

Probleme der Ausbildungsförderung

Die Ausbildungschancen gehören neben den Wohnverhältnissen und der Gesundheitsvorsorge zu jenen neuralgischen Punkten, an denen die Güte unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsform mit dem allgemein steigenden Wohlstandsniveau mehr denn je gemessen wird. Das gibt der Ausbildungsförderung ein bleibendes, ja für die Zukunft eher noch steigendes gesellschaftspolitisches Gewicht. Und daß hier der Staat den Hauptpart zu tragen hat, ergibt sich daraus, daß der marktwirtschaftliche Mechanismus von sich aus weder zu einer Angleichung der beruflichen Startchancen führt, noch auch dafür sorgt, daß der mit der Produktionstechnik sich wandelnden Arbeitsnachfrage ein entsprechend qualifiziertes Angebot an leitenden und ausführenden Arbeitsleistungen gegenübersteht. Der Anpassungsprozeß über die Einkommensdifferenzierung, an den man immerhin denken könnte, arbeitet aus der Sache heraus viel zu langsam und ist mit schwer erträglichen Reibungsverlusten verbunden.

Angleichung der Startchancen

Ausbildungsförderung — das bedeutet zunächst einmal Abbau der finanziellen Hürden, die den Zugang zu begehrten Ausbildungswegen beschränken. In der Tat sind die Vorbildungskosten qualifizierter Berufe allenthalben und nicht nur beim Universitätsstudium erheblich, selbst wenn man das während der Lernperiode „entgangene Arbeitseinkommen“ außer Ansatz läßt, und sie zeigen steigende Tendenz. Andererseits stellt aber die fachlich-berufliche Qualifikation das eigentliche Kapital dar, das der durchschnittliche Jugendliche in das Gesellschaftsleben mitbringt, und zugleich ein Instrument seines Aufstieges, das über Sozialprestige und wirtschaftliche Sicherheit entscheidet. Da muß es als ein empfindliches Handicap der geltenden Wirtschaftsordnung erscheinen, wenn eine aussichtsreiche berufliche Laufbahn, die der Neigung und Begabung entspricht, nur darum ausscheidet, weil die finanziellen Mittel fehlen oder die Familie nicht bereit ist, die erforderlichen Ausbildungsausgaben zu tragen. So kann es nicht verwundern, daß sich die Gleichheitsforderung, nächst der steuerlichen Korrektur des Erbfallbeschlusses, auf die beruflichen Startchancen konzentriert.

Mindestens ebenso wie der einzelne gewinnt aber auch die Gesellschaft durch Verbesserung des allgemeinen Ausbildungsniveaus. Und zwar nicht nur, weil auf diese Weise sozialer Konfliktstoff abgebaut wird. Wir haben gelernt, im „geistigen Kapital“ den dritten Produktionsfaktor zu sehen, von dem beim gegebenen Entwicklungsstadium der Industriegesellschaften die Wohlstandssteigerung entscheidend abhängt. Die Ideen, die sich in der Praxis als technische und organisatorische Fortschritte niederschlagen, wollen ja zunächst einmal ihrerseits „produziert“ sein. Und die hochgezüchteten Produktions- und Verwaltungsapparate können ihren Optimizeffekt nur erzielen, wenn die beteiligten Beschäftigten, was Verständnis, Initiative und Umstellungsfähigkeit betrifft, entsprechend vorbereitet und eingeübt sind. Aufwendungen für das immaterielle Kapital und die Ausschöpfung des Begabtenreservoirs stellen also für die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung eine höchst bedeutsame Investition dar. Rechnet man in den gehörigen Fristen, spricht sogar vieles dafür, daß der Grenzertrag der Geldeinheit, -die im Bereich von Bildung und Forschung ausgegeben wird, heute höher liegt als bei der Realkapitalbildung¹⁾.

1) Vgl. Gottfried Bombach, *Bildungsökonomie, Bildungspolitik und wirtschaftliche Entwicklung*. In: *Bildungswesen und wirtschaftliche Entwicklung*, Heidelberg 1964, S. 31.

Unzureichende Förderungsregelung

Angesichts dieser individuellen wie gesellschaftlichen Bedeutung kann die bei uns geltende Regelung der Ausbildungsförderung nur als unzureichend bezeichnet werden. Der Gesamtbetrag des staatlichen Mitteleinsatzes ist absolut bescheiden, was um so bedenklicher erscheint, als jener von privaten Stiftungen und Förderergesellschaften in der BRD bei weitem nicht so stark ins Gewicht fällt wie etwa in den USA. Er hält mit dem Volumen des allgemeinen Familienlastenausgleiches keinen Vergleich aus, obwohl er, anders als dieser, nicht einfach den Konsumstand der Haushalte anhebt, sondern zweckgebunden die Leistungschancen der Jugendlichen erhöht. Des weiteren ergibt das, was im einzelnen geschieht, alles andere als das Bild eines durchdachten und koordinierten Förderungssystems, das das Begabtenreservoir tatsächlich auszuschöpfen und auch sozialpsychologisch seine Wirkung zu tun vermöchte. Vielmehr haben wir ein Konglomerat ziemlich wildgewachsener und zersplitterter Regelungen vor uns, die in vielen Fällen eher als Nebenprodukt von Maßnahmen abfielen, die anderen sozialpolitischen Zielen dienen.

Kein Wunder, daß bei einer derart zusammenhanglosen Gesetzgebung auch die eigentlich angestrebte Angleichung der Startchancen schlecht fährt. Wenn die berufliche Vorbildung von Jugendlichen gleicher wirtschaftlicher Situation und Begabung in unterschiedlichem Ausmaß erleichtert wird je nachdem, unter welche „Förderungskategorie“ sie bzw. ihre Eltern fallen; wenn die verschiedenen Bildungswege, etwa was das Verhältnis von Fachschule und Universität betrifft, nicht in gleicher Weise in die Unterstützung einbezogen sind; und wenn selbst für ein und dieselbe Ausbildung die Höhe der Beihilfe mit dem jeweiligen Leistungsträger variiert: dann dürfte die Chancengleichheit durch eben die staatlichen Maßnahmen noch verstärkt werden.

Orientierungspunkte der Reform

Eine vereinheitlichende Reform ist mithin überfällig. Und sie wäre an folgenden Punkten zu orientieren.

1. Prinzipiell sind alle Ausbildungsgänge in die Förderung einzubeziehen. Das erfordert das Gleichbehandlungspostulat ebenso wie die Freiheit der Wahlchancen.

2. Die Unterstützung hat auf jeden Fall das Schulgeld bzw. die Studiengebühren und die notwendigen Lehrmittel einzuschließen, also Ausgaben, die mit dem eingeschlagenen Bildungsgang variieren und im wesentlichen fixiert sind. Den größten Posten dürften jedoch die Beihilfen zum Lebensunterhalt der Jugendlichen während der Ausbildung ausmachen. Und dies schon darum, weil die Zahl der Fälle zunimmt, in denen sie sich, bedingt durch den Standort der Bildungseinrichtung, getrennt vom Wohnsitz der Familie vollziehen muß. Hier ergeben sich denn auch Möglichkeiten eines gezielten Anreizes für Jugendliche in stadtfernen Gebieten, die in ihren Ausbildungsvorhaben ohnehin oft mit besonderen psychischen Widerständen zu kämpfen haben. Dabei bedeutet es angesichts des Mietniveaus eine erhebliche Kostenersparnis, wenn verstärkt staatlich finanzierte Wohnheime vorgehalten werden, die auch in pädagogischer Hinsicht manche Erleichterung bieten können.

3. Aus verteilungspolitischen Gründen wäre mit einer Einkommensobergrenze zu arbeiten, bis zu der gefördert wird. Das ist jedenfalls rationeller, als (jenseits der Volk- und Berufsschule) eine allgemeine Schulgeld- und Lehrmittelfreiheit auch für Kinder wohlhabender Eltern einzuführen, wenn dann die Unterstützung der tatsächlich bedürftigen Jugendlichen um so schmaler ausfällt und im übrigen die Konkurrenz um die stets knappen Steuermittel den Ausbau der Bildungskapazitäten in Mitleidenschaft zieht. Freilich muß die Einkommensobergrenze hoch genug gegriffen sein, um auch mittlere Einkommensstufen in die Förderung einzubeziehen, zumal diese zu einem erheblichen Teil

Gruppen von Festbesoldeten umfassen, deren Einkommen im allgemeinen Wachstumsprozeß erfahrungsgemäß nachhinken.

4. Demgegenüber ist es unzweckmäßig, für die Bemessung der Unterhaltshilfe Verdienstmöglichkeiten des Jugendlichen während der Ausbildungszeit einzukalkulieren. Das verbieten schon die Anforderungen, die die Bildungsgänge durchweg physisch und psychisch stellen.

5. Mobilitäts- wie sozialpolitische Gründe sprechen dafür, für den einzelnen nicht nur jeweils eine Berufsvorbereitung zu fördern. Spätere Talentregungen, die Korrektur einer früheren Fehlentscheidung und veränderte Nachfrageverhältnisse lassen es geboten erscheinen, auch zweite Ausbildungsgänge nach einer abgeschlossenen Lehre und Berufspraxis einzubeziehen, und zwar unabhängig von einer Mitleistung der elterlichen Familie und ohne daß der Geförderte auf eigene Ersparnisse verwiesen wäre. Das alleinige Auswahlkriterium hat das Leistungsniveau zu sein, das in einer Aufnahmeprüfung nachgewiesen wird.

Planung der Alisbildungskapazitäten

Nun bleibt der Abbau der finanziellen Zugangsbarrieren und die beste Förderungsmethodik ein Danaergeschenk, solange die Kapazitäten des Bildungssystems nicht hinreichen, um den wachsenden Zustrom aufzunehmen, den sie selbst veranlassen — zu schweigen von der „normalen“ Nachfragesteigerung, zu der das Bevölkerungswachstum und die erhöhten Ausbildungsanforderungen ohnehin führen. Natürlich ist es kein dauerhafter Ausweg, die Zulassungsbedingungen (*numerus clausus*) so hoch zu schrauben, daß die gegebenen Kapazitäten mehr oder minder hinreichen; denn schließlich hat die Gesamtwirtschaft nicht nur Bedarf für Spitzenleistungen. Ebenso verrät es wenig Augenmaß, wenn von manchen Seiten auf Kontrollprüfungen und eine schematische Beschränkung der Studiendauer großer Nachdruck gelegt wird. Denn abgesehen von dem zusätzlichen Bürokratismus, der im Bildungswesen besonders fehl am Platze ist, hält sich der tatsächlich zu erwartende Ausscheidungseffekt, wie die Erfahrung zeigt, numerisch in engen Grenzen.

Nein, die Kapazität der Ausbildungseinrichtungen muß der voraussehbar wachsenden Nachfrage angepaßt werden. Freilich geht es dabei nicht allein um das absolute Volumen, sondern ebenso um seine Zusammensetzung und räumliche Verteilung. Es ist ein Fehler, hier einseitig, wie das nicht selten geschieht, Oberschulen und Universitäten ins Auge zu fassen. In gleicher Weise bedeutsam sind die übrigen Bildungswege, etwa das Berufsschulwesen und die Lehrlingsausbildung, die in ihrer gegenwärtigen Verfassung zum Teil der Beschreibung spottet. Überhaupt wollen in der Ausbildung Quantitäten und Qualitäten weitaus stärker auf die Anforderungen hin geplant sein, die die sich wandelnde Produktionsstruktur absehen läßt, wenn böse Überraschungen und Unzufriedenheit vermieden werden sollen. Der akute allgemeine Nachholbedarf darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß sektorale Ungleichgewichte in der Zukunft, es sei nun eine Überproduktion oder Unterversorgung, nur um so empfindlicher stören müssen.

Die Bedeutung solcher Vorausplanungen erhellt nicht zuletzt daraus, daß es sich immer auch um den ausreichenden Nachwuchs an entsprechend vorgebildetem Lehrpersonal handelt. Ja, im Vergleich zur Ausstattung der Bildungseinrichtungen und den Lehrplänen dürfte sich hier das dornigste Problem stellen. Denn das erforderliche Lehrpersonal läßt sich nicht von heute auf morgen „produzieren“. Und um das immerhin begrenzte Potential an qualifizierten Kräften konkurrieren nicht nur Lehre und Forschung, sondern ebenfalls die öffentliche Verwaltung mit der vordringenden Nachfrage großer Privatunternehmen²⁾.

2) Dazu: Fritz Machlup, Die Finanzierung des technischen Fortschrittes. In: *Ordo*, Bd. 11 (1959), S. 127 ff.

Ausbildungsberatung

Indessen sind die finanzielle Förderung und hinreichende Ausbildungskapazitäten nicht alles. Hinzutreten müssen umfassende Orientierungshilfen für die Jugendlichen und ihre Familien, die gleichsam als verbindendes Verteilungsglied die jeweils nachwachsende Generation in die adäquaten Ausbildungsgänge lenkt. Gewiß gibt es immer Fälle, in denen die Berufs- und Ausbildungswahl durch die individuellen Umstände feststeht. Aber überwiegend ist schon das, was man Begabung nennt, weder eindeutig orientiert noch frühzeitig leicht zu ermitteln. Ebenso handelt es sich bei der zweiten Komponente der Wahl, der Neigung des Jugendlichen, um einen Unsicherheitsfaktor, wenn man die Altersstufe, die begrenzten Erfahrungs- und Vergleichsmöglichkeiten und die oft modischen Vorstellungen bedenkt, die hier von Einfluß sind. Vollends schwierig wird die Entscheidung dadurch, daß Begabung und Neigung nun noch an den Aussichten zu messen sind, die die gesellschaftliche Nachfrage nach Tätigkeitsarten und Qualifikationen für die berufliche Sicherheit und die Aufstiegschancen absehen läßt. Insgesamt ist damit die durchschnittliche Familie überfordert — zumindest in einer dynamischen Gesellschaft, deren Produktionsstruktur und -technik sich schon im Generationenverlauf grundlegend zu ändern pflegt. Es bedarf also der Hilfestellung, um den marktwirtschaftlichen Lenkungsmechanismus in dieser Lücke zu ergänzen. Und wenn auch die Prognosen zur Orientierung ihrerseits nie ganz risikofrei sein können, so sind doch die gesamtwirtschaftlichen Nachteile, die ein Treibenlassen zeitigen würde, ungleich größer.

Die beruflichen Orientierungshilfen, einschließlich der Eignungstests, müssen öffentlich, frühzeitig und nachhaltig angeboten werden. Es reicht nicht aus, erst dann zu reagieren, wenn der einzelne die Berufsberatung der Arbeitsämter in Anspruch nimmt. Es geht nicht an, daß die — bei weitem überwiegenden — ländlichen Regionen im Vergleich zu den automatisch besseren Informationsmöglichkeiten in Städten und Industriezentren unterversorgt oder doch einseitig versorgt bleiben. Und es ist schwer einzusehen, warum zu den anderen Aufklärungsarbeiten, die eine moderne Schule zu leisten hat, nicht eine periodische Berufsinformation treten und für die Eltern ein Gleiches über gut platzierte Fernsehsendungen erfolgen sollte, wobei freilich zu berücksichtigen ist, daß heute die „Berufs“beratung immer mehr in eine Ausbildungsberatung übergeht. Es muß doch möglich sein, schon durch den Appell an die Vernunft z. B. den sinnlos überhöhten Nachwuchsquoten in bestimmten, modisch begünstigten Lehrberufen zu steuern, die nur den Nährboden für eine spätere unfreiwillige Fluktuation abgeben können: nicht selten beträgt die Lehrlingszahl das Fünf- oder Sechsfache dessen, was unter realistischer Berücksichtigung des erwartbaren Betriebswachstums tatsächlich erforderlich wäre *).

Übergänge im Bildungssystem

Darf man annehmen, daß mit dem Wegfall der finanziellen Zugangsbarrieren, die Kapazitätenausweitung und eine verbesserte Berufsberatung das Ausbildungssystem in die Lage versetzen, das Begabtenreservoir auszuschöpfen und die Startchancen anzugleichen, ohne daß es zu Fehlleitungen kommt, so bleiben gleichwohl zwei Probleme.

Einmal ist die schulische Leistung als alleiniges Ausleseprinzip für die Ausbildung gewiß das erreichbar gerechteste Verfahren. Aber auch hier stellt das Ergebnis auf seine Weise eine harte Entscheidung dar, zumal wenn man bedenkt, welches soziale Gewicht den begehrten Ausbildungszertifikaten in unserer „meritokratischen“ Gesellschaft beigemessen wird. Die unerfreulichen Folgen können darin bestehen, daß einerseits der „abgebrochene“ Kandidat vor sich selbst und seiner Umwelt als beruflich gescheitert er-

3) Vgl.: Bruno Molitor, Zur Politik der Arbeitsmobilität. In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 14. Jahr (1969), S. 100.

scheint und andererseits wiederum das Niveau der Leistungsanforderungen aus humanitärer Rücksichtnahme der Prüfenden oder auch über eine „Demokratisierung“ der Beurteilungen unbewußt gesenkt wird. Beide Gefahren lassen sich vermindern, indem man mit Abgangszeugnissen arbeitet, die die Praxis anerkennt, und im übrigen die Übergänge und Verbindungsglieder zwischen den Hauptsträngen des Ausbildungszweiges nach Kräften ausbaut (Zweite Bildungswege).

Zum anderen läßt sich nicht ausschließen, daß trotz aller Aufklärung bestimmte berufliche Laufbahnen unterbesetzt bleiben, obwohl sie für die wirtschaftliche Entwicklung und zumal den gesellschaftlichen Fortschritt unentbehrlich, ja zunehmend bedeutsam sind, wie etwa die Fürsorgeberufe in ihren verschiedenen Formen. Hier kann nur eine Lenkung der leichten Hand helfen, indem die Ausbildungsvorbereitungen finanziell überproportional entlastet und ansonsten die Lehrpläne attraktiver gestaltet werden. Jedenfalls wäre so etwas wie die Einführung von „Pflichtjahren“ für Mädchen, die mancherorts erwogen wird, alles andere als eine akzeptable Lösung. Sie würde nur das Prestige solcher Berufe in Mitleidenschaft ziehen und ihre Unterbezahlung in einer Wohlstandsgesellschaft zementieren, die sich offenbar darin gefällt, hier noch caritativen Vorstellungen nachzuhängen.