32]

2.2.3 Zur Hochrechnung der IW-Untersuchung

Aus dem bisher Dargelegten wird deutlich, daß die Falk-Untersuchung kaum dazu geeignet ist, ihre Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland hochzurechnen. Die von Falk dennoch vorgenommene Hochrechnung wird darüber hinaus in einer methodisch unzulässigen Weise durchgeführt. Für den IHK-Bereich gibt er Weiterbildungskosten pro Jahr und Beschäftigten von 96,- DM für Klein- und Mittelbetriebe und 528,- DM für Großbetriebe an. Daraus errechnet er für sein Sample einen (ungegewichteten) Durchschnittswert von 518,62 (Tabelle 23, S. 152; s. o. Punkt 2.2.1). Diesen Wert multipliziert Falk nun einfach mit der Anzahl aller im IHK-Bereich beschäftigten 12,9 Mio. Erwerbstätigen, ohne darauf Rücksicht zu nehmen, daß die tatsächliche Beschäftigtenstruktur in der Bundesrepublik sich gänzlich anders zusammensetzt als in seiner Stichprobe. Denn von den knapp 13 Mio. Beschäftigten im IHK-Bereich waren nicht 97,7 Prozent in Großbetrieben tätig, sondern mit ca. 4 Mio. nur knapp

ein Drittel, dagegen aber ca. 8,9 Mio. in Klein- und Mittelbetrieben. [33] Korrekt hätte Falk die Weiterbildungskosten nach den einzelnen Teilbereichen hochrechnen müssen, was zu einer ganz anderen Zahl als den von ihm genannten 8 Mrd. DM führt: Die Multiplikation der Weiterbildungskosten pro Beschäftigten in IHK-Großbetrieben (528,- DM) mit den 4 Millionen in diesem Bereich Beschäftigten, addiert mit dem Ergebnis der Multiplikation der Weiterbildungskosten pro Beschäftigten in Klein- und Mittelbetrieben (96,- DM) mit den ca. 9 Millionen Beschäftigten in diesem Teilbereich, ergibt eine Gesamtsumme von knapp 3 Mrd. DM an betrieblichen Weiterbildungskosten für den gesamten IHK-Bereich. Diese Zahl liegt um etwa 4 Mrd. DM unter der von Falk für den IHK-Bereich angegebenen.

Weshalb Falk die Weiterbildungskosten der privaten Wirtschaft in der oben geschilderten Art hochrechnet und nicht mit gewichteten Durchschnittswerten arbeitet, bleibt rätselhaft. Die weitere Lektüre des Berichts zeigt nämlich, daß er auch die nach der Beschäftigtenstruktur der Bundesrepublik Deutschland gewichteten Durchschnittswerte der Weiterbildungskosten ermittelt. Er schreibt: „Die Gesamtkosten für die direkten Weiterbildungsaufwendungen belaufen sich im Durchschnitt – unter Zugrundelegung der Beschäftigtenstruktur in der Bundesrepublik Deutschland – auf 136,83 DM je Beschäftigten“ (S. 144). Und weiter: „Berechnet man aus diesen Angaben einen Durchschnittsbetrag für die Bundesrepublik Deutschland unter Zugrundelegung der Beschäftigtenstruktur, so beträgt die indirekte Kostenbelastung für die betriebliche Weiterbildung je Beschäftigten 119,- DM“ (S. 151).

Addiert man diese beiden Werte zu den Weiterbildungsgesamtkosten je Beschäftigten (255,83 DM) und multipliziert sie mit der von Falk genannten Zahl der Beschäftigten, so ergibt das einen Betrag von ca. 4,3 Mrd. DM Gesamtaufwendungen der Wirtschaft für Weiterbildung. Dieser Betrag, der auch die Kosten des HWK-Bereichs enthält, entspricht den bereits genannten Kosten von ca. 3 Mrd. DM für den IHK-Bereich.

Nahezu exakt die gleiche Summe erhält man allerdings auch, wenn man die Erhebung der Edding-Kommission für 1980 fort schreibt. Hauptbestandteil betrieblicher Weiterbildungsaufwendungen sind die Personalkosten. Wird ihre Entwicklung als Indikator für die Entwicklung der Weiterbildungskosten herangezogen (Index 1971: 51,7; 1980: 100) [34], errechnet sich eine Summe von 4,2 bis 4,4 Mrd. DM an Weiterbildungsaufwendungen der privaten Wirtschaft für 1980. Sie liegen damit in etwa doppelt so hoch wie im Erhebungsjahr der Edding-Kommission.

Wenn also aufgrund der Falk-Untersuchung überhaupt Zahlen genannt werden können, die die Aufwendungen der privaten Wirtschaft für Weiterbildung in etwa quantifizieren, so wird diese Zahl realistisch für 1980 bei ca. 4 Mrd. DM anzusetzen sein und heute bei etwa 5 Mrd. DM liegen. Es ist jedoch festzuhalten, daß die vorliegende Untersuchung bestenfalls eine grobe Schätzung ist.

Fehlerhafte Berechnungen können in wissenschaftlichen Untersuchungen vorkommen, sie sind korrigierbar und den Autoren, in diesem Fall R. Falk, nicht als Unredlichkeit vorzuwerfen, wenn nicht absichtlich falsch hochgerechnet wurde.

Unverständlich ist aber, daß nach der Kritik, die schon früher an den Unzulänglichkeiten der IW-Studie angebracht wurde (vgl.: Sausen, H.: Anmerkung [23]), diese Fehler vorher niemandem aufgefallen sind, obwohl doch Zweifel an der Richtigkeit der Zahlen hätte auftreten müssen. Während die Ergebnisse der IW-Untersuchung in bezug auf die berufliche Ausbildung keine größere Bedeutung und öffentliche Aufmerksamkeit erlangten, wurden die falschen Zahlen über die privaten Aufwendungen der Wirtschaft für die Weiterbildung jahrelang in der Öffentlichkeit propagiert und mit ihnen Politik gemacht. Hier drängt sich der Verdacht auf, daß von interessierter Seite bewußt an diesen Zahlen festgehalten wurde und Falks Fehler dazu genutzt wurde, (bildungs-)politisches Kapital daraus zu schlagen.

Wie hoch die Aufwendungen der privaten Wirtschaft für Weiterbildung heute tatsächlich sind, ist unbekannt. Sie dürften wegen der Ausweitung der betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten Anfang und Mitte der 70er Jahre zunächst überproportional angestiegen sein und damit zeitweise über den fortgeschriebenen Werten der Edding-Kommission gelegen haben. Angesichts der wirtschaftlichen Rahmendaten Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre, „als verursacht durch die rückläufige wirtschaftliche Entwicklung, . . . die Unternehmens-Etats für Weiterbildung häufig festgeschrieben oder teilweise reduziert wurden“ [35] und gleichzeitig die Anstrengungen im Bereich der beruflichen Erstausbildung erhöht werden mußten, erscheint eine antizyklische Weiterbildungspolitik der Unternehmen, wie die Zahlen von Falk glauben machen wollen und wie sie mittlerweile von anderen Organen der Wirtschaft und dem BMBW publiziert werden, eher unwahrscheinlich.

Um hier Klarheit zu bekommen und nicht falsche Zahlen weiter fortschreiben zu müssen, wäre eine repräsentative Kostenerhebung im Weiterbildungsbereich durch oder zumindest unter Beteiligung weniger, interessengebundener Forschungseinrichtungen dringend notwendig.

Anmerkungen

- [1] BECKER, G. S.: *Human Capital – A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, 2. Aufl. New York 1975.
- [2] Vgl.: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): *Grund- und Strukturdaten*, Bonn 1986.
- [3] Vgl.: MÜLLER, K.; SCHRADIN, W.: *Weiterbildung in Baden-Württemberg*, Weinheim 1978; BERGNER, S.: *Individuelle Kosten der Weiterbildung*. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berlin 1985. (Informationen zum beruflichen Fernunterricht, H. 15).
- [4] Vgl.: SCHLAFFKE, W., *Finanzierung der Weiterbildung*. In: DIHT (Hrsg.): *Die Zukunft gestalten – Dynamik durch Weiterbildung*, Kongreßbericht, Bonn 1985, S. 132–139.
- [5] FALK, R.: *Bildungskosten der privaten Wirtschaft*. In: GÖBEL, U.; SCHLAFFKE, W. (Hrsg.): *Berichte zur Bildungspolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft*, Köln 1982, S. 15–62.
- [6] FALK, R.: *Kosten der betrieblichen Aus- und Weiterbildung*. In: GÖBEL, U.; SCHLAFFKE, W. (Hrsg.): a.a.O., S. 63–172.
- [7] BARDELEBEN, R. von; BÖLL, G.; WALDEN, G.: *Perspektiven der Erfassung von Kosten betrieblicher Weiterbildung*. In: *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 14. Jg. (1985), Heft 3, S. 103 bis 106; BARDELEBEN, R. von; BÖLL, G.; KÜHN, H.: *Strukturen betrieblicher Weiterbildung – Ergebnisse einer empirischen Kostenuntersuchung*. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berlin 1986 (Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 83).
- [8] SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION KOSTEN UND FINANZIERUNG DER BERUFLICHEN BILDUNG: *Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung – Abschlußbericht*, Bielefeld 1974.
- [9] Kosten sind im Unterschied zu Zahlungsströmen (Einnahmen/Ausgaben) keine faktische Größe der Geldmittelbewegung, sondern ein theoretisches Konstrukt mit einer Mengen- und einer Wertkomponente. Die Wertkomponente ist dabei von den Betrieben unter Zweckmäßigkeitsaspekten gestaltbar. Die Betriebswirtschaftslehre unterscheidet weiter zwischen Kosten und Aufwendungen, wobei zeitraum- und wertbedingte Abweichungen auftreten können. Darauf wird im folgenden nicht weiter eingegangen. Die Begriffe werden, wie in bildungsökonomischen Arbeiten vielfach üblich, synonym gebraucht.
- [10] SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION KOSTEN UND FINANZIERUNG . . ., a.a.O., S. 60 ff. und 86 ff.
- [11] Zum methodischen Instrumentarium der „Kommission“ siehe: *Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: Studien und Materialien – Bd. 1*, Bielefeld 1974; siehe auch ALBACH, H. (Hrsg.): *Kostenrechnung der beruflichen Bildung*, Wiesbaden 1978 und die dort veröffentlichten Beiträge von PIEPER, RITTER, SAUSEN, SCHUNK.

- [12] SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION KOSTEN UND FINANZIERUNG DER BERUFLICHEN BILDUNG: Abschlußbericht, a.a.O., S. 45.
- [13] Ebenda, S. 120.
- [14] Fallen auch während der Weiterbildungsteilnahme keine unmittelbaren Erträge an, so heißt das nicht, daß die Unternehmen an die Weiterbildung keine Ertragserwartungen knüpfen. Es ist gerade deren Sinn und Zweck, die Arbeitsproduktivität der Mitarbeiter zu erhöhen, d. h., die zukünftigen Erträge zu steigern.
- [15] SAUSEN, H.: Analyse der betrieblichen Weiterbildungskosten in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1971 mit einer Synopse über Bildungsurlaubsregelungen und -entwürfe, Diss., Bonn 1976, S. 25.
- [16] SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION . . . , a.a.O., S. 142.
- [17] SAUSEN, H.: Analyse . . . , a.a.O., S. 44 ff.
- [18] FALK, R.: Kosten der betrieblichen . . . , a.a.O.
- [19] Ebenda, S. 66.
- [20] DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSTAG: Zahlenspiegel Berufs- und Weiterbildung 1985/86, Bonn 1986.
- [21] BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND WISSENSCHAFT (Hrsg.): Grund- und Strukturdaten, lfd. Jahrgänge.
- [22] Ebenda 1986/87, S. 240.
- [23] SAUSEN, H.: Kosten der außerschulischen beruflichen Bildung – Kritische Anmerkungen zu einer Untersuchung des Instituts der Deutschen Wirtschaft. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 31. Jg. (1983), S. 47–56.
- [24] Die folgenden im Text genannten Seitenzahlen beziehen sich auf den veröffentlichten Bericht der IW-Untersuchung: FALK, R.: Kosten der betrieblichen Aus- und Weiterbildung . . . , a.a.O.
- [25] Infratest: Berichtssystem Weiterbildungsverhalten 1982. Abschlußbericht, München 1983, Anhang 4: Tabellarischer Anhang.
- [26] ALBACH, H.: Kosten- und Ertragsanalyse der beruflichen Bildung. In: Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften, Vorträge Nr. 237, Opladen 1974, S. 48.
- [27] PIEPER, H.: Das Kostenmodell zur Erfassung der Ausbildungskosten. In: ALBACH, H. (Hrsg.): Kostenrechnung der beruflichen Bildung . . . , a.a.O., S. 55.
- [28] WINTER, H.; THOLEN, H. H.: Betriebliche Weiterbildung, Daten, Strukturen, Trends, Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Nr. 44, Köln 1979.
- [29] BARDELEBEN, R. von; BÖLL, G.; WALDEN, G.: Perspektiven der Erfassung von Kosten . . . , a.a.O., S. 104.
- [30] SAUSEN, H.: Kosten der außerschulischen beruflichen Bildung . . . , a.a.O., S. 52.
- [31] Ebenda.
- [32] Zur Struktur der Teilnehmer an betrieblicher Weiterbildung – siehe: BARDELEBEN, R. von; BÖLL, G.; KÜHN, H.: Strukturen betrieblicher Weiterbildung . . . , a.a.O., S. 54 ff.
- [33] Eine konsistente Beschäftigtenstatistik, die die Beschäftigten in allen Wirtschaftsbereichen nach den gleichen Beschäftigtengrößenklassen untergliedert, besteht zwar nicht, die Zahlen lassen sich aber aus unterschiedlichen Statistiken des Statistischen Bundesamtes herausziehen: Für den Bereich Bergbau und verarbeitendes Gewerbe weist das Bundesamt für 1980 3,024 Mio. Beschäftigte in Großbetrieben aus (Fachserie 4, Reihe 4.1.2. 1980). Das dürfte der weitaus größte Teil aller Beschäftigten in Großbetrieben sein. Für den Groß- und Einzelhandel werden 90.000 (Großhandel für 1983) und 520.000 (Einzelhandel für 1981) genannt (Statistisches Jahrbuch 1985, S. 235 u. 241; Zahlen für 1980 liegen nicht vor). Ähnliche Zahlen weist auch die Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit nach der Betriebsgrößenverteilung auf. Für 1980 werden darin, bei 19,14 Mio. Beschäftigten (einschließlich Handwerk, 3,9 Mio. in Betrieben mit 1.000 und mehr Beschäftigten genannt, s. CRAMER, U.: Klein- und Mittelbetriebe: Hoffnungssträger der Beschäftigungspolitik? In: MittAB, 1/1987, S. 17.
- [34] Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1985 – Bundestagsdrucksache, 10/4295, S. 307.
- [35] DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSTAG (Hrsg.): Berufs- und Weiterbildung 1983/84, Bonn 1984, S. 65.

Dietrich Harke

Qualitätssicherung im Verlauf von Bildungsmaßnahmen der Arbeitsämter

Der Erfahrungsbogen für Teilnehmer/Teilnehmerinnen

Zu den Aufgaben der Arbeitsämter gehört es, die Qualität von Auftragsmaßnahmen dauerhaft zu sichern. Das umfaßt während der Durchführung der Maßnahmen im einzelnen die Überwachung der Bildungsträger und die Betreuung der Teilnehmer – zwei von den Mitarbeitern der Arbeitsämter unter den derzeitigen Bedingungen nur schwer zu bewältigende Aufgaben. Als Arbeitshilfe für Mitarbeiter der Arbeitsämter wurde deshalb ein Erfahrungsbogen für Teilnehmer entwickelt. Dies erfolgte im Rahmen des Projektes „Qualität und Wirtschaftlichkeit beruflicher Weiterbildung“ durch das Bundesinstitut für Berufsbildung in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit. Im vorliegenden Beitrag wird der Erfahrungsbogen mit seinen Zielsetzungen und Anwendungsmöglichkeiten vorgestellt und auf bisherige Erfahrungen und künftige Perspektiven eingegangen. Er ist ein Teil des vom Projekt entwickelten Qualitätskonzepts für Auftragsmaßnahmen. [1]

Der Erfahrungsbogen für Teilnehmer als Teil eines Qualitätskonzepts für Auftragsmaßnahmen

Qualitätssicherung von beruflichen Bildungsmaßnahmen hat für die Bundesanstalt für Arbeit in der derzeitigen Situation besondere Bedeutung gewonnen, weil im Rahmen der seit 1985 laufenden „Qualifizierungsoffensive“ die Anzahl der Weiterbildungsmaßnahmen stark zugenommen hat. Es ist nicht zu übersehen, daß ein solch sprunghafter Anstieg vielfältige Gelegenheiten bie-

tet, qualitative Gesichtspunkte zugunsten der angestrebten quantitativen Ausweitung in den Hintergrund zu stellen.

Die Bundesanstalt hat in einem aktuellen Runderlaß [2] die Qualität und Vergabe von Auftragsmaßnahmen behandelt und dabei auf die Zusammenarbeit zwischen Bundesinstitut und der Bundesanstalt verwiesen. Das in diesem Rahmen entwickelte Qualitätskonzept für Auftragsmaßnahmen wurde in Heft 3/4 der BWP unter dem Titel „Anforderungen an die Qualität beruflicher Weiterbildung“ dargestellt. [1] Ein Merkmal dieses Qualitätskonzepts ist eine als Prozeß zu verstehende Qualitätssicherung von Bildungsmaßnahmen während ihrer Durchführung und nach ihrem Abschluß. Der in diesem Beitrag vorgestellte Erfahrungsbogen für Teilnehmer [3] ist ein Teil des Qualitätskonzepts: Er dient als Arbeitshilfe für die Mitarbeiter der Arbeitsämter bei der begleitenden Qualitätsuntersuchung und -sicherung.

Qualitätssichernde Entscheidungen und Aktivitäten erfolgen in unterschiedlichen Phasen einer Bildungsmaßnahme:

- Die Darstellung des Qualitätskonzepts [1] konzentrierte sich auf die Festlegung der Qualität von Auftragsmaßnahmen vor Beginn bzw. vor Vergabe an einen Bildungsträger. Ausgangspunkt ist die besondere Verantwortung der Bundesanstalt für die Qualität der in ihrem Auftrag durchgeführten Bildungsmaßnahmen, denn sie selbst bestimmt die Qualität entscheidend, z. B. durch die Vorgaben für Lehrgänge, durch die Entscheidung für einen bestimmten Träger und durch die Aus-