

Dualisierte Ausbildungsprogramme auf den Philippinen

Wie können sie durch Transparenz von Kosten und Nutzen gestärkt werden?



MICHAEL SCHWARZ
Wiss. Mitarbeiter im Arbeitsbereich »Internationale Kooperation und Beratung/ Zentralstelle der Bundesregierung für internationale Berufsbildungs Kooperation« im BIBB



FELIX WENZELMANN
Dr., wiss. Mitarbeiter im Arbeitsbereich »Kosten, Nutzen, Finanzierung« im BIBB



MARICRIS V. CAPISTRANO
Advocacy and Management Officer, Philippine Chamber of Commerce and Industry Human Resources Development Foundation (PCCI HRDF), Manila, Philippinen

Auf den Philippinen beteiligen sich Betriebe seit 1994 an der Ausbildung. Allerdings ist ihre Beteiligungsrate gering und die duale Ausbildung nicht im Fokus der staatlichen Akteure. Mehr Transparenz von Kosten und Nutzen betrieblicher Ausbildung könnte dazu beitragen, gezielte bildungspolitische Entscheidungen zur Stärkung dieses Qualifizierungswegs zu initiieren und empirisch zu begründen. Der Beitrag stellt zentrale Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse sowie Befragungsergebnisse vor, die abschließend mit Blick auf mögliche Handlungsempfehlungen reflektiert werden.

Berufsbildung auf den Philippinen

Das philippinische Berufsbildungssystem unterteilt sich in einen *institutionenbasierten*, in der Regel vollzeitschulischen Bereich, einen *kommunalen* Bereich, der auf schnelle Arbeitsmarktintegration und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen abzielt, und einen *betriebsbasierten* Bereich.

In letztgenannten fällt das Dual Training System (DTS), das seit 1994 durch das Gesetz über die duale Berufsausbildung (Dual Training System Act) geregelt ist. Das DTS kombiniert theoretisches und praktisches Lernen an den Lernorten Schule/Ausbildungszentrum (40%) und Betrieb (60%) im Rahmen einer Lernort-Partnerschaft.

Die Akkreditierung der Bildungsgänge findet durch die Technical Education and Skills Development Authority (TESDA) statt, die gleichzeitig die Fachaufsicht über das philippinische Berufsbildungssystem innehat. TESDA ist seit 2014 Partnerinstitut des BIBB.

Die Auszubildenden erhalten vom Ausbildungsbetrieb eine Vergütung, die nicht weniger als 75 Prozent des Mindestlohns (derzeit ca. 8,50 Euro pro Tag) betragen darf. Der Ausbildungsvertrag wird mit dem Ausbildungszentrum geschlossen. Die Ausbildungsdauer im DTS variiert je nach angestrebter Qualifikation zwischen drei und 36 Monaten. Die Teilnahmequote der beruflichen Auszubildenden ist sehr gering. 2014 waren es ca. vier Prozent (70.000) aller Auszubildenden im Berufsbildungssystem (insges. ca. 2 Millionen). In den letzten zehn Jahren verharrte ihre Zahl auf

diesem niedrigen Niveau, obwohl die Zahl der Auszubildenden insgesamt um etwa 18 Prozent anstieg (vgl. MAPA/ALMEDA/ALBIS 2016). Die TESDA und die Human Resources Development Foundation der Philippinischen Industrie- und Handelskammer haben daher in Zusammenarbeit mit dem »K to 12 Plus Project«¹, dem BIBB und der statistischen Fakultät der University of the Philippines die Durchführung einer Kosten-Nutzen-Studie initiiert.

Die Studie hatte zwei Ziele: Zum einen sollten erstmals für Betriebe im DTS die Kosten und der Nutzen der Ausbildung gemessen werden. Dadurch sollen zum anderen die Attraktivität für Betriebe transparent gemacht und zukünftige Investitionen angeregt werden.

Konzept und Durchführung der Erhebung

Seit den 1980er-Jahren führt das BIBB Erhebungen zu Kosten und Nutzen der betrieblichen Ausbildung durch. Die aktuellste 5. BIBB-Erhebung wurde für das Ausbildungsjahr 2012/13 durchgeführt (vgl. SCHÖNFELD u. a. 2016). In der internationalen Zusammenarbeit besteht ein großes Interesse an diesem Analysemodell (vgl. z. B. JANSEN/HORN/NGUYEN 2016 für Fallstudien in Vietnam).

¹ Das »K to 12 Plus Project« ist eine Initiative der Bundesregierung zur Unterstützung der »K to 12«-Bildungsreform auf den Philippinen.

»K to 12« steht dabei für den Bildungsabschnitt vom Kindergarten bis zum Abschluss der 12. Klasse, »Plus« für die zusätzliche berufliche Ausbildung.

Operationalisierung von Kosten und Nutzen

Für die Erhebung von betrieblichen Kosten und Nutzen des DTS auf den Philippinen wurden Konzept und Fragebogen der BIBB-Erhebungen zugrunde gelegt. Zusammen mit Expertinnen und Experten aus verschiedenen Branchen (Bau und Tourismus), den o. g. Institutionen und dem BIBB wurde dieses Konzept an die Rahmenbedingungen des DTS angepasst. Insbesondere bezüglich Ausbildungsdauer und verschiedener Nutzenkategorien mussten Anpassungen erfolgen: Die Bruttokosten setzen sich im überarbeiteten Modell aus den Kosten für die Auszubildenden, für die Ausbilder/-innen und Material- und Mietkosten zusammen. Der Nutzen wird in drei Kategorien unterteilt:

- kurzfristiger Nutzen: dieser umfasst produktive Beiträge und saisonale Erträge²;
- langfristiger Nutzen (verstanden als Nutzen, der durch eine Übernahme der Auszubildenden entsteht): er setzt sich aus eingesparten Personalgewinnungskosten und Produktivitätsunterschieden zu extern rekrutierten Mitarbeiter/-innen zusammen, wobei sich die Personalgewinnungskosten wiederum in Rekrutierungskosten und Einarbeitungskosten aufteilen lassen;
- weiterer Nutzen: er umfasst jene Aspekte, die nicht monetär bewertet werden können (vgl. MAPA/ALMEDA/ALBIS 2016).

Stichprobe

Die Studie wurde auf die vier Regionen mit den meisten Betrieben im DTS fokussiert. Geschulte Interviewer/-innen kontaktierten in der Feldphase (von September 2015 bis März 2016) insgesamt 481 Betriebe, von denen 448 im Rahmen des DTS ausbildeten. Insgesamt wurden 201 Interviews mit Betrieben geführt. In kleinen und mittleren Betrieben wurden in der Regel die Besitzer/-innen interviewt, in größeren Betrieben die Personalverantwortlichen, Geschäftsführer/-innen oder Inhaber/-innen. Die meisten Betriebe kommen aus der verarbeitenden Industrie (40%), aus dem Groß- und Einzelhandel (insbes. Motorenreparatur; 15%), aus der Hotelbranche (11%) und aus dem Baubereich (8%). Insgesamt beteiligten sich 26 Kleinstbetriebe (13%; 1 bis 9 Angestellte), 77 Kleinbetriebe (38%; 10 bis 99), 29 mittlere Betriebe (14%; 100 bis 199) und 69 Großbetriebe (35%; mehr als 200) an der Befragung. 44 Prozent der Betriebe bieten DTS-Programme von bis zu drei Monaten an, 37 Prozent über drei bis zu zwölf Monaten und 37 Prozent von mehr als zwölf Monaten. Zusätzlich zur Befragung der Betriebe wurden 21 von 82 Schulen/Ausbildungszentren (Technical Vocational Institute – TVI) befragt. Hierbei standen neben Informatio-

nen zu den durchgeführten DTS-Programmen auch Fragen zu Ausgaben und Budget der TVI im Mittelpunkt.

Ergänzend fand eine Befragung von 112 Auszubildenden zu ihrer Zufriedenheit mit dem jeweiligen DTS-Programm und dessen Arbeitsmarktrelevanz statt.

Die wichtigsten Ergebnisse der Studie

Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse der Betriebsbefragung präsentiert, wobei ein Schwerpunkt auf die Darstellung der Kosten und des Nutzens gelegt wird (vgl. ausführlich MAPA/ALMEDA/ALBIS 2016).

Kosten und Nutzen und zentrale Einflussfaktoren

Im Durchschnitt ergeben sich Bruttokosten in Höhe von etwa 243 Euro³ pro Auszubildender/Auszubildendem und Monat über alle befragten Betriebe. 106 Euro betragen die Kosten für die Auszubildenden, 45 Euro die Kosten für die Ausbilder/-innen und 73 Euro die Kosten für Material und Mieten.⁴ Der kurzfristige Nutzen deckt mit durchschnittlich 104 Euro etwa 43 Prozent der Bruttokosten ab. Den Hauptteil machen die produktiven Beiträge der Auszubildenden aus (97 €). Die befragten Betriebe übernehmen etwa ein Drittel ihrer Auszubildenden im Anschluss an die Ausbildung. Ein Großteil derjenigen, die den Betrieb verlassen, findet in anderen Betrieben der Branche oder im Ausland eine Stelle. Bei Übernahme der Auszubildenden kann der Betrieb unmittelbar Personalgewinnungskosten einsparen. Diese summieren sich zu durchschnittlich etwa 313 Euro auf: 253 Euro für das Rekrutierungsverfahren und 60 Euro für Einarbeitungskosten. Hinzu kommen zumindest zu Beginn der Beschäftigung Produktivitätsunterschiede zwischen Absolventinnen und Absolventen einer DTS-Ausbildung und extern rekrutiertem Personal in Höhe von 39 Euro pro Monat (vgl. Tab., S. 46).

Die Abbildung zeigt, wie sich Bruttokosten und kurzfristiger Nutzen nach Betriebsgrößen, Wirtschaftszweigen und Dauer der Ausbildung unterscheiden.

Im Vergleich zu den aus Deutschland bekannten Ergebnissen ergibt sich nach Betriebsgröße ein ungewohntes Bild bei den Bruttokosten. Mit 409 Euro haben die Kleinstbetriebe die höchsten Kosten, während die Großbetriebe mit mehr als 200 Beschäftigten mit 190 Euro nur weniger als die Hälfte an Kosten pro Auszubildender/Auszubildendem und Monat aufweisen. Zusätzlich zu den höchsten Brut-

³ Es wird ein Wechselkurs von 100 PHP = 1,9 Euro angenommen.

⁴ Es werden jeweils die »trimmed«-Mittelwerte dargestellt, d. h. dass die jeweils oberen und unteren 5 Prozent der Verteilung aus der Berechnung ausgeschlossen werden. Dies dient der Kontrolle von Ausreißerwerten. Die Summe der berechneten Mittelwerte der Unterkategorien ergibt bei dieser Berechnung aber zumeist nicht den (»trimmed«-) Mittelwert der Gesamtbruttokosten.

² Nutzen, der z. B. durch die Einsparung von Saisonkräften entsteht.

Tabelle

Bruttokosten, kurzfristiger und langfristiger Nutzen pro Auszubildendem/-r (in Euro)

Bruttokosten pro Monat	Mittelwert	Standardfehler
Kosten für die Auszubildenden	106	6
Kosten für die Ausbilder/-innen	45	7
Kosten für Material und Mieten	73	13
Gesamt Bruttokosten	243	17
Kurzfristiger Nutzen pro Monat	Mittelwert	Standardfehler
Produktive Beiträge	97	4
Saisonaler Nutzen	7	1
Gesamt kurzfristiger Nutzen	104	4
Langfristiger Nutzen	Mittelwert	Standardfehler
Eingesparte Personalgewinnungskosten pro Rekrutierung		
Inserierungskosten	19	6
Personalkosten für Bewerbungsverfahren	218	37
Kosten für externen Dienstleister	16	3
Gesamt Personalgewinnung	253	46
Eingesparte Einarbeitungskosten pro Mitarbeiter/-in		
Materialkosten	0,3	1
Personalkosten	60	13
Gesamt langfristiger Nutzen	313	
Produktivitätsunterschiede pro Mitarbeiter/-in pro Monat	39	3

Quelle: MAPA/ALMEDA/ALBIS (2016)

Bruttokosten haben die Kleinstbetriebe auch den geringsten kurzfristigen Nutzen aus der Ausbildung (85 €). Die Unterschiede nach Betriebsgröße sind hier aber eher gering. Auch zwischen den Wirtschaftszweigen sind die Unterschiede bei den Bruttokosten wesentlich ausgeprägter als beim kurzfristigen Nutzen. Im Baugewerbe fallen mit 550 Euro mit Abstand die höchsten Kosten an. Bei Betrieben aus dem Bereich der Motorenreparatur sind die Kosten mit 330 Euro ebenfalls überdurchschnittlich hoch. Im verarbeitenden Gewerbe und der Hotelbranche liegen die Bruttokosten jeweils knapp unter 200 Euro. Der kurzfristige Nutzen schwankt zwischen 84 Euro im Bereich Motorenreparatur und 116 Euro im Baugewerbe. Bei den kürzesten Ausbildungen (bis einschl. 3 Monate) werden die höchsten Bruttokosten (368 €) und der nied-

⁵ In der Region Northern Mindanao sind ein Großteil der Kleinstbetriebe beheimatet, die häufig kurze Ausbildungen im Bereich Motorenreparatur anbieten. Ein Grund für die hohen Kosten bei diesen Gruppen könnte darin liegen, dass aufgrund der geografischen Lage hohe Transportkosten anfallen, die sich auch auf die Ausbildungskosten niederschlagen.

rigste kurzfristige Nutzen (98 €) gemessen.⁵ Bei Ausbildungsdauern von bis zu einem Jahr liegen die Kosten bei durchschnittlich 186 Euro bei einem kurzfristigen Nutzen von 109 Euro, bei längerer Ausbildungsdauer sind es 214 Euro an Kosten und ein Nutzen von 110 Euro pro Auszubildenden und Monat. Insgesamt zeigt sich, dass die Betriebe zu substanziellen Investitionen in die Auszubildenden im DTS bereit sind. An zwei Fallbeispielen (vgl. Infokasten) wird dargestellt, wie sich diese Investition für den Betrieb unterschiedlich auszahlen kann.

Neben dem bisher dargestellten Nutzen kann die Ausbildung im DTS z. B. auch das Image des Betriebs bei Kundinnen und Kunden, Zulieferbetrieben und Personal verbessern und so einen Nutzen erzeugen. Die große Mehrheit der Betriebe (über 80%) bestätigt diesen positiven Effekt.

Zufriedenheit aus Sicht der beteiligten Akteure

Die Betriebe zeigen sich mit ihrer Beteiligung an der Ausbildung im DTS mehrheitlich zufrieden (65%) oder sogar sehr zufrieden (26%). Trotz der teilweise vergleichsweise hohen Investitionen scheint sich für sie das System als lohnendes Modell zur Fachkräfteentwicklung darzustellen.

Die zusätzliche Befragung an Schulen und Ausbildungszentren (vgl. MAPA/ALMEDA/ALBIS 2016, S. 74f.) verdeutlicht, dass eine regelmäßige Kommunikation zwischen TESDA und den TVI von zentraler Bedeutung ist. Verschiedene TVI äußerten Schwierigkeiten bei der Registrierung der DTS-Programme aufgrund von komplizierten Verfahren und mangelnder Anbindung an die Betriebe und deren Bedarfe.

78 Prozent der befragten Auszubildenden (vgl. ebd., S. 75ff.) teilen die Einschätzung, dass das DTS-Programm ihre Fähigkeiten und ihr Verantwortungsbewusstsein stärkt.

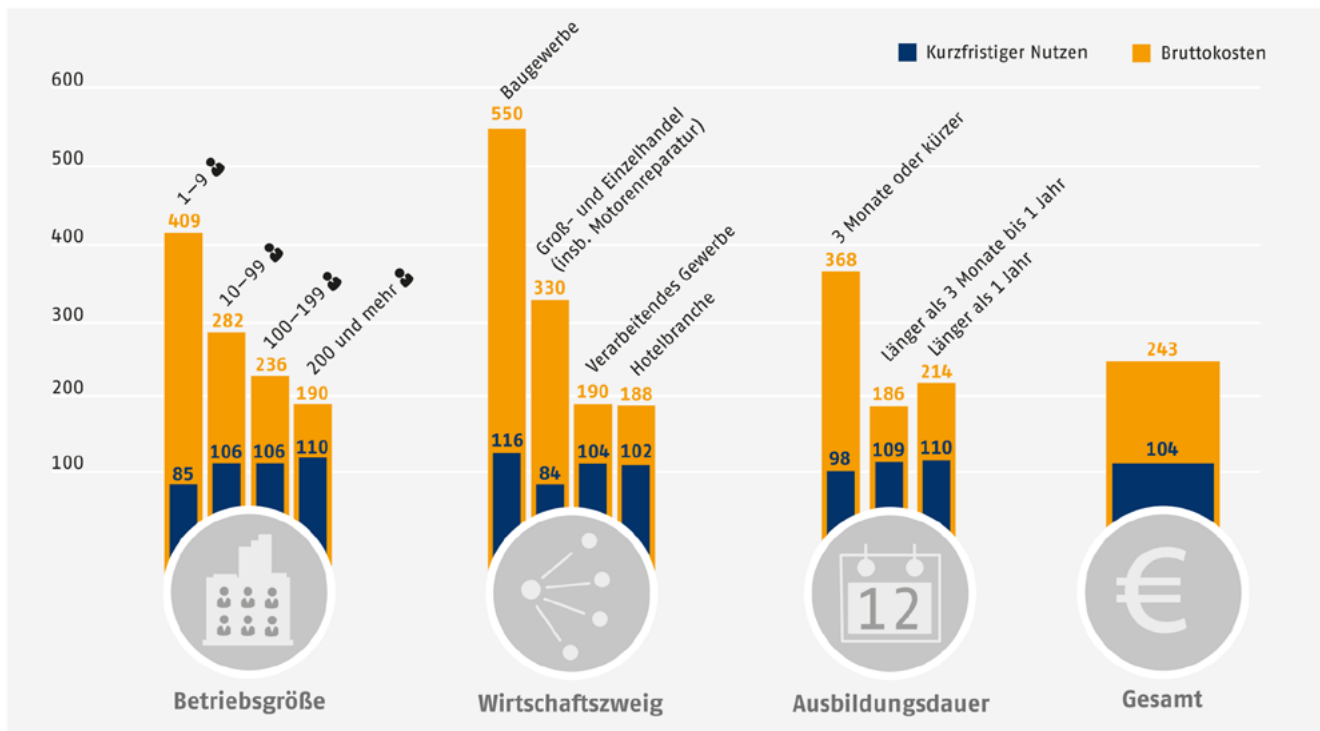
Fallbeispiele

Bei einer dreimonatigen Ausbildung im Hotelgewerbe fallen insgesamt 564 Euro an Bruttokosten an. Demgegenüber steht ein kurzfristiger Nutzen von insgesamt 306 Euro. Bei einer Übernahme kann der Betrieb etwa 369 Euro an Personalgewinnungskosten einsparen. Geht man davon aus, dass die DTS-Absolventen bis zu drei Monate nach der Ausbildung Produktivitätsvorteile gegenüber nicht im DTS Ausgebildeten haben (106 Euro), ergibt sich ein Gesamtnutzen von durchschnittlich 217 Euro.

Bei einer 18-monatigen Ausbildung im Baugewerbe fallen Bruttokosten in Höhe von 3.420 Euro bei einem kurzfristigen Nutzen von 1.872 Euro an. Zusätzlich können bei Übernahme 328 Euro eingespart werden. Pro Monat sind die ehemaligen Auszubildenden etwa 41 Euro produktiver als extern rekrutierte Mitarbeiter/-innen. Diese Differenz müsste über zweieinhalb Jahre bestehen, um die Kosten auszugleichen. Insbesondere für das Baugewerbe wurden in der Projektplanung weitere Nutzenaspekte eingebracht. So kann die DTS-Ausbildung zu weniger Ausschuss und weniger Unfällen führen und so Kosten einsparen. Die Erhebung exakter Größen stellte sich aber als kompliziert heraus.

Abbildung

Bruttokosten und kurzfristiger Nutzen pro Auszubildender/Auszubildendem und Monat (in Euro)



Quelle: MAPA/ALMEDA/ALBIS (2016)

81 Prozent geben an, im Rahmen der Ausbildung ihre fachlichen Fähigkeiten und Kompetenzen zu verbessern, und 66 Prozent sind mit Inhalt und Ablauf der Ausbildung zufrieden. Fast alle Auszubildenden sind mit dem Ausbildungspersonal und den Ausbildungsbetrieben sehr zufrieden. Dreimonatige Programme werden jedoch als zu kurz angesehen, um allen Anforderungen und zu vermittelnden Fähigkeiten gerecht zu werden. Dies bestätigen verschiedene Betriebe, die die ersten drei Monate zur Vermittlung grundlegender Kenntnisse veranschlagen und längere Programme von mindestens sechs bis neun Monaten favorisieren.

Empfehlungen

Die Erhebung zu betrieblichen Kosten und Nutzen des DTS hat gezeigt, dass es für Betriebe möglich ist, kostendeckend Jugendliche in diesem System auszubilden. Gleichzeitig gibt es aber auch Betriebe, die zum Teil hohe Kosten auf sich nehmen. Eine Stärkung des DTS ist von verschiedenen Seiten nicht zuletzt aufgrund der guten Beschäftigungschancen der Absolventinnen und Absolventen gewünscht. Soll dies gelingen, muss die Attraktivität des DTS für die Betriebe gesteigert werden. Die Betriebsbefragung und die ergänzenden Befragungen der TVI und der Auszubildenden liefern dazu einige Anhaltspunkte:

Kurze Ausbildungsdauern weisen zum einen hohe Kosten auf, zum anderen wird von allen beteiligten Gruppen an-

gemahnt, dass die kurze Dauer nicht ausreicht, um die nötigen beruflichen Qualifikationen zu erlernen. Hier sollte es relativ einfach sein, einen Konsens für Mindestausbildungsdauern zu finden.

Einige Branchen und insbesondere kleine Betriebe bilden zurzeit mit Kosten aus. Für diese Betriebe gilt es Wege aufzuzeigen, wie sie die Kosten-Nutzen-Relation verbessern können. Best-Practice-Beispiele und gezielte Seminare könnten dies unterstützen. Es ist aber auch zu prüfen, welche finanzielle oder personelle Unterstützung effektiv sein könnte. Aufgrund von regionalen Besonderheiten fallen in einigen Regionen sehr hohe Kosten an. Hier gilt es zu prüfen, inwieweit der Staat finanzielle Unterstützungen leisten kann, um auch in diesen Regionen Betrieben die Möglichkeit zu geben, kosteneffizient auszubilden. ◀

Literatur

JANSEN, A.; HORN, S.; NGUYEN, N. H.: Kosten und Nutzen betrieblicher Praktika in Vietnam. Chancen und Grenzen bei der Anwendung des BiBB-Kosten-Nutzen-Modells. In: BWP 45 (2016) 3, S. 40-43 – URL: www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8007 (Stand: 12.04.2017)

MAPA, D. S.; ALMEDA, J. V.; ALBIS, M. L. F.: A Cost Benefit Study On Dual Training System Philippines. Metro Manila 2016 – URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/TESDA_costbenefit-tesda_oct_7_2016_interactive.pdf (Stand: 12.04.2017)

SCHÖNFELD, G. u.a.: Kosten und Nutzen der dualen Ausbildung aus Sicht der Betriebe – Ergebnisse der fünften BiBB-Kosten-Nutzen-Erhebung. Bielefeld 2016