

Zeitschrift:	Schweizerische Zeitschrift für Soziologie = Revue suisse de sociologie = Swiss journal of sociology
Herausgeber:	Schweizerische Gesellschaft für Soziologie
Band:	39 (2013)
Heft:	2
Artikel:	Die Reformierbarkeit des Zugangs in duale Berufsausbildung im Spannungsfeld institutioneller Widersprüche
Autor:	Granato, Mona / Ulrich, Joachim Gerd
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-814998

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 29.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die Reformierbarkeit des Zugangs in duale Berufsausbildung im Spannungsfeld institutioneller Widersprüche¹

Mona Granato* und Joachim Gerd Ulrich*

1 Einleitung

In den vergangenen Jahrzehnten kam es in Deutschland mehrfach zu Krisen bei der Versorgung von Jugendlichen mit betrieblichen Ausbildungsplätzen. Bisweilen mündete nicht einmal die Hälfte der offiziell registrierten Lehrstellenbewerber in vollqualifizierende Berufsausbildungsstellen ein (Eberhard und Ulrich 2010, 147). Viele wurden in Zwischenlösungen und Warteschleifen des lediglich teilqualifizierenden «Übergangssystems» abgedrängt. Die Betroffenen benötigten z. T. mehrere Jahre, bis ihnen der Zugang in eine Lehrstelle gelang; nicht wenige blieben dauerhaft ausbildungsgeschoßen (Solga 2005). Die Barrieren an der so genannten «ersten Schwelle» trugen wesentlich zur (Re-)Produktion sozialer Ungleichheit bei (Hilmert 2010).

Zwar konstatierten Bildungsforscher «Reformstau» (Busemeyer 2009), befürchteten «Reformresistenz» (Euler 2005) oder gar den «GAU unseres Berufsausbildungssystems» (Greinert 2007), doch zeigten die bestehenden Institutionen ein beachtliches Beharrungsvermögen. In keiner der Krisen gelang es, den Zugang in duale Berufsausbildung zugunsten einer effektiv höheren Durchlässigkeit zu reformieren.

Der vorliegende Beitrag geht den Gründen für die Versorgungsprobleme und die Reformresistenz des Ausbildungszugangs nach. Als Auslöser für die Probleme wird ein grundlegender Widerspruch in den institutionellen Rahmenbedingungen des Ausbildungszugangs identifiziert (Kapitel 2). Einerseits gilt das Prinzip der *Marktinklusion* (Esser 2000a, 235 ff.): Betriebe entscheiden autonom darüber, ob und wen sie ausbilden. Dies soll eine am Bedarf der Wirtschaft orientierte Ausbildung sichern („manpower requirement approach“; Gaulke und Weißhuhn 1975). Andererseits sieht sich die Wirtschaft der gesellschaftlichen Erwartung ausgesetzt, für die zur Ausbildung anstehenden Jugendlichen hätten stets ausreichend betriebliche Lehrstellen bereitzustehen (*Regelinklusion* im Sinne eines „social demand approach“).

Der Widerspruch birgt insbesondere für die Wirtschaftsverbände ein Dilemma, welche einerseits der Entscheidungsautonomie der Betriebe verpflichtet sind, sich andererseits dem verfassungsgerichtlich legitimierten Versorgungsanspruch der

* Bundesinstitut für Berufsbildung, D-53175 Bonn, granato@bibb.de und ulrich@bibb.de.

1 In den vorliegenden Beitrag flossen viele konstruktive Überarbeitungshinweise von drei anonymen Gutachtern ein. Wir möchten ihnen hierfür herzlich danken.

Jugendlichen nicht entziehen können. Beiden Erwartungen zugleich können sie nur gerecht werden, wenn es ihnen gelingt, das vom Grundsatz her Inkompatible (Manpower-Requirement vs. Social-Demand-Ansatz) als miteinander vereinbar erscheinen zu lassen (Hargrave und Van de Ven 2009, 127 ff.).

Die Begleitfolgen eines solchen «Lösungsversuchs» des «Sowohl-als-Auch» für die Reformierbarkeit des Ausbildungszugangs wollen wir aus einer organisationswissenschaftlichen Perspektive herausarbeiten (Kapitel 3). Dabei konzentrieren wir uns auf Ansätze, bei denen Organisationen nicht nur als abhängige Variablen der an sie gerichteten gesellschaftlichen Erwartungen wahrgenommen werden, sondern zugleich als Akteure, die den Einklang mit ihrer institutionellen Umwelt durch Eingriffe in ihr institutionelles Umfeld zu erreichen versuchen (Eisenhardt 1989; Lawrence et al. 2009). Auf diese Weise lassen sich Persistenz und Wandel von Institutionen unter Bezugnahme auf organisationales Handeln erklären.

Unsere These ist, dass die Wirtschaftsverbände als Folge des mächtigen gesellschaftlichen Erwartungsdrucks nicht umhin können, die Parole «Ausbildung für alle!» offiziell auch zur Maxime ihres Handelns zu machen. Da sie jedoch gleichzeitig daran interessiert sind, die betriebliche Entscheidungsautonomie und den Selbstverwaltungsanspruch der Wirtschaft zu bewahren, müssen sie ihre institutionelle Umwelt so beeinflussen, dass an einer weitgehend ausreichenden Versorgung der Jugendlichen mit beruflicher Ausbildung kein grösserer offizieller Zweifel aufkommt. Sind sie damit erfolgreich, bleibt die faktische Unterversorgung weitgehend latent. In Deutschland hätten damit allenfalls Vorschläge zur Verbesserung des Ausbildungszugangs Realisierungschancen, die an Qualifikationsdefiziten der Jugendlichen ansetzen – im Gegensatz zu Reformen, die auf breite Eingangstore in die Berufsausbildung zielen.

Wir wollen unsere These auf zwei Wegen überprüfen. Der eine besteht in einem Rückblick auf die vergangenen Jahrzehnte, geleitet von der Frage, warum der institutionelle Widerspruch unbeschadet überstehen konnte (Kapitel 4). Dabei interessieren uns insbesondere kritische Phasen, in denen die bestehenden Institutionen durch gesellschaftliche Entwicklungen herausgefordert wurden. Der andere Weg besteht in einer Befragung von rund 500 Berufsbildungsexperten. Sie gibt Aufschluss, welche Macht Fachleute den Wirtschaftsverbänden bei der Durchsetzung bzw. Verhinderung von Reformen unterstellen und welchen Reformen sie vor diesem Hintergrund welche Realisierungschancen einräumen (Kapitel 5).

2 Institutionen des Zugangs in duale Berufsausbildung

Die nichtakademische Berufsausbildung ist in Deutschland der wichtigste Ausbildungsweg, da rund 66% der Schulabgänger die allgemeinbildende Schule ohne Studienberechtigung beenden. Innerhalb des nichtakademischen Zweigs herrscht

ein dualisiertes Ausbildungssystem vor. Wirtschaftsbetriebe und Verwaltungen führen den praktischen Ausbildungsteil durch, welcher durch öffentlich organisierten Berufsschulunterricht ergänzt wird. Die Rechtskompetenz für den betrieblichen Teil liegt beim Bund. Er ordnete das System mit dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) von 1969 erstmalig umfassend und räumte den Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften im Rahmen eines korporatistischen Steuerungsverbunds Mitwirkungsrechte ein (Raddatz 2000, 197; Baethge 2006, 435).

Abstimmungsprozesse zwischen den beteiligten Akteuren sollen möglichst einvernehmlich erfolgen (Konsensprinzip; Bund-Länder-Kommission 1998, 27 f.). Mit dem Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsausbildung (BIBB) besitzt der korporatistische Verbund auf der Makroebene ein eigenes parlamentarisches Organ (Baethge 2006, 439). Ihm steht das Recht zu, die Bundesregierung in Fragen der Berufsbildungspolitik zu beraten. Auf der Meso- und Mikroebene hat der Staat seine Aufgaben umfassend delegiert; die Verantwortung zur Durchführung des praktischen Teils der Ausbildung wurde den Betrieben übertragen, die Kontrolle der Ausbildungsbetriebe den Kammern als Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft (*Subsidiaritätsprinzip*).

2.1 Marktinklusion als konstituierendes Merkmal

Wie in der Schweiz und Österreich herrscht in Deutschland ein «erwerbsarbeitszentriertes Übergangsregime» von der allgemeinbildenden Schule in die nichtakademische Berufsausbildung vor (Stoltz und Gonon 2008, 306). Es verbindet sich mit einem *marktförmigen Inklusionsmechanismus* (Esser 2000a, 235 ff.) und unterscheidet sich damit grundlegend vom Zugang in akademische Berufsausbildung. Betriebe entscheiden autonom darüber, ob sie sich an Berufsausbildung beteiligen und nach welchen Kriterien sie ihre Auszubildenden auswählen. Die Berufsschulen, massgeblich verantwortlich für den fachtheoretischen Teil der Ausbildung, haben keinerlei Mitspracherecht. Betriebe sind berechtigt, selbst Bewerber ohne Schulabschluss als Auszubildende einzustellen (vgl. Lakies und Nehls 2007).

Jugendlichen bietet diese Zugangsordnung den Vorteil, dass sie ungeachtet schulischer Vorbildung *formal* in allen Berufen ausgebildet werden dürfen. *Faktisch* kann die Eintrittsschwelle aber sehr hoch sein. Im Wettbewerb mit anderen Jugendlichen müssen sie die Unternehmen überzeugen, dass sie in die betrieblichen Welten hineinpassen (Imdorf 2012). Doch können sie vorab oft nicht überblicken, welche Zugangsregeln in welchem Betrieb bei welcher Marktlage aktuell gelten und ob sich eine Bewerbung lohnt – was zu hohen Informationskosten in Form vieler erfolgloser Anlaufversuche führen kann (Friedrich 2009, 68 ff.).

2.2 Gesellschaftliche Erwartungen: Berufsausbildung für alle!

Der marktförmige Inklusionsmechanismus birgt zudem stets das Risiko, einen Teil der Bildungsnachfrage der Jugendlichen zu ignorieren (Busemeyer 2009, 96), da

Betriebe ihr Ausbildungsinteresse vor allem am eigenen personalwirtschaftlichen Bedarf ausrichten. Dieser korreliert nicht zwangsläufig mit der Schulabgängerzahl (Trottsch und Walden 2010, 119 f.). Gleichwohl existiert die gesellschaftliche Erwartung, es habe stets eine ausreichende Zahl an Ausbildungsplätzen bereitzustehen. Die Rechtmässigkeit dieses Anspruchs wurde am 10.12.1980 in einem Bundesverfassungsgerichtsurteil bestätigt:

Die praktische Berufsausbildung war also nie in einem engeren Sinne der staatlichen Sphäre überantwortet. Bestrebungen, sie «staatsnäher» zu organisieren, sind von den Arbeitgebern, die sich immer zu der geschichtlich gewachsenen Aufgabenteilung zwischen staatlicher und privater Verantwortung im Berufsausbildungswesen bekannt haben, stets abgelehnt worden. Wenn der Staat in Anerkennung dieser Aufgabenteilung den Arbeitgebern die praxisbezogene Berufsausbildung der Jugendlichen überlässt, so muß er erwarten, daß die gesellschaftliche Gruppe der Arbeitgeber diese Aufgabe nach Maßgabe ihrer objektiven Möglichkeiten und damit so erfüllt, daß grundsätzlich alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance erhalten, einen Ausbildungsplatz zu bekommen. Das gilt auch dann, wenn das freie Spiel der Kräfte zur Erfüllung der übernommenen Aufgabe nicht mehr ausreichen sollte.

Damit stehen die Institutionen des marktförmigen Zugangs in duale Berufsausbildung unter einem gesellschaftlichen, verfassungsrechtlich legitimierten Erfolgsdruck (Kath 1999, 102 f.). Sie müssen jedem ausbildungswilligen Jugendlichen eine Ausbildungsmöglichkeit eröffnen. Sollte die Ausbildungsmarktentwicklung auf substanzielle Lehrstellendefizite hindeuten, darf der Staat in die betriebliche Entscheidungsautonomie eingreifen und per Gesetz eine Zwangsabgabe zur Überwindung der Versorgungslücke bei nicht oder unzureichend ausbildenden Betrieben einfordern (Lakies und Nehls 2007, 24 f.).

3 Widersprüchliche Erwartungen und organisationale Lösungsversuche: Annahmen aus organisationswissenschaftlicher Perspektive

Der institutionelle Widerspruch (Marktinklusion, aber mit verbindlichem Inklusionsziel) stellt für die Wirtschaftsverbände ein Dilemma dar. Als Interessenvertreter der Betriebe sehen sie sich verpflichtet, Eingriffe in die unternehmerische Entscheidungsautonomie abzuwehren, den Selbstverwaltungsanspruch der Wirtschaft zu wahren und in der Öffentlichkeit für die Legitimität dieser beiden Ziele zu werben. Mit der Forderung, jeder interessierte Jugendliche habe ein Anrecht auf ein betriebliches Ausbildungsangebot, sehen sie sich jedoch einer gesellschaftlichen Erwartung ausgesetzt, die diesen Zielen entgegenläuft. Wie die Wirtschaftsverbände auf diesen

Interessenkonflikt reagieren könnten, ist eine Fragestellung, die in verallgemeinerter Form in den Organisationswissenschaften der vergangenen Jahrzehnte zunehmend Aufmerksamkeit erfahren hat. Wir wollen hier auf zwei theoretische Ansätze zurückgreifen, aus denen sich spezifische, gleichwohl sich gegenseitig ergänzende Annahmen zu den organisationalen Reaktionsformen ableiten lassen: die Agency-Theorie und den Neo-Institutionalismus.

3.1 Agency-Theorie

Aus institutionenökonomischer Perspektive handelt es sich bei der im Bundesverfassungsgerichtsurteil skizzierten Beziehung zwischen Staat und Arbeitgebern um eine Prinzipal-Agenten-Beziehung (Eisenhardt 1989; Ebers und Gotsch 2006). Dabei hat der Staat als *Prinzipal* den praktischen Teil der Berufsausbildung an die Wirtschaft als *Agenten* delegiert und sie hierfür mit weitgehenden Gestaltungsrechten bei der Durchführung belohnt (Bund-Länder-Kommission 1998). Als Gegenleistung verlangt er eine Vollversorgung aller Jugendlichen mit Ausbildungsplätzen auch über den betrieblichen Bedarf hinaus.

Die Kernthese der Agency-Theorie lautet nun, dass sich der Agent ungeachtet der eingegangenen Verpflichtung weniger an einer optimalen Auftragserfüllung im Sinne des Prinzipals als am eigenen Nutzenkalkül orientiert: "Agency theory reminds us that much of organizational life, whether we like it or not, is based on self-interest" (Eisenhardt 1989, 64). Dementsprechend sucht der Agent opportunistisch nach Gelegenheiten, den Auftrag unter Wahrung der eigenen Interessen abzuwickeln. Dabei scheut er auch vor einer beschönigenden Darstellung von Leistungen nicht zurück (Ebers und Gotsch 2006, 261). Chancen hierfür resultieren u. a. aus *Informationsasymmetrien*. So könnten die Betriebe z. B. ihr Wissen darüber, wie viele Ausbildungsinteressenten sich bei ihnen erfolglos bewarben, für sich behalten. Suboptimale, nicht vertragsgemäße Versorgungslagen blieben damit verborgen. Der Staat kann solche Versuche jedoch durch Informationssysteme eindämmen (Eisenhardt 1989, 58 ff.). In Deutschland greift er zur Kontrolle des Versorgungsgrades der Jugendlichen mit Lehrstellen auf die Ausbildungsmarktstatistik der öffentlichen Arbeitsverwaltung zurück. Diese ermöglicht Rückschlüsse auf die Zahl erfolgloser Lehrstellenbewerber (Bundesagentur für Arbeit 2011).

Nach der Agency-Theorie bemühen sich Agenten im Zuge der Auftragsabwicklung stets um eine «eigeninteressierte Vertragsauslegung» (Ebers und Gotsch 2006, 261) und suchen – unter Wahrung des Anscheins der Legitimität – nach Interpretationsspielräumen bzw. Argumenten, die eine solche Auslegung stützen. Da sich Betriebe ökonomisch behaupten müssen, könnten die Wirtschaftsverbände z. B. auf die Abhängigkeit betrieblicher Ausbildungsressourcen von Konjunkturzyklen und vom Beschäftigungsbedarf verweisen und hierüber ein unzureichendes Lehrstellenangebot zu rechtfertigen versuchen (Troltsch und Walden 2010). Gerade ein solches Argument wurde vom Bundesverfassungsgericht jedoch explizit *tabuisiert*.

Denn das oberste Gericht forderte eine Vollversorgung «auch dann, wenn das freie Spiel der Kräfte nicht mehr ausreichen sollte» (Kapitel 2.2). Wie Organisationen auf solche *im Kern nicht mehr diskutablen* Erwartungen reagieren, was «als normativ richtiges, gesellschaftlich angemessenes und rationales Handeln von Organisationen gilt» (Koch 2009, 113), stellt die Ausgangsfrage der *neo-institutionalistischen Organisationstheorie* dar.

3.2 Neo-institutionalistische Organisationstheorie

Auch wenn es sich beim Neo-Institutionalismus eher um ein Forschungsprogramm als um eine einheitliche Theorie handelt, eint doch alle Ansätze, das Verhalten von Organisationen in Abhängigkeit ihrer institutionellen Umwelt zu untersuchen. Diese konstituiert sich nach Scott (2001, 51 ff.) aus Gesetzen, Regelungen und Verträgen (*regulative* Institutionen), Normen und Werten (*normative* Institutionen), aber auch kulturellen Standards und Interpretationsschemata als allgemein geteilten Vorstellungen über soziale Gegebenheiten (*kognitive* Institutionen). Der Neo-Institutionalismus vertritt die These, dass Organisationen den Einklang mit ihrer institutionellen Umwelt benötigen und die daraus resultierende Legitimität für ihre Existenzsicherung unabdingbar ist (Scott 2001, 58 ff.). Allerdings fallen die Antworten, wie dies Organisationen gelingt, in Abhängigkeit eines divergierenden Institutionenverständnisses unterschiedlich aus.

Für Zucker (1977, 741), die neben Meyer und Rowan (1977) sowie DiMaggio und Powell (1983) zu den Begründern des Neo-Institutionalismus zählen, zeichnen sich nur jene Vorgaben durch einen hohen Institutionalisierungsgrad aus, die *allen* so selbstverständlich erscheinen, dass sie keinerlei sozialer Kontrolle mehr bedürfen. Sie werden damit auch von Organisationen nicht mehr hinterfragt. Durchdringungen von solchen Institutionen agieren Organisationen als *Abbilder* der sie umgebenden institutionellen Umwelt. Dagegen subsumieren Meyer und Rowan (1977) auch jene Erwartungen unter den Institutionenbegriff, die von «gesellschaftlichen Anspruchsgruppen» (Walgenbach und Meyer 2008, 51) an Organisationen gestellt werden, von den Organisationen selbst aber nicht verinnerlicht sein müssen. Es reicht, dass die Organisationen wissen, dass «die anderen» diese Erwartungen hegen. Somit gewinnen *strategische* Aspekte des organisationalen Umgangs mit Institutionen an Bedeutung. Dabei fordern «Mythen», d. h. mächtige gesellschaftliche Erwartungen, denen man sich offiziell nicht mehr entziehen kann (Meyer und Rowan 1977; Koch 2009), Organisationen in besonderer Weise heraus. Oft suchen Organisationen die Lösung im Aufbau von *Legitimitätsfassaden* (Walgenbach und Meyer 2008, 53). So begnügen sie sich bisweilen damit, die an sie gestellten Erwartungen lediglich *formal* in den eigenen Zielkatalog zu integrieren (Meyer und Rowan 1977, 345).

Besonders schwierig sind Situationen, in denen *verschiedene* Anspruchsgruppen *widersprüchliche* Erwartungen hegen. Davon sind insbesondere Verbandsorganisationen betroffen. Während die eigenen Mitglieder eine effiziente Interessenpolitik

gegenüber der institutionellen Umwelt erwarten, zielen die Erwartungen aus der institutionellen Umwelt umgekehrt auf die Disziplinierung der eigenen Mitglieder. Hargrave und Van de Ven (2009, 127) vermuten, dass in Situationen, in denen „multiple legitimate and competing groups seek to exercise their rights and pursue their interests, institutional actors are most likely to be successful in navigating contradictions by taking a both/and approach“. Demnach könnten die Vertreter der Wirtschaftsverbände nach «Lösungen» suchen, die dem Anschein nach sowohl dem Autonomieanspruch der Betriebe als auch dem Versorgungsanspruch der Jugendlichen gerecht werden.

Um hierbei erfolgreich zu sein, müssen Organisationen jedoch selbst *institutionelle Arbeit* leisten, die auf die Beeinflussung ihrer institutionellen Umwelt zielt (Lawrence et al. 2009, 8 f.; Berger und Luckmann 2010, 101 f.; Schmidt und Hasse 2010, 64). Ansatzpunkte hierzu eröffnen sich für sie sowohl auf der *kognitiven* als auch auf der *normativen und regulativen* Ebene ihrer institutionellen Umwelt (Edelman und Suchman 1997, 505; Scott 2001, 61; Lawrence et al. 2009, 15). So sind u. a. die Fragen zu klären, wie der Versorgungsanspruch in der Praxis zu *interpretieren ist*: Welche Eignung sollten Jugendliche bereits bei Ausbildungsbeginn mitbringen? Wie intensiv müssen sie sich bewerben, um ihr Ausbildungsinteresse unter Beweis zu stellen? Welche Jugendlichen sind also formal zu den Ausbildungsplatznachfrager zu zählen? Gelingt es den Wirtschaftsverbänden, den Kreis der offiziell zu versorgenden Personen möglichst klein zu halten, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass der Lehrlingsbedarf der Betriebe den Versorgungsanspruch der Jugendlichen deckt. Damit wird ein «Sowohl als auch» möglich.

Um ihre institutionelle Umwelt zu formen, stehen den Wirtschaftsverbänden im Wesentlichen folgende Wege offen: Zum einen können sie durch Lobbyistentätigkeit Gesetzgebungsverfahren und Ausführungsbestimmungen zu beeinflussen versuchen. Zum anderen können sie ihren Einfluss als Mitglied im korporatistischen Steuerungssystem der Berufsausbildung und der öffentlichen Arbeitsverwaltung geltend machen. Dort wird u. a. die Ausbildungsmarktstatistik geführt, die zur Bilanzierung des Versorgungsgrades genutzt wird (Bundesagentur für Arbeit 2010). Welche Wege im Einzelnen auch beschritten werden, stets geht es den Wirtschaftsverbänden wie auch anderen Organisationen darum, „to build their goals and procedures directly into society as institutional goals“ (Meyer und Rowan 1977, 348). Das Ausmass ihres Erfolges ist dabei zugleich Ausdruck ihrer Machtfülle.

Zwar gerät der Neo-Institutionalismus mit seiner Modellierung von Organisationen als *institutionelle Unternehmer* (DiMaggio 1988, 14) in das Fahrwasser der Rational-Choice-Theorie und muss sich fragen, worin er sich hiervon noch unterscheidet (Senge 2011, 163). In unserem Zusammenhang ist dies jedoch nicht von Nachteil. Zum einen nähert der Neo-Institutionalismus sich damit der Agency-Theorie an. Zum anderen lässt sich über das Konzept der *institutionellen Arbeit* ein Modell gewinnen, das *Bestand und Wandel von Institutionen unter Bezugnahme auf*

organisationales Handeln zu erklären vermag. In dieses Modell lassen sich exogene Faktoren integrieren, auf die Organisationen reagieren müssen und die ihre institutionelle Arbeit beeinflussen. Gemeint sind gesellschaftliche Entwicklungen wie z. B. demografische Veränderungen und sich wandelnde Bildungsaspirationen der Bevölkerung, aber auch Wirtschaftszyklen. Sie können die Effizienz bestehender Institutionen beeinträchtigen, die Erwartungshaltung von Anspruchsgruppen verändern und einen institutionellen Erosionsprozess einleiten (Esser 2000b, 368 f.). Für Organisationen stellen solche Entwicklungen Herausforderungen dar, in denen Ziele und Strategien ihrer institutionellen Arbeit verstärkt hervortreten.

3.3 Schlussfolgerungen

Aus den beiden hier skizzierten theoretischen Ansätzen lassen sich folgende Schlüsse zu den Reaktionen der Wirtschaftsverbände ziehen: Nach der *Agency-Theorie* wird die Wirtschaft, auch wenn der Staat sie mit Ausbildungsaufgaben betraut und mit weitgehenden Gestaltungsrechten belohnt hat, ihre Eigeninteressen nicht aufgeben. Möglichkeiten für die Wirtschaft, ihre Interessen zu wahren, sieht sie vor allem im Ausnutzen von Informationsasymmetrien. Wie die Agency-Theorie verortet auch der *Neo-Institutionalismus* das Aktionsfeld der Verbände im Graubereich zwischen Schein und Sein. Er lässt erwarten, dass die Verbände in die Gestaltung ihrer institutionellen Umwelt eingreifen und Interpretationsschemata bzw. Legitimationstheorien zu verankern versuchen, die für die öffentliche Akzeptanz des erzielten Versorgungsgrades mit Ausbildungsplätzen nützlich sind. Darüber hinaus rechnet er damit, dass die Wirtschaftsverbände als «institutionelle Unternehmer» unmittelbar auf Gesetzesinitiativen Einfluss zu nehmen versuchen, welche die betriebliche Entscheidungsautonomie berühren.

Wir nehmen deshalb Folgendes an: Zur Wahrung ihrer Legitimität müssen die Wirtschaftsverbände den Vollversorgungsanspruch auch als eigenes Ziel deklarieren. Dennoch stellen sie ihr Interesse, die betriebliche Entscheidungsautonomie zu wahren, nicht hintan. Sie werden nach Möglichkeiten suchen, den vom Staat übertragenen Ausbildungsauftrag in ein Geflecht von Deutungsmustern und Institutionen einzubetten, durch den die Wahrscheinlichkeit für eine vom *statistischen Ergebnis* her erfolgreiche Auftragsabwicklung maximiert wird. Insbesondere in Zeiten eines defizitären Lehrstellenangebots sehen sie sich gefordert, die öffentliche Wahrnehmung des erreichten Versorgungsgrades offensiv zu beeinflussen und Gesetzesinitiativen zur Einführung einer Umlagefinanzierung entgegenzuwirken.

Sind die Wirtschaftsverbände mit ihrer Strategie erfolgreich, wäre dies ein Indiz für ihre herausragende Machtposition innerhalb des korporatistischen Steuerungsverbundes des Berufsbildungssystems. Daraus leiten wir die Annahme ab, dass Reformvorschlägen zugunsten eines breiteren Zugangs in die Berufsausbildung, welche die Entscheidungsautonomie der Betriebe beschneiden und den Interessen der Wirtschaftsverbände entgegenlaufen, nur wenige Chancen eingeräumt werden.

Wir wollen unsere Annahmen auf zwei Wegen überprüfen. Der eine besteht aus einem Rückblick auf die vergangenen Jahrzehnte, geleitet von der Frage, warum die Institutionen des Ausbildungszugangs selbst fundamentale Lehrstellenkrisen unbeschadet überstanden und Reformbestrebungen zugunsten einer effizienteren Inklusion ausbildungsinteressierter Jugendlicher scheiterten (Kapitel 4). Dabei stellen wir jene gesellschaftlichen Entwicklungsphasen in den Vordergrund, die seit der gesetzlichen Ordnung der Berufsausbildung 1969 die Institutionen in besonderer Weise herausforderten. Wir konzentrieren uns auf den Einfluss, den die Wirtschaftsverbände auf die Institutionen des Ausbildungszugangs ausübten. Staatliche Akteure, Gewerkschaften und politische Parteien sind überall dort einzubeziehen, wo ihr Handeln für die (Re-)Aktionen der Wirtschaftsverbände von Relevanz war.

Der andere Weg besteht aus einer Befragung von rd. 500 Berufsbildungsfachleuten (Kapitel 5). Uns interessiert, welchen Einfluss Experten den Wirtschaftsverbänden bei der Implementierung von Reformen unterstellen und welche Schlüsse sie hieraus für die Realisierungschancen verschiedener Reformvorschläge ziehen. Reformen definieren wir als gezielt herbeigeführten institutionellen Wandel, hier also als intendierte Änderung jener Gesetze und Bestimmungen, über die der Zugang in Berufsausbildung regelhaft gestaltet wird (Esser 2000b, 369).

4 Überlebensgeschichte eines institutionellen Widerspruchs

Der vorliegende Abschnitt stützt sich methodisch auf eine Inhaltsanalyse von Materialien und Verlautbarungen der am Steuerungsverbund beteiligten Akteure (hier insbesondere auf die seit 1977 jährlich erscheinenden Berufsbildungsberichte und die darin enthaltenen Stellungnahmen der korporativen Akteure), auf Analysen von Bildungsstatistiken sowie auf Einschätzungen wissenschaftlicher Veröffentlichungen, die vor dem Hintergrund der statistischen Analysen zum Teil kritisch reflektiert werden.

4.1 Ausbildung für alle: «Jeder erhält ein Ausbildungsangebot»

Mit dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) von 1969 wurden die betriebliche Berufsbildung und ihr korporatisches Steuerungsmodell umfassend geordnet. Die erste Hälfte der 1970-er Jahre war jedoch von einer erheblichen Verschlechterung der Ausbildungsmarktlage gekennzeichnet. Die Zahl der Ausbildungsplätze schrumpfte, während die Schulabgängerzahl demografisch bedingt um über 100 000 zunahm. Parallel hierzu stieg die Arbeitslosigkeit stark an – von 0.15 Mio. (Quote: 0.7%) im Jahr 1970 auf 1.07 Mio. (4.7%) im Jahr 1975. War es Schulabgängern bis dato möglich gewesen, auch ohne Berufsausbildung in den Arbeitsmarkt einzumünden, so wurde dies zunehmend schwieriger. Experten verwiesen erstmals auf einen dauerhaften Rückgang des Arbeitsmarktsegments für Ungelernte (Bund-Länder-Kommission

1998, 42). Damit änderte sich die gesellschaftliche Erwartungshaltung: Möglichst jeder Jugendliche sollte nun eine Berufsausbildung absolvieren. Dies korrespondierte mit der Politik der Bildungsexpansion, die seit den 1960er-Jahren auf eine allgemeine Anhebung des Qualifikationsniveaus der Bevölkerung und insbesondere auf eine stärkere Bildungsbeteiligung bildungsferner Gruppen drang (Hradil 2001, 151). Zusammengenommen stellten beide Erwartungen eine wirkungsmächtige gesellschaftliche Vorstellung von «Bildung und Qualifizierung für alle» dar.

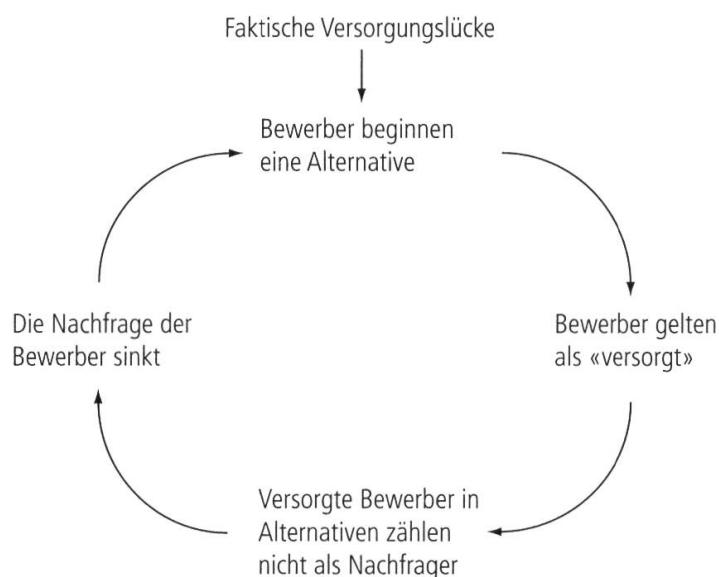
Auf Initiative der sozial-liberalen Koalition trat 1976 das Ausbildungsplatzförderungsgesetz in Kraft. Es kann als Instrument gedeutet werden, die Vorrangstellung der staatsbürgerlichen Verantwortung gegenüber den Prinzipien des Marktes auf dem Lehrstellenmarkt zu institutionalisieren: Explizites Ziel war, *nicht* den Bedarf der Wirtschaft (“manpower requirement approach”), sondern die Ausbildungsplatznachfrage der Jugendlichen (“social demand approach”) zum Massstab des Bildungsangebots zu machen (Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1977, 3). Das Gesetz sah deshalb eine betriebliche Umlage zugunsten ausbildender Betriebe und der Finanzierung zusätzlicher Ausbildungsplätze vor, sofern das Angebot die Nachfrage nicht um mindestens 12.5% übertraf *und* die Regierung keine Aussicht auf kurzfristige Besserung feststellte (doppelte Konditionalität; vgl. Busemeyer 2009, 90 ff.). Die Quote – ein politischer Kompromiss zwischen SPD (20%) und FDP (5%) – sollte ein auswahlfähiges Angebot sicherstellen. Der Auslösemechanismus setzte eine kontinuierliche Beobachtung des Ausbildungsmarktes voraus und begründete die jährliche Berufsbildungsberichterstattung (Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1977, 8 f.).

4.2 «Doch nicht jeder will ...»

Zwar war es der Wirtschaft nicht gelungen, das Ausbildungsplatzförderungsgesetz zu verhindern. Doch hatten ihr Widerstand und derjenige der parlamentarischen Opposition (Raddatz 2000, 248 ff.; Busemeyer 2009, 84) Spuren hinterlassen. So blieb das Gesetz deutlich hinter früheren Entwürfen einer Expertenkommission zurück. Diese hatte eine einzelbetriebliche Finanzierung abgelehnt und eine dauerhafte Fondslösung vorgeschlagen (Raddatz 2000, 237). Vor allem aber führten die im Gesetz verankerte Marktbilanzierungsformel und der späte Bilanzierungsstichtag (30. September) zu einer äusserst restriktiven Berechnung des *Nachfragevolumens* (Brandes 1984, 69 ff.): Denn erfolglose Lehrstellenbewerber, die ihre Suche bereits vor dem Stichtag (an dem das neue Ausbildungsjahr bereits seit mehreren Wochen läuft) aufgegeben haben, wurden und werden bis heute nicht zu den «Ausbildungsplatznachfragern» gerechnet. Dieselbe Regelung gilt für jene Bewerber, die sich zum Stichtag in Zwischenlösungen wie z. B. berufsvorbereitenden Massnahmen, Praktika oder Aushilfsjobs befinden. Auch sie gelten als «versorgte Ausbildungsstellenbewerber», aber *nicht* als «Ausbildungsplatznachfrager» (Eberhard und Ulrich 2010).

Der verwirrende Berechnungsmodus ermöglicht, dass sich eine faktische Versorgungslücke von den Wirtschaftsorganisationen unmittelbar in eine Legitimationstheorie überführen lässt, die den Mangel an Ausbildungsplätzen verschleiert (Abbildung 1). Denn erfolglose Bewerber in Alternativen sind «versorgt». Damit sind sie *statistisch* keine Nachfrager mehr. Dies wiederum suggeriert eine *strukturelle Veränderung der Bildungsnachfrage*: Die Nachfrage nach dualer Ausbildung ist scheinbar gesunken; das Bildungsinteresse der Jugendlichen hätte sich demnach geändert. Dies «erklärt» wiederum, warum sich Bewerber in Alternativen befinden – scheinbar haben sie sich dazu «selbst entschieden» und dürfen insofern als «versorgt» gelten.

Abbildung 1 Überführung einer faktischen Versorgungslücke in den Legitimationszirkel einer sinkenden Ausbildungsplatznachfrage



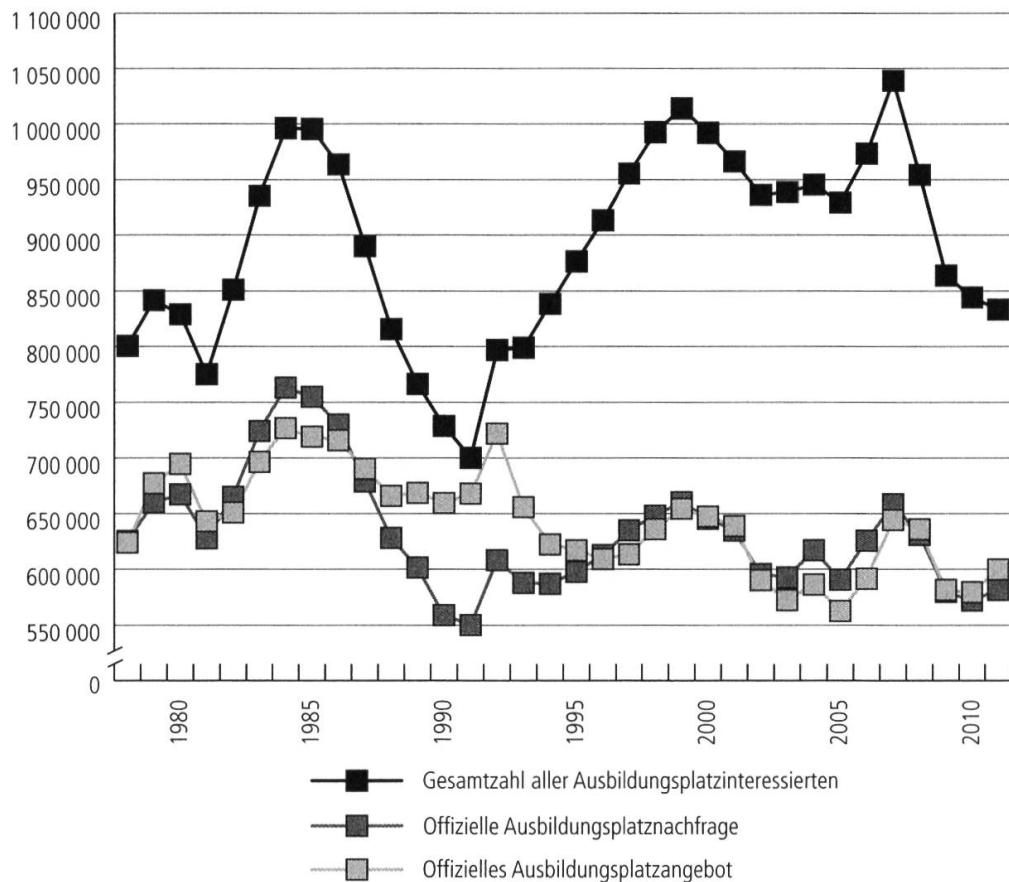
Das restriktive Bilanzierungsverfahren hatte einerseits zur Folge, dass das *offiziell ermittelte* «Ausbildungsplatzangebot» die «Ausbildungsplatznachfrage» bislang in jedem Jahr *rechnerisch* zu mindestens 95% abdeckte. Dies war selbst in jenen Zeiten der Fall, in der die tatsächliche Zahl aller institutionell erfassbaren ausbildungsinteressierten Jugendlichen² weit über dem Ausbildungsplatzangebot lag (vgl. Abbildung 2).

Andererseits bewirkte die Bilanzierungsformel, dass sich der Umfang des Ausbildungsplatzangebots *rechnerisch* in engem Kontakt mit dem Umfang der offiziellen

2 Jugendliche, die einen Ausbildungsvertrag unterschrieben oder zumindest von der Arbeitsverwaltung als Bewerber registriert waren, welche die Voraussetzungen zur Aufnahme einer Berufsausbildung erfüllen (Dionisius et al. 2012, 49 ff.).

Abbildung 2

Quantitative Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt in Deutschland von 1978 bis 2011 (1978–1991 nur Westdeutschland)



Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Sonderauswertungen der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesinstituts für Berufsbildung.

Ausbildungsplatznachfrage entwickelte, obwohl das Angebot mit der tatsächlichen Zahl aller ausbildungsinteressierten Jugendlichen nicht bzw. sogar leicht negativ korrelierte (Tabelle 1). Damit festigte sich in der Öffentlichkeit der Eindruck, das Angebot sei in der Lage, flexibel auf die Veränderungen der Nachfrage zu reagieren (Busemeyer 2009, 19).

Den Erwartungen an die Arbeitgeber, sich mit ihrem Ausbildungsplatzangebot an die Bildungsnachfrage der Jugendlichen anzupassen, war somit nach der *offiziellen Bilanz* weitgehend Genüge getan; die Wirtschaftsverbände, welche die bestehenden Institutionen des marktbasierten Ausbildungszugangs stets verteidigten, konnten ihren Standpunkt unter Rückgriff auf die offizielle Ausbildungsmarktbilanz legitimieren. In ihren Jahresbilanzen skizzierten sie die Ausbildungsmarktlage regelmäßig auf eine Weise, die eine ausreichende Versorgung mit betrieblichen

Tabelle 1 Korrelation des Ausbildungsplatzangebots 1978–2011 mit der offiziell erfassten Ausbildungsplatznachfrage und den institutionell erfassten ausbildungsinteressierten Personen

	Offizielles Ausbildungsplatzangebot
Offizielle Ausbildungsplatznachfrage	0.661***
Ausbildungsinteressierte Personen insgesamt	-0.073

n=34, *** p≤0.001.

Quellen: Bundesinstitut für Berufsbildung; Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen.

Lehrstellen als weitgehend gesichert erscheinen liess (vgl. die Stellungnahmen in den Berufsbildungsberichten).

Da diese Form der Ausbildungsmarktbilanzierung auch die offizielle war, erhielt sie den Charakter eines systemstabilisierenden Ritus (Baethge 2006, 447): Der Staat als Prinzipal beauftragt die Wirtschaft, für ein ausreichendes Ausbildungsplatzangebot zu sorgen, und Ende des Jahres bestätigt sich, dass die Wirtschaft diesen Auftrag ordnungsgemäss ausführte. Dieses Ritual, ermöglicht durch eine institutionell verankerte Informationsasymmetrie, liess sich selbst von den regelmässigen Einsprüchen der Gewerkschaften nicht stören. Auch Vorschläge aus der Forschung, die Nachfrageberechnung der Berufsbildungsberichterstattung zu reformieren (Brandes 1984, 69 ff.; Ulrich 2006), wurden von den Wirtschaftsverbänden noch bis vor kurzem abgelehnt (Beauftragte der Arbeitgeber 2010, 56). Würde die Unterversorgung sichtbar, so Bosch (2008, 242), entstünde «hoher Handlungsdruck, den die Unternehmerverbände aus Angst vor einer Umlage gerne aus der Statistik herausnehmen wollen».

Ungeachtet der restriktiven Nachfrageberechnung des Ausbildungsplatzförderungsgesetzes wurde die Zielvorgabe (Angebots-Nachfrage-Relation $\geq 112.5\%$) in den ersten Jahren nach der Gesetzes einföhrung nie erreicht. Statistisch nahe an der Zielvorgabe liegende Werte, eine gute Wirtschaftskonjunktur und ein Zuwachs des Ausbildungsangebots in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre legitimierten gleichwohl alljährlich den Schluss der staatlichen Akteure, es stehe eine erhebliche Verbesserung der Lage in Aussicht. Dies verhinderte die Einföhrung einer Umlage (Schmidt 2005, 19). Zwischenzeitlich hatte das Bundesland Bayern vor dem Verfassungsgericht gegen das Gesetz geklagt, und 1980 wurde das Ausbildungsplatzförderungsgesetz – unbeschadet der Tatsache, dass das Gericht eine Umlage als zulässig einstuftete – wegen eines Formfehlers aufgehoben. An seine Stelle trat das Berufsbildungsförderungsgesetz, das keine Bestimmungen mehr zur Einföhrung einer Umlagefinanzierung enthielt (Raddatz 2000, 287 ff.). In der Regierungszeit der konservativ-liberalen Koalition (1982–1998) blieben neue Gesetzesinitiativen

der Regierungsparteien zugunsten einer Umlagefinanzierung aus; Gesetzesentwürfe aus der Opposition fanden keine Mehrheit (Busemeyer 2009).

Nach Baethge (2006, 445) führte der in den 1980er-Jahren vorherrschende «korporative Pragmatismus jenseits von ordnungspolitischen Debatten» dennoch zu beachtlichen Erfolgen. Die starke Ausweitung des Ausbildungsplatzangebots bis Mitte der 1980er-Jahre (Abbildung 2) sei als flexible Reaktion auf die zwischenzeitlich stark steigenden Schulabgängerzahlen einzustufen. 1984 wurden so viele Lehrstellen angeboten wie später selbst im vereinigten Deutschland nicht mehr. Die zahlreichen Vereinbarungen auf betrieblicher, tariflicher und Verbandsebene zur Steigerung des Ausbildungsplatzangebots wertet Baethge (2006, 446) als «historisch beispiellosen korporatistischen Kraftakt von Politik, Verbänden, Betriebsräten und Unternehmen» bzw. als «gelungenes Beispiel korporatistischer Mehr-Ebenen-Politik». Allerdings wurde die Angebotssteigerung auch durch den Konjunkturaufschwung befördert (Schmidt 2005, 19). Zudem war die Versorgungslage – gemessen an der Gesamtzahl ausbildungsinteressierter Jugendlicher – selbst auf dem Höhepunkt der Angebotsentwicklung 1984 *schlechter* als in jedem der vorausgegangenen Jahre.

Darüber hinaus kam es nach Baethge (2006, 451) in den 1990er-Jahren zu einer Schwächung des Korporatismus. Unter den Betrieben herrschte der Trend vor, Ausbildung verstärkt unter Kostengesichtspunkten zu betrachten und den späteren innerbetrieblichen Abnehmern im Rahmen des internen Kostenmanagements in Rechnung zu stellen. Der Bedeutungsverlust des industriellen Sektors, in dem die Gewerkschaften stark verankert sind, schwächte den Korporatismus zusätzlich. Die verhaltene Konjunktur und die Beschäftigungskrise beschleunigten den Ausbildungsplatzabbau, der sich gegenläufig zum bis 2005 steigenden Versorgungsbedarf entwickelte (Abbildung 2).

2005 wurden 164 000 Lehrstellen weniger als 1992 angeboten, die Schulabgängerzahl lag jedoch um 179 500 höher. Die wachsende Zahl ausbildungsinteressierter Jugendlicher ohne Lehrstelle erhöhte den Druck auf Wirtschaftsverbände und staatliche Akteure erheblich; selbst bei restriktiver Berechnung stieg die offizielle Zahl «unversorger Bewerber» so stark an (1992: 13 000, 2005: 40 500), dass der Verweis auf die *statistisch* sinkende Ausbildungsplatznachfrage (1992: 608 200; 2005: 590 700) alleine nicht mehr genügte, um öffentliche Zweifel an der Effizienz der bestehenden Institutionen auszuräumen.

4.3 «... und nicht jeder kann»

Dennoch wurde der betriebliche Ausbildungsplatzmangel nur in Ostdeutschland in grösserer Masse durch staatlich finanzierte, vollqualifizierende ausserbetriebliche Lehrstellen für «marktbenachteiligte Jugendliche» kompensiert (Icking 2011, 87; Pötter et al. 2012). Das betriebliche Defizit wurde hier als «natürliche» Folge des noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozesses nach der Wende entschuldigt; das eingeschränkte Ausbildungsbereich liess sich somit legitimieren (Troltsch et al.

2009, 3 f.). Ein umfangreiches ausserbetriebliches Kompensationsprogramm für Marktbenachteiligte in Westdeutschland hätte dagegen eine betriebliche Lehrstellenlücke offenbart, die durch historische Besonderheiten nicht zu rechtfertigen gewesen wäre. Die wachsende Zahl erfolgloser Bewerber wurde vielmehr mit nachlassender Ausbildungsbereitschaft legitimiert (Eberhard und Ulrich 2010, 138 ff.). Damit lenkten die Wirtschaftsverbände den bildungspolitischen Handlungsdruck von den Betrieben weg auf die Jugendlichen. Ihre Strategie, mit dem «sozialen Problem» unreifer Jugendlicher (Groenemeyer 2010; Hasse und Schmidt 2010) die Deutungshoheit in Politik und Öffentlichkeit zurückzugewinnen, war erfolgreich.

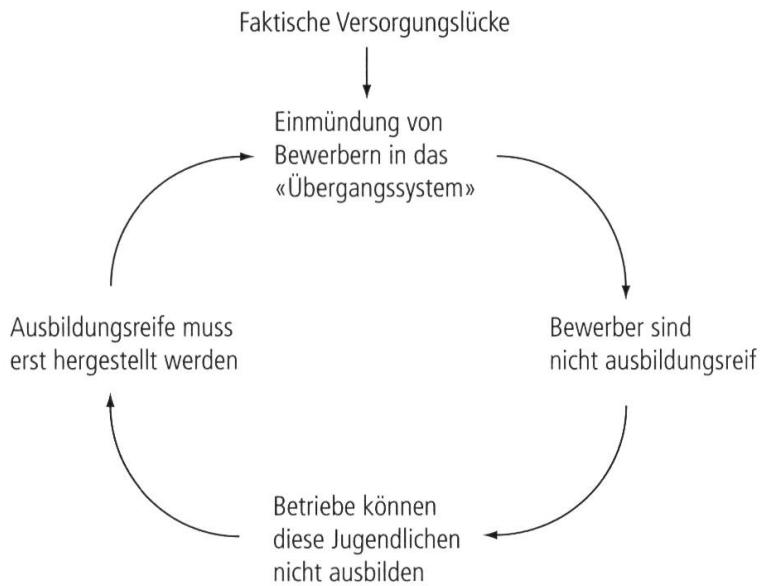
Die Gründe hierfür sind vielfältig. Nach Großkopf (2012) korrespondiert die Kritik der Wirtschaftsverbände an der nachwachsenden Generation mit dem schon in der Antike zu beobachtenden Klischee einer degenerierenden Jugend (Eberhard 2006). Die schlechten Leistungsergebnisse deutscher Schüler in der PISA-Studie schienen dieser Kritik Recht zu geben. Darüber hinaus liess der Modernisierungsschub der Ausbildungsordnungen steigende Anforderungen an die Auszubildenden vermuten (Baethge 2006, 464). Gegenargumente, wonach die Ausbildungsbereitschaft bereits in früheren Dekaden geführt worden war (Raddatz 2000, 182; Großkopf 2012, 5) und aktuell zahlreiche Lehrstellenbewerber trotz offiziell attestierter Eignung erfolglos blieben (Bosch 2008, 243), fanden im öffentlichen Diskurs wenig Gehör.

Mit dem Argument fehlender Reife und der in der Gesellschaft akzeptierten Vorstellung, in den Welten der Betriebe herrschten Zwänge vor, die die Aufnahme unreifer Jugendlicher unmöglich mache (Eberhard 2006; Imdorf 2012), liess sich der starke Aufwuchs des lediglich teilqualifizierenden, ausbildungsvorbereitenden «Übergangssystems» rechtfertigen (2005 rund 300 000 Anfänger mehr als 1992): Da den Betrieben solche Jugendlichen nicht zuzumuten waren, mussten im «Übergangssystem» erst die nötigen Ausbildungsvoraussetzungen hergestellt werden (Abbildung 3). Dass der anschliessende Wechsel aus dem «Übergangssystem» in die Berufsausbildung dennoch oft nicht klappte, wurde weniger der geringen Aufnahmefähigkeit des dualen Systems als der mangelnden pädagogischen Effizienz des «Übergangssystems» angelastet.

Das «Übergangssystem» stützte somit in dreifacher Hinsicht das institutionelle Gefüge des marktisierten Zugangs in duale Berufsausbildung: Es begünstigte erstens eine ausgeglichene Ausbildungsmarktbilanz, da es Nachfrage vom Markt nahm (Bosch 2008, 243), es lieferte zweitens eine Erklärung für die sinkende Beteiligung der Jugendlichen an betrieblicher Berufsausbildung («fehlende Ausbildungsbereitschaft») und es lenkte drittens den kritischen Diskurs auf sich selbst («Labyrinth Übergangssystem», Münk et al. 2010).

Letztlich trugen die Legitimationszwänge der Wirtschaft dazu bei, dass der kompensatorische Ausbau ausserbetrieblicher Ausbildungsplätze stark vernachlässigt wurde. Allerdings waren die staatlichen Akteure auch unsicher, ob sich

Abbildung 3 Überführung einer faktischen Versorgungslücke in den Legitimationszirkel einer sinkenden Ausbildungsreife



die Ausweitung ausserbetrieblicher Ausbildung nicht negativ auf das betriebliche Ausbildungsengagement auswirken könnte. Hierauf deuteten Erfahrungen aus dem «Sofortprogramm» hin, das die rot-grüne Koalition nach ihrem Regierungsantritt Ende 1998 implementierte, um über Ad-hoc-Massnahmen rasch zu einer Marktentspannung zu gelangen (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2000, 3). Aus diesem Grund, aber auch aus ordnungspolitischen Grundsatzerwägungen blieb die Einführung einer betrieblichen Umlagefinanzierung auf der bildungspolitischen Agenda dieser Koalition.

Auf dem Höhepunkt der Lehrstellenkrise 2004 brachte die rot-grüne Regierung erneut einen – allerdings stark entschärften – Gesetzentwurf zur Umlagefinanzierung ein. Es war der letzte zaghafte Versuch, dem Ausbildungsbedarf der Jugendlichen Vorrang vor dem Fachkräftebedarf der Wirtschaft und dem Kalkül des Marktes zu verschaffen. Vorgesehen war nur noch, die Zahl der zum Bilanzierungsstichtag *noch offenen* Berufsausbildungsstellen solle um mindestens 15% höher liegen als die Zahl «unversorgter» Bewerber. Damit hätte 2004 bereits eine Angebots-Nachfrage-Relation von lediglich 100.1% (statt wie früher vorgesehen 112.5%) ausgereicht, um die Umlage zu verhindern. Die Gesetzesvorlage stiess neben dem Widerstand der Wirtschaftsverbände und der Opposition auch auf kritische Stimmen aus den eigenen Reihen (Busemeyer 2009, 151 ff.). Dies bewegte die Regierung zum Umlenken. Nach dem Einspruch der Länderkammer verfolgte sie das Gesetzgebungsverfahren trotz vorheriger Verabschiedung durch den Bundestag nicht weiter. Stattdessen griff sie

den Alternativvorschlag der Wirtschaftsverbände auf, die Lehrstellenkrise in einem gemeinsamen Ausbildungspakt anzugehen.

Mit dem «Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs», der ohne die Gewerkschaften und ohne Bezug zum offiziellen Organ des korporatistischen Steuerungsverbundes (BIBB-Hauptausschuss) geschmiedet wurde, gingen die Wirtschaftsverbände als Sieger aus der Auseinandersetzung über die Gestaltung des Ausbildungszugangs hervor. Seine Gründung kann als letztendliche Anerkennung der Priorität des Bedarfsanspruchs der Betriebe gegenüber dem Versorgungsanspruch der Jugendlichen gewertet werden. Darüber hinaus ist der Pakt ein Symbol für die herausragende Machtposition der Wirtschaftsverbände. Er verschaffte ihnen ein Gremium, in dem sie ihre bildungspolitischen Ziele mit den staatlichen Akteuren exklusiv und ohne Beteiligung der Gewerkschaften aushandeln können (vgl. auch Busemeyer 2012, 24).

Die Wirtschaftsverbände verhinderten mit dem Pakt nicht nur die geplante finanzielle Beteiligung der Betriebe an der Bereitstellung zusätzlicher Ausbildungsplätze, sondern veränderten die Prinzipal-Agenten-Beziehung zu ihren Gunsten und kehrten den Finanzierungsstrom zugunsten der Betriebe um. Das neu verabredete ausbildungsvorbereitende Instrument einer *betrieblichen* Einstiegsqualifizierung (EQ) wird *öffentlicht* finanziert – ohne die Entscheidungsautonomie der Betriebe einzuschränken, ob sie die Jugendlichen im Anschluss als Auszubildende weiterbeschäftigen und die EQ-Zeit für die Ausbildung anrechnen (Schmidt-Köhnlein 2010, 152). Die im Gegenzug eingegangene Verpflichtung der Wirtschaft zur Schaffung von jährlich mehreren Zehntausend neuen betrieblichen Ausbildungsplätzen hatte symbolischen Charakter und diente im Wesentlichen Legitimierungszwecken. Denn Ausbildungsplätze, die zeitgleich verlorengingen, wurden nicht gegengerechnet (Busemeyer 2009, 156), und der Beteiligungszyklus von unregelmässig ausbildenden Unternehmen führt gleichsam auf natürlichem Wege dazu, dass jedes Jahr «neue» Ausbildungsplätze entstehen.

In jedem Jahr konnte der Ausbildungspakt berichten, alle selbst gesteckten Ziele erreicht zu haben. Bereits Anfang 2005 meldete er, er habe die «Trendwende auf dem Ausbildungsmarkt» bewirkt. Die Zahl der Ausbildungsangebote und die Quote der in eine Lehrstelle einmündenden Jugendlichen fielen im selben Jahr jedoch auf einen erneuten Tiefstand (Ulrich 2006). Dennoch verkündete der Pakt in seiner Herbstbilanz eine weitere leichte Verbesserung auf dem Ausbildungsmarkt. Er verwies dabei auf die gesunkene Zahl «unversorger Bewerber». Diese war – u. a. als Folge zusätzlicher Eintritte in das Übergangssystem – niedriger als im Jahr zuvor.

Für die staatlichen Akteure hatte der Verzicht auf das Umlagefinanzierungsgesetz den Vorteil, einem systemischen Eingriff ausweichen zu können, dessen Nebenwirkungen die Wirtschaft dramatisierte: zu befürchten sei die Erosion der «intrinsischen» Ausbildungsmotivation der Betriebe und damit der jahrhundertealten, nur für Mitteleuropa typischen Ausbildungstradition (Baethge 2006, 447 f.). Somit

konnte die Wirtschaft auch hier von der Informationsasymmetrie gegenüber dem Staat profitieren, denn die staatlichen Akteure vermochten die tatsächlichen Nebenfolgen nicht abzuschätzen. Vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Wende, die zu einem dauerhaften Rückgang der Ausbildungsplatznachfrage und einer Umkehrung der Ausbildungsmarktverhältnisse führen dürfte, schien das Risiko für eine solche Gesetzesinitiative zu hoch (vgl. auch Esser 2000b, 369). Gleichwohl war die Vermeidung dieses Risikos für die staatlichen Akteure mit Preisen verbunden.

Denn mit dem Instrument der Einstiegsqualifizierung zog die öffentliche Hand die Finanzierung betrieblicher Ausbildungsleistungen näher an sich. Dies widerspricht dem *Subsidiaritätsprinzip*, der Übertragung der Ausbildungsverantwortung an die Betriebe (Kapitel 2). Baethge (2006, 451) deutet diese Entwicklung, aber auch die Gründung des Ausbildungspaktes ohne Gewerkschaften als Schwächung des Korporatismus. Im selben Mass, wie der Ausbildungspakt die Ausbildungsmarktpolitik und -bilanzierung bestimmte, verlor der BIBB-Hauptausschuss, gesetzlich verankertes Organ des korporatistischen Steuerungsverbunds, an Bedeutung (Baethge 2006, 449). Dadurch wird auch das im korporatistischen Steuerungsverbund verankerte *Konsensprinzip* verletzt (Kapitel 2).

5 Was an Reformierbarkeit bleibt: Ergebnisse einer Expertenbefragung

Aus den dargelegten Entwicklungen leiten wir den Schluss ab, dass den Wirtschaftsverbänden eine herausragende Machtposition innerhalb des korporatistischen Steuerungsverbundes zukommt. Reformvorschläge zugunsten eines effizienteren Zugangs in Berufsausbildung dürften deshalb nur wenig Realisierungschancen haben, sofern sie den Autonomieanspruch der Wirtschaft einschränken. Wir wollen nachfolgend überprüfen, inwieweit unsere Schlussfolgerung mit den Einschätzungen deutscher Berufsbildungsexperten übereinstimmt, die Ende 2010 vom BIBB im Rahmen einer standardisierten Online-Studie zu verschiedenen Reformvorschlägen befragt wurden (BIBB-Expertenmonitor; vgl. www.expertenmonitor.de). Die knapp 500 Berufsbildungsfachleute stammen aus Betrieben, Kammern, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften, Hochschulen, Forschungseinrichtungen und der öffentlichen Verwaltung.

Die bisherigen Auswertungen der Studie konzentrierten sich auf die aus Sicht der Fachleute *wünschenswerten* Reformen. Dabei zeigte sich, dass auch Vorschläge überwiegend *Zustimmung* fanden, die den *Versorgungsanspruch* der Jugendlichen betonten und auf eine Relativierung bzw. Ergänzung des Prinzips der Marktinklusion hinausließen. Dies betrifft insbesondere Rechtsansprüche erfolgloser Bewerber auf eine vollqualifizierende Ausbildung ausserhalb eines Betriebs (Regelinklusion). Lediglich die Vertreter der Wirtschaftsorganisationen lehnten diese Vorschläge mehrheitlich ab (Gei et al. 2011, 11).

Die Experten waren jedoch auch gefragt worden, für wie *wahrscheinlich* sie die Realisierung der verschiedenen Reformen bis zum Jahr 2015 hielten. Wir werteten die Daten dahingehend aus und definierten als abhängige Variable die von den Fachleuten vermuteten *Umsetzungschancen*. Dabei interessierten uns weniger die einzelnen Reformvorschläge als solche³ als ihre *Art*: Erachten Bildungsexperten Reformen für unwahrscheinlicher, die die vorherrschende Stellung der Marktinklusion einschränken? Zudem vermuteten wir, dass sich die Fachleute in ihrer Einschätzung davon beeinflussen liessen, wie ihrer Ansicht nach die Sozialparteien die Vorschläge bewerteten. Die von den Fachleuten unterstellten Haltungen der Arbeitgebervertreter sollten einen signifikant grösseren Einfluss auf die vermutete Umsetzungswahrscheinlichkeit ausüben als die der Arbeitnehmervertreter.

Als Kontrollvariablen berücksichtigten wir die vermuteten Umsetzungskosten eines Vorschlags und den vermuteten demografischen Handlungsdruck. Einflüsse der organisationalen Herkunft der Berufsbildungsfachleute kontrollierten wir, indem wir als zusätzliche Variable ihre persönlichen Präferenzen gegenüber den Vorschlägen berücksichtigten. Als Modell wählten wir eine lineare Regression mit festen Effekten (Allison 2009), basierend auf rund 7 500 Urteilen, die die 470 Berufsbildungsfachleute zu jeweils 16 Reformvorschlägen abgaben (Tabelle 2).

Unsere Annahmen bestätigten sich. Die höchste Umsetzungswahrscheinlichkeit wird Vorschlägen eingeräumt, welche die vorherrschende Stellung der Marktinklusion als Zugangsregelung nicht antasten (Referenzkategorie in Tabelle 2): Hierzu zählen neue Unterstützungsangebote für Betriebe und Jugendliche beim Übergang und im Ausbildungsverlauf, um die betrieblichen Risiken und Kosten einer Ausbildungsbeteiligung zu senken und auf diesem Wege die Nachfrage der Wirtschaft nach Auszubildenden zu stimulieren.

Reformvorschlägen, die das Prinzip der Marktinklusion und die betriebliche Entscheidungsautonomie zugunsten benachteiligter Gruppen einschränken – z. B. durch Vorgaben, Bewerbungen zu anonymisieren bzw. Bewerbergruppen zu bestimmten Anteilen einzustellen – werden dagegen die geringsten Umsetzungschancen zugesprochen. Aber auch Formen der Regelinklusion, welche die Marktinklusion ergänzen, wie z. B. Garantien für erfolglose Bewerber auf einen nichtbetrieblichen Ausbildungsplatz, gelten als wesentlich unwahrscheinlicher.

Zudem werden Reformchancen höher eingeschätzt, wenn die befragten Fachleute die Zustimmung der Arbeitgebervertreter unterstellen; die Zustimmung der Gewerkschaften hat eine signifikant geringere Bedeutung (die Konfidenzintervalle überschneiden sich nicht). Damit spiegelt sich auch im Expertenurteil die herausragende Position der Wirtschaft wider, die diese bei der institutionellen Gestaltung des Berufsausbildungszugangs einnimmt. Die Marktinklusion wird als Institution wahrgenommen, die gegenüber Reformbestrebungen widerstandsfähig ist. Der Kreis der als wahrscheinlich erachteten bildungspolitischen Massnahmen ist auf *system-*

³ Vgl. dazu die Übersicht bei Gei et al. (2011, 11).

Tabelle 2 Umsetzungschancen unterschiedlicher Reformvorschläge aus Sicht von Berufsbildungsfachleuten

Einflussgrössen auf die vermuteten Umsetzungschancen	β	95%-Konfidenzintervall	
		untere Grenze	obere Grenze
Art des Reformvorschlags (Referenz: schränkt die vorherrschende Stellung der Marktinklusion nicht ein)			
Schränkt das Prinzip der Marktinklusion unmittelbar ein	-.287***	-.349	-.225
Führt ergänzend Formen der Regelinklusion ein	-.121***	-.186	-.057
Sonstige Vorschläge (hier irrelevant, da ohne Bezug zum Ausbildungszugang)	.005	-.060	.070
Vermutete Haltungen der Sozialparteien			
Arbeitgebervertreter stimmen vermutlich zu	.209***	.188	.231
Arbeitnehmervertreter stimmen vermutlich zu	.131***	.108	.155
Sonstige Einflussfaktoren			
Umsetzungskosten vermutlich gering	.271***	.246	.296
Demografischer Handlungsdruck vermutet	.145***	.113	.177
Eigene Präferenz gegenüber dem Vorschlag	.086***	.067	.104
Erklärte Varianz (R^2)		Fallzahlen	
Innerhalb der Probanden	.256	Urteile	7 479
Zwischen den Probanden	.301	Probanden	470
Total:	.257	Urteile je Proband (Mittel)	15.9
Rho	.216	F-Wert (8.7001)	301.67***

Alle Variablen wurden auf fünfstufigen Skalen gemessen. *** $p \leq .001$.

Quellen: eigene Berechnungen der Daten des BIBB-Expertenmonitors 2010 (vgl. Gei et al. 2011).

immanente Vorschläge begrenzt, die den marktbasierten Zugang zur Ausbildung lediglich zu «optimieren» versuchen. Es handelt sich ausschliesslich um Wünsche, die auch von den Wirtschaftsverbänden geteilt werden (Gei et al. 2011, 11).

6 Diskussion

Ein *arbeitsmarktzentriertes* Übergangsregime in die Berufsausbildung, das zugleich dem Versorgungsbedarf der Jugendlichen gerecht wird – auf diese Kurzformel lässt sich der Mythos bringen, der in Deutschland die gesellschaftlichen Ansprüche an Wirtschaft und Berufsbildungspolitik charakterisiert. Der darin enthaltene Widerspruch erzeugte nicht nur chronische Antagonismen zwischen Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften. Er lähmte auch die Politik, die zwischen den Ansprüchen der

Betriebe und Jugendlichen hin und her lavierte. Baethge (2006, 461) beschreibt den Kurs seit den 1970er-Jahren «als Weg von einer Arbeitsmarkt- zu einer Bildungsperspektive und zurück». Die Sorge vor unkalkulierbaren Nebeneffekten einer Umlagefinanzierung veranlasste die staatlichen Akteure selbst in den grossen Lehrstellenkrisen zu einem chronischen Durchwursteln („muddling through“; Powell und Colyvas 2008, 277) mit Hilfe des aufgeblähten Übergangssystems – zunächst getragen von der diffusen Hoffnung, die Versorgungslage könnte mit dem nächsten Konjunkturaufschwung wieder besser ausfallen, und später von der Aussicht, sich in die Phase des absehbaren demografischen Umbruchs hinüberretten zu können.

Die vom Wissenschaftlichen Beraterkreis der Gewerkschaften (2008, 9 ff.) vorgetragenen Argumente, allein über neoliberalistische Konzepte und «die Welt des Marktes» liesse sich die Steuerung der Berufsausbildung nicht legitimieren (vgl. auch Butterwege 2008), blieben ebenso weitgehend wirkungslos wie die scharfe Kritik der Gewerkschaften am Übergangssystem («Generation abgeschoben», Neß 2007) und kritische Berichte in den Medien zur Verlässlichkeit der Lehrstellenstatistik («Alle Zahlen werden frisiert», so *Der Stern* am 07.01.2009; siehe Wedemeyer 2009, 106).

Dass die staatlichen Stellen zumeist die Legitimationsstrategien der Wirtschaftsverbände mittrugen und auch den Ausschluss der Gewerkschaften aus dem Ausbildungspakt akzeptierten, verweist auf ihre Anerkennung der Priorität des Bedarfsanspruchs der Betriebe gegenüber dem Versorgungsanspruch der Jugendlichen. Dies ist ein weiteres Indiz für die Macht der Wirtschaftsverbände im Institutionalisierungsprozess der Berufsbildung – resultierend aus der finanziellen Verantwortung der Wirtschaft für den praktischen Teil der Berufsausbildung und der starken Entlastung der öffentlichen Kassen. Konkreten Reformvorschlägen, die auf einen breiten Ausbau der Eingangstore in die berufliche Ausbildung zielen (Bertelsmann Stiftung 2011; Icking 2011, 89), räumten die von uns befragten Experten deshalb nur wenig Erfolgsschancen ein.

Für die Jugendlichen bedeutet die vorrangige Ausrichtung des Ausbildungsangebots am Bedarf der Wirtschaft, dass viele in der jüngeren Vergangenheit längere Suchzeiten und Umwege in Kauf nehmen mussten, oftmals nicht den gewünschten Ausbildungsberuf erlernen oder gar keine Ausbildung beginnen konnten (Solga 2005; Hillmert 2010). Eine wesentliche Funktion des Bildungssystems, für alle Jugendlichen Bildungsangebote vorzuhalten, wurde nicht erfüllt. Eine weitere Folge auf der systemischen Ebene war, dass das korporative Steuerungssystem der dualen Ausbildung durch die Verletzung des Konsens- und Subsidiaritätsprinzips geschwächt wurde. Ob die Politik, unversorgte Bewerber in das Übergangssystem umzulenken anstatt sie ausserbetrieblich auszubilden, die finanziell günstigere Alternative darstellt, gilt zudem als äusserst zweifelhaft (Klemm 2012).

Die beiden von uns herangezogenen Ansätze – die Agency Theorie und der Neo-Institutionalismus in der Tradition von Meyer und Rowan (1977) – haben

sich als fruchtbar erwiesen, um unter Bezugnahme auf organisationales Verhalten den Reformstau beim Übergang Schule-Ausbildung zu erklären. Innerhalb eines korporativen Steuerungsverbundes, der über den institutionellen Wandel des Ausbildungszugangs entscheidet, sind vielfältige Koordinierungsleistungen zu erbringen. Die Verhandlungspartner orientieren sich dabei jedoch nicht, daran erinnert uns die Agency-Theorie, an einer übergeordneten Sachlogik, sondern an den eigenen Interessen (Frieling und Ulrich 2013). Selbst vermeintlich hierarchisierte Beziehungen zwischen dem Prinzipal und seinen Agenten verhindern nicht, dass letztere alle Chancen nutzen, ihre eigenen Interessen an erster Stelle zu platzieren – sofern diese nur den Anschein der Legitimität wahren (Ebers und Gotsch 2006, 261). Ihre unternehmerischen Möglichkeiten hierfür sind vielfältig, nicht nur infolge von Informationsasymmetrien, sondern auch deshalb, weil sie sich nicht scheuen, zur Errichtung von Legitimitätsfassaden Eingriffe in ihre institutionelle Umwelt vorzunehmen. Die neo-institutionalistische Organisationsforschung hat hierfür zahlreiche Strategien identifiziert (Lawrence und Suddaby 2006). Sie schliessen, wie sich beim Thema Ausbildungsreife zeigt, auch ein “doing social problems” mit ein (Groenemeyer 2010), also das gezielte Aufgreifen «sozialer Probleme», um diese im Rahmen der eigenen institutionellen Arbeit zur Legitimierung der eigenen Interessen zu nutzen (Hasse und Schmidt 2010).

Die institutionelle Arbeit der Wirtschaftsverbände steht inzwischen vor neuen Herausforderungen. Die Schwierigkeiten der Betriebe, Lehrstellen zu besetzen, wachsen (Maier et al. 2011). Mit verbesserter Versorgungslage wird der aufgezeigte institutionelle Widerspruch zwischen Markt- und Regelinklusion latent. Damit nimmt der Legitimationsdruck auf die Wirtschaftsverbände ab, und die oben skizzierten Legitimationszirkel verlieren an Bedeutung. Um den Fachkräftenachwuchs zu sichern, drängen die Wirtschaftsverbände bereits auf eine stärkere Beteiligung sozial benachteiligter Jugendlicher an betrieblicher Ausbildung. Die Interessenkonvergenz zu den Gewerkschaften wird damit wachsen. Dagegen dürfte das «Übergangssystem» seine Lückenbüsserfunktion verlieren und von der Wirtschaft zunehmend als Konkurrent wahrgenommen werden – weil es Jugendliche dorthin locken könnte, wo sie nicht hingehören.

7 Literaturverzeichnis

- Allison, Paul D. 2009. *Fixed Effects Regression Models*. Thousand Oaks: Sage.
- Baethge, Martin. 2006. Staatliche Berufsbildungspolitik in einem korporatistischen System. S. 435–469 in *Das Wissenschaftsministerium*, hrsg. von Peter Weingart und Niels C. Taubert. Weilerswist: Velbrück.
- Beauftragte der Arbeitgeber. 2010. Stellungnahme zum Berufsbildungsbericht. S. 56–57 in *Berufsbildungsbericht 2010*, hrsg. von Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn: BMBF.
- Berger, Peter L. und Thomas Luckmann. 2010. *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. Frankfurt a.M.: Fischer.

- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). 2011. *Übergänge mit System. Rahmenkonzept für eine Neuordnung des Übergangs von der Schule in den Beruf*. Gütersloh: Bertelsmann.
- Bosch, Gerhard. 2008. Zur Zukunftsfähigkeit des deutschen Berufsbildungssystems. *Arbeit* 17(4): 239–253.
- Brandes, Harald. 1984. Die Berufsstartprobleme der geburtenstarken Jahrgänge. S. 61–76 in *Keine Arbeit – keine Zukunft?*, o. Hrsg. Frankfurt a.M.: Diesterweg.
- Bundesagentur für Arbeit. 2010. *Arbeitsmarkt in Zahlen. Ausbildungsstellenmarkt. Deutschland. September 2010*. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit. 2011. *Arbeitsmarkt in Zahlen. Ausbildungsstellenmarkt. Deutschland. September 2011*. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.). 1977. *Berufsbildungsbericht 1997*. Bonn: BMBW.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung. 2000. *Berufsbildungsbericht 2000*. Bonn und Berlin: BMBF.
- Bund-Länder-Kommission (Hrsg.). 1998. *Modernisierung des dualen Systems*. Bonn: BLK.
- Busemeyer, Marius. 2009. *Wandel trotz Reformstau*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Busemeyer, Marius. 2012. *Reformperspektiven der beruflichen Bildung*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Butterwege, Christoph. 2008. Rechtfertigung, Maßnahmen und Folgen einer neoliberalen (Sozial-)Politik. S. 135–219 in *Kritik des Neoliberalismus*, hrsg. von Christoph Butterwege, Bettina Lösch und Ralf Ptak. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- DiMaggio, Paul J. 1988. Interest and agency in institutional theory. S. 3–21 in *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment*, hrsg. von Lynne G. Zucker. Cambridge, MA: Ballinger.
- DiMaggio, Paul J. und Walter W. Powell. 1983. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review* 48: 147–160.
- Dionisius, Regina, Nicole Lissek und Friedel Schier (Hrsg.). 2012. *Beteiligung an beruflicher Bildung – Indikatoren und Quoten im Überblick*. Bonn: BIBB.
- Eberhard, Verena. 2006. *Das Konzept der Ausbildungsreife. Ein ungeklärtes Konstrukt im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen*. Bonn: BIBB.
- Eberhard, Verena und Joachim Gerd Ulrich. 2010. Übergänge zwischen Schule und Berufsausbildung. S. 133–164 in *Das Berufsbildungssystem in Deutschland*, hrsg. von Gerhard Bosch, Sirikit Krone und Dirk Langer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Ebers, Mark und Wilfried Gotsch. 2006. Institutionenökonomische Theorien der Organisation. S. 247–308 in *Organisationstheorien*, hrsg. von Alfred Kieser und Mark Ebers. Stuttgart: Kohlhammer.
- Edelman, Lauren B. und Marc C. Suchman. 1997. The legal environments of organizations. *Annual Review of Sociology* 23: 479–515.
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. Agency theory. *Academy of Management Review* 14(1): 57–74.
- Esser, Hartmut. 2000a. *Soziologie. Spezielle Grundlagen: Die Konstruktion der Gesellschaft*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Esser, Hartmut. 2000b. *Soziologie. Spezielle Grundlagen: Institutionen*. Frankfurt/Main: Campus.
- Euler, Dieter. 2005. Das Bildungssystem in Deutschland: reformfreudig oder reformresistent? S. 203–216 in *Wege zur Sicherung der beruflichen Zukunft in Deutschland*, hrsg. von BIBB. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Friedrich, Michael. 2009. *Berufliche Pläne und realisierte Bildungs- und Berufswege nach Verlassen der Schule*. Bielefeld: W. Bertelsmann.

- Frieling, Friederike und Joachim Gerd Ulrich. 2013. Die Reformdebatte zum Übergang Schule-Berufsausbildung im Kontext divergierender Interessen. In Vorbereitung in *Übergänge in eine neue Arbeitswelt?*, hrsg. von Maja S. Maier und Thomas Vogel. Münster: Waxmann.
- Gaulke, Klaus-Peter und Gernot Weißhuhn. 1975. *Berufsfeldplanung für die Sekundarstufe II*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Gei, Julia, Andreas Krewerth und Joachim Gerd Ulrich. 2011. Reformvorschläge zum Übergang Schule-Berufsausbildung nur bedingt konsensfähig. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* 40(2): 9–13.
- Greinert, Wolf-Dietrich. 2007. *Kernschmelze – der drohende Gau unseres Berufsausbildungssystems*. Berlin: Technische Universität Berlin.
- Groenemeyer, Axel (Hrsg.). 2010. *Doing Social Problems*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Großkopf, Steffen. 2012. Die Rhetorik der Generationendifferenz. *Zeitschrift für Sozialpädagogik* 10(1): 3–18.
- Hargrave, Timothy J. und Andrew H. Van de Ven. 2009. Institutional work as the creative embrace of contradiction. S. 120–140 in *Institutional Work*, hrsg. von Thomas B. Lawrence, Roy Suddaby und Bernard Leca. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hasse, Raimund und Lucia Schmidt. 2010. Unternehmertum, Arbeit, Sprache. Zur Mikrofundierung des Neo-Institutionalismus. *Sociologia Internationalis* 48(1): 1–28.
- Hillmert, Steffen. 2010. Betriebliche Ausbildung und soziale Ungleichheit. *Sozialer Fortschritt* 59(6–7): 167–174.
- Hradil, Stefan. 2001. *Soziale Ungleichheit in Deutschland*. Opladen: Leske und Budrich.
- Icking, Maria. 2011. Steuerungsprobleme des Berufsbildungssystems in Deutschland. S. 80–90 in *Die berufliche Bildung der Zukunft. Herausforderungen und Reformansätze*, hrsg. von Maria Icking. Berlin: Heinrich Böll Stiftung.
- Imdorf, Christian. 2012. Zu jung oder zu alt für eine Lehre? *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 45(1): 79–98.
- Kath, Folkmar. 1999. Finanzierung der Berufsausbildung im dualen System. S. 99–110 in *Kosten, Finanzierung und Nutzen beruflicher Bildung*, hrsg. von AG Hochschultage Berufliche Bildung. Neusäß: Kieser.
- Klemm, Klaus. 2012. *Was kostet eine Ausbildungsgarantie?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Koch, Sascha. 2009. Die Bausteine neo-institutionalistischer Organisationstheorie – Begriffe und Konzepte im Lauf der Zeit. S. 110–131 in *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft*, hrsg. von Sascha Koch und Michael Schemmann. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lakies, Thomas und Hermann Nehls. 2007. *Berufsbildungsgesetz. Basiskommentar*. Frankfurt a.M.: Bund-Verlag.
- Lawrence, Thomas B. und Roy Suddaby. 2006. Institutions and institutional work. S. 215–254 in *Handbook of Organization Studies* hrsg. von Stewart Clegg, Cynthia Hardy, Thomas B. Lawrence und Walter R. Nord. London: Sage.
- Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby und Bernard Leca (Hrsg.). 2009. *Institutional Work*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maier, Tobias, Klaus Troltsch und Günter Walden. 2011. Längerfristige Entwicklung der dualen Ausbildung. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* 40(3): 6–8.
- Meyer, John W. und Brian Rowan. 1977. Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology* 83(2): 340–363.
- Münk, Dieter, Josef Rützel und Christian Schmidt (Hrsg.). 2010. *Labyrinth Übergangssystem*. Bonn: Pahl-Rugenstein.

- Neß, Harry. 2007. *Generation abgeschoben. Warteschleifen und Endlosschleifen zwischen Bildung und Beschäftigung*. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Pötter, Ulrich, Gerald Prein und Christine Steiner. 2012. Geförderte Chancen? *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft 52/2012: 234–255.
- Powell, Walter W. und Jeannette A. Colyvas. 2008. Microfoundations of institutional theory. S. 276–298 in *Organizational Institutionalism*, hrsg. von Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin und Roy Suddaby. Thousand Oaks: Sage.
- Raddatz, Rolf. 2000. *Berufsbildung im 20. Jahrhundert. Eine Zeittafel*. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Schmidt, Hermann. 2005. Bleibt die Duale Ausbildung Kernbestandteil des deutschen Berufsbildungssystems? S. 15–40 in *Wege zur Sicherung der beruflichen Zukunft in Deutschland*, hrsg. von BIBB. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Schmidt, Lucia und Raimund Hasse. 2010. Der Arbeitsbegriff in der Soziologie sozialer Probleme und im Neo-Institutionalismus. S. 57–78 in *Mikroanalysen der Konstruktion sozialer Probleme und sozialer Kontrolle in institutionellen Kontexten*, hrsg. von Axel Groenemeyer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmidt-Köhnlein, Kristina. 2010. *Institutionen und Interaktionen auf dem Ausbildungsmarkt*. Berlin: Logos.
- Scott, W. Richard. 2001. *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage.
- Senge, Konstanze. 2011. *Das Neue am Neo-Institutionalismus*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Solga, Heike. 2005. *Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft*. Opladen: Barbara Budrich.
- Stolz, Stefanie und Philipp Gonon. 2008. Das «Übergangsregime» in der Schweiz – Von der Sekundarstufe I in die Berufsbildung. *Arbeit: Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik* 17(4): 298–310.
- Trottsch, Klaus und Günter Walden. 2010. Beschäftigungsentwicklung und Dynamik des betrieblichen Ausbildungsangebots. *Zeitschrift für Arbeitsmarktorschung* 43: 107–124.
- Trottsch, Klaus, Günter Walden und Susanne Zopf. 2009. Im Osten nichts Neues? *BIBB REPORT* 12/09.
- Ulrich, Joachim Gerd. 2006. Wie groß ist die Lehrstellenlücke wirklich? *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* 35(3): 12–16.
- Walgenbach, Peter und Renate Meyer. 2008. *Neoinstitutionalistische Organisationstheorie*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Wedemeyer, Georg. 07.01.2009. Alle Zahlen werden frisiert. S. 106–107 in *Der Stern*. Hamburg: Der Stern.
- Wissenschaftlicher Beraterkreis der Gewerkschaften. 2008. *Berufs-Bildungs-Perspektiven 2008. Solidarität und gemeinsame Verantwortung*. Berlin und Frankfurt a.M.: ver.di und IG Metall.
- Zucker, Lynne G. 1977. The role of institutionalization in cultural persistence. *American Sociological Review* 42: 726–743.

