

CEDEFOP

Nr. 2/1994

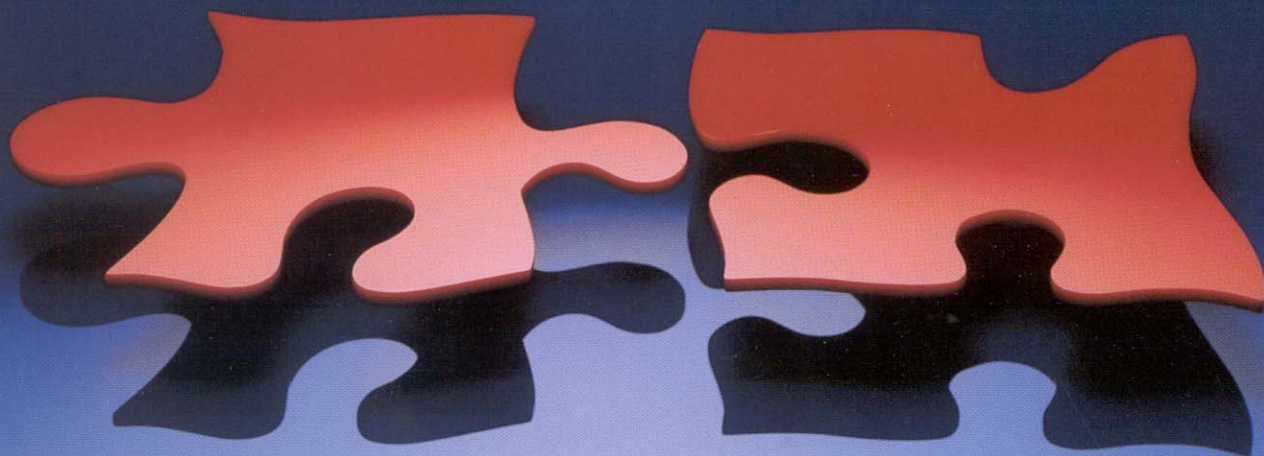
ISSN 0378-5106

BERUFSBILDUNG

EUROPÄISCHE ZEITSCHRIFT



Berufsbildung und Arbeitsmarkt





CEDEFOP
Europäisches Zentrum
für die Förderung
der Berufsbildung

Jean Monnet Haus
Bundesallee 22,
D – 10717 Berlin
Tel: 49-30+884120
Telex: 184 163 eucen d
Fax: 49-30+8841 22 22

Das CEDEFOP ist eine Gemeinschaftseinrichtung, die durch Verordnung (EWG) Nr. 337/75 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 10. Februar 1975 errichtet wurde. Es wird von einem vierteljährlich zusammengesetzten Verwaltungsrat geleitet, dem Vertreter der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, der Regierungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission angehören.

Gemäß Artikel 2 der Gründungsverordnung hat das Zentrum "die Aufgabe, die Kommission zu unterstützen, um die Berufsbildung und die ständige Weiterbildung auf Gemeinschaftsebene zu fördern und weiterzuentwickeln".

Durch seine wissenschaftliche und praktische Tätigkeit soll das CEDEFOP zweckdienliche, stringente und zielgerichtete Informationen zu Fragen von europäischem Interesse im Rahmen seines vom Verwaltungsrat festgelegten jährlichen Arbeitsprogramms liefern.

Im Mittelpunkt des Arbeitsprogrammes stehen die Themen

- ☐ Qualifikationsentwicklung
- ☐ Entwicklung der Berufsbildungssysteme.

Zur Umsetzung des Arbeitsprogrammes bedient sich das CEDEFOP folgender Instrumente:

- ☐ Studien und Analysen
- ☐ Verbreitung von Informationen (in unterschiedlicher Form)
- ☐ Bereitstellung von Möglichkeiten für den Meinungsaustausch und Wissenstransfer.

Chefredakteurin: Fernanda Oliveira Reis

Redaktioneller Beirat:

Vorsitzender:

Jean François Germe

Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM), Frankreich

Matéo Alaluf

Tina Bertzeletou

Keith Drake

Julio Sanchez Fierro

Gunnar Eliasson

Université Libre de Bruxelles (ULB), Belgien
CEDEFOP

Manchester University, Vereinigtes Königreich

Asociación de Mutuas de Trabajo, Spanien

The Royal Institute of Technology (KTH), Schweden

Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Italien

Fundação Calouste Gulbenkian, Portugal

Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail (LEST-CNRS), Frankreich

CEDEFOP

CEDEFOP

Humboldt-Universität Berlin, Deutschland

CEDEFOP

Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Deutschland

Paolo Garonna

Eduardo Marçal Grilo

Alain d'Iribarne

Bernd Möhlmann

Fernanda Oliveira Reis

Arndt Sorge

Enrique Retuerto de la Torre

Reinhard Zedler

Vertreterin des Verwaltungsrates:

Anne-Françoise Theunissen

Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC), Belgien

Verantwortlich:

Johan van Rens, Direktor

Enrique Retuerto de la Torre, stellvertretender Direktor

Direktor

Stavros Stavrou, stellvertretender Direktor

Technische Produktion mit DTP:

Axel Hunstock, Berlin

Redaktionsschluß: 28.06.1994

Technische Redaktion und Koordination:

Bernd Möhlmann

Barbara de Souza

Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet

Katalognummer: HX-AA-94-002-DE-C

Übersetzung:

Birgit Domscheit

Printed in

the Federal Republic of Germany, 1995

Layout:

Zühlke Scholz & Partner

Werbeagentur GmbH, Berlin

Diese Zeitschrift erscheint dreimal jährlich in Dänisch, Deutsch, Englisch, Französisch, Griechisch, Italienisch, Niederländisch, Portugiesisch und Spanisch.

Aufforderung zur Einreichung von Beiträgen

Der redaktionelle Beirat würde sich über die unaufgeforderte Einsendung von Beiträgen freuen. Die Beiträge werden im Beirat diskutiert werden, wobei es ihm vorbehalten bleibt, über ihre Veröffentlichung zu entscheiden. Der Beirat setzt die Autoren von seiner Entscheidung in Kenntnis. Die Beiträge selbst sollten

zwischen drei und zehn Seiten lang sein (Seite à 30 Zeilen, Zeile à 60 Anschläge) und sind an die Redaktion der Zeitschrift zu richten. Eine Rücksendung der Manuskripte an die Autoren ist nicht möglich.

Das Thema "Informelle Lernprozesse im Betrieb" ist momentan in Vorbereitung.



Editorial

Die zum Erhalt der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit erforderliche Produktivitätssteigerung und Kostensenkung haben das Verhältnis zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung verändert. Mehrere Länder der Europäischen Union sind heute mit der paradoxen Situation konfrontiert, daß trotz Wirtschaftswachstums die Arbeitslosigkeit steigt. Der Abbau der Arbeitslosigkeit wird zu einem vorrangigen Problem für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union, wobei sich nationale Lösungsansätze infolge der Globalisierung der Wirtschaft äußerst schwierig gestalten.

Angesichts des gegenwärtigen tiefgreifenden technologischen und organisatorischen Wandels erweist sich die traditionelle Arbeitsmarktpolitik als relativ wirkungslos, was die Eindämmung der Arbeitslosigkeit (siehe P. Skedinger zu Schweden) und insbesondere die berufliche Eingliederung oder Wiedereingliederung benachteiligter Personengruppen (H. Rainbird) angeht. Und da heute in manchen Fällen die Arbeitssituation im Lernprozeß eine entscheidende Rolle spielt, hat Beschäftigungslosigkeit immer häufiger zur Folge, daß den Betroffenen der Zugang zu einer Lehre und damit zu einer Qualifikation verwehrt bleibt.

Gleichwohl scheinen manche Länder, zu denen auch die großen Konkurrenten der Europäischen Union, die USA und Japan, gehören, weniger von dem Paradox eines Wirtschaftswachstums bei gleichzeitigem Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen zu sein; diese Staaten schaffen bei gleich hohem Wirtschaftswachstum mehr Arbeitsplätze als die Länder der Europäischen Union. Und auch wenn dieses Phänomen unterschiedlich gedeutet wird (C. Callieri und B. Trentin), so stellt es eine Tatsache dar, die Europa angesichts der Globalisierung der Märkte nicht ignorieren kann.

Überdies bestehen zwischen den einzelnen Ländern der Union erhebliche Unterschiede in der Struktur der Arbeitslosigkeit, was insbesondere für das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit gilt (siehe hierzu E. Verdier und L. Tanguy). Die

Funktionsmechanismen der Arbeitsmärkte (E. Verdier), die unterschiedlichen Ansätze, die die Sozialpartner zur beruflichen Eingliederung Jugendlicher entwickelt haben (R. Zedler), und die öffentlichen Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen (C. Borgomeo) könnten wesentlich zur Erklärung dieser Unterschiede beitragen.

Als Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit in manchen Ländern der Europäischen Union wurden häufig die unzureichenden institutionellen Strukturen angeführt sowie die restriktiven und protektionistischen Praktiken der beteiligten Akteure oder auch allgemein die starren Arbeitsmarktmechanismen (C. Callieri, G. Eliasson). Nichtsdestoweniger ist eine zunehmende Flexibilisierung, ja sogar Deregulierung der Arbeitsmärkte zu beobachten (H. Rainbird, F. Lefresne), die nicht ohne Auswirkungen auf die traditionellen gesellschaftlichen Regulierungsmechanismen bleiben kann.

In einigen Ländern, wie beispielsweise Italien, haben flexible Beschäftigungsverhältnisse größere Bedeutung erlangt als feste Arbeitsplätze (B. Trentin). Die traditionelle Berufslaufbahn, bei der eine Person nach der beruflichen Erstausbildung eine weiterführende Ausbildung absolviert, die auf einen festen Arbeitsplatz in einer bestimmten Branche hinführt, könnte vielleicht bald die Ausnahme darstellen. Möglicherweise vollzieht sich gegenwärtig ein tiefgreifender Wandel der internen und externen Arbeitsmärkte, der den gesellschaftlichen Stellenwert von Zeugnissen, Ausbildungen und Berufen grundlegend verändert (E. Verdier).

Die Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt, die vor allem für Jugendliche und Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau Nachteile mit sich brachten (siehe insbesondere H. Rainbird, A. Hasan, E. Verdier, B. Trentin), unterstreichen die Bedeutung einer Berufsbildung, die vor allem die Vermittelbarkeit der Ausgebildeten berücksichtigt. Dieser Aspekt sollte zum vorrangigen Thema der Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern werden;



gleichwohl ergab eine Untersuchung in den Ländern der Europäischen Union, daß die Gewerkschaften eher dazu neigen, auf Initiativen der Arbeitgeber zu reagieren, anstatt selbst Verhandlungen über dieses Thema einzuleiten (H. Rainbird).

Hier liegt eine Herausforderung für die Wirtschafts- und Sozialpolitik und insbesondere für die Bildungs- und Berufsbildungssysteme, die zwar das Problem der Arbeitslosigkeit nicht allein lösen können, aber dennoch die Eingliederung der Erwerbsbevölkerung in den Arbeitsmarkt fördern und die Gefahr einer Ausgrenzung verringern können.

Wenn auch das Hauptproblem heute darin besteht, Arbeitsplätze zu schaffen und Beschäftigungs- und Ausbildungschancen neu zu verteilen, so ist es doch ebenso wichtig zu wissen, welche Arten von schulischer und beruflicher Bildung am ehesten Kompetenzen fördern, die die Wettbewerbsfähigkeit der Individuen auf dem Arbeitsmarkt gewährleisten und sie zur Anpassung an immer komplexere und sich fortwährend wandelnde Arbeitssituationen befähigen.

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Einstellungspolitik und der Arbeitsorganisation erfordern ebenso eine Überprüfung des Inhalts und der Arten der beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung wie auch der Formen ihrer Anerkennung und Finanzierung (siehe insbesondere C.

Callieri, B. Trentin, A. Hasan). Gleichzeitig kann jedoch durch einen "schlecht" funktionierenden Arbeitsmarkt, wie G. Eliasson es ausdrückt, sogar das beste Berufsbildungssystem ineffizient werden.

Schließlich erfordern, wie J. Rose und L. Tanguy betonen, das sich wandelnde Verhältnis von Ausbildung und Beschäftigung und der wachsende Bedarf an vergleichenden Analysen eine Intensivierung der sozialwissenschaftlichen Forschung. Dabei müssen neue Fragen gestellt, die traditionellen Grenzen zwischen den Forschungsbereichen überwunden, methodologische und begriffliche Probleme angesprochen und stärker denn je pluridisziplinäre Ansätze verfolgt werden.

Zur Problematik der beruflichen Eingliederung Jugendlicher erwähnt J. Rose insbesondere die Notwendigkeit, die Organisation der Übergangsprozesse "mittels eines theoretischen Ansatzes [zu überprüfen], der diesen Begriff zu den Begriffen Mobilität, Sozialisation und Beschäftigungsverhältnis in Beziehung setzt". L. Tanguy betont ihrerseits das Erfordernis, "über die verwendeten Kategorien und Bezeichnungen nachzudenken", und verdeutlicht dies insbesondere anhand der Schwierigkeiten, einen Vergleich zwischen den Meßgrößen für die Jugendarbeitslosigkeit herzustellen.

Fernanda Oliveira-Reis



Berufsbildung und Arbeitsmarkt

Tendenzen und Herausforderungen

Bildungseffizienz und Kompetenzmärkte..... 5

Gunnar Eliasson

“Ohne eine angemessene Requalifizierung der Arbeitskräfte sind zukünftiges Wirtschaftswachstum und Wohlstand gefährdet.“

Arbeitsmarktentwicklungen und allgemeine und berufliche Bildungspolitik 13

Abrar Hasan

“Aufgrund der Hinterlassenschaft früherer Bildungsmodelle verfügt die Mehrheit der Arbeitnehmer in den OECD-Ländern heute über eine schlechte Allgemeinbildung. Viele Erwachsene sind nicht ausreichend qualifiziert.“

Welche neuen Herausforderungen stellen sich für Bildung und Berufsbildung in Europa?

Interview mit Carlo Callieri, Vizepräsident der Confindustria 22

“Für mich ist der Wettbewerb der wichtigste Anreiz für den Fortschritt, während ein Übermaß an Sicherheit den Wettbewerbsgeist lähmt.“

Interview mit Brunto Trentin, Generalsekretär der CGIL 24

“Die Finanzkrise des Wohlfahrtsstaates“ beginnt “in dem Augenblick, in dem eine wachsende Zahl von Jugendlichen die Sekundarschule vorzeitig verläßt und die Schule die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre nicht mitvollzieht.“

Ein Blick nach Schweden

Schwedens aktive Arbeitsmarktpolitik - ein schlechtes Mittel gegen die Arbeitslosigkeit? 29

Per Skedinger

“Die Programme können (...) zu höheren Löhnen führen und auf diese Weise die regulären Beschäftigungsmöglichkeiten verringern.“

Das individuelle Bildungsinvestitionskonto - ein schwedischer Vorschlag 34

Gunnar Eliasson

Die Leistungsfähigkeit der Schule hängt “entscheidend von einem funktionierenden Arbeitsmarkt und einem Sozialversicherungssystem ab, das die Bereitschaft der Arbeitskräfte zu Mobilität und zur Übernahme privater Arbeitsmarktrisiken fördert.“

Spannungen auf dem Arbeitsmarkt für Jugendliche

Die Berufsbildung Jugendlicher in Frankreich: eine schwer nutzbare Ressource 39

Eric Verdier

“Die strukturellen Beziehungen zwischen Berufsbildung und Beschäftigung müssen sich wandeln, denn sonst wird es nicht möglich sein, einen adäquaten beruflichen Kontext zu schaffen, in dem die Berufsbildungsinvestitionen nutzbringend eingesetzt werden können“



Die Eingliederung von Jugendlichen im Vereinigten Königreich 50

Florence Lefresne

“Die gegenwärtig zu beobachtenden Veränderungen in den Produktionsunternehmen machen es immer schwerer, die Masse der wenig qualifizierten Jugendlichen, die frühzeitig auf den Arbeitsmarkt drängt, aufzufangen.“

Strategien und Akteure

Der Beitrag der Sozialpartner zur Integration von Jugendlichen in die Arbeitswelt - Das Beispiel Bundesrepublik Deutschland 55

Reinhard Zedler

Innerhalb der Länder der Europäischen Union bietet die Bundesrepublik Deutschland besonders für Jugendliche noch die besten Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

Gewerkschaftliche Berufsbildungsstrategien für Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau: eine vergleichende Analyse 61

Helen Rainbird

“Wenn in Verhandlungen das Thema “Ausbildung” zur Debatte steht, beschränken sich die Gewerkschaften (...) weitgehend darauf, auf die Initiativen der Arbeitgeber zu reagieren, statt eigene Vorschläge (...) einzubringen.“

Das Gesetz 44/86: sieben Jahre Förderprogramm für Unternehmensgründungen in Süditalien: Innovative Mechanismen und Ausbildung vor Ort 68

Carlo Borgomeo

Das Ziel des Gesetzes 44/86: die Gründung neuer Unternehmen mit der Ausbildung neuer Unternehmer verbinden.

Neues aus der Forschung

Neue Fragen zur beruflichen Eingliederung Jugendlicher 73

José Rose

Bildung und Arbeitswelt - Derzeitiger Forschungsstand in Deutschland, Großbritannien und Italien 79

Lucie Tanguy

Forschungsstand im Bereich Ausbildung 85

Margarida Marques

Sackgassen oder Schnellstraßen? 86

J.M.Adams

Lektüre zum Thema

Literaturhinweise 88

Rezensionen 102

Kürzlich erschienen 103

Bildungseffizienz und Kompetenzmärkte

Die hochentwickelten Industrienationen durchlaufen gegenwärtig einen kontinuierlich fortschreitenden Wandel ihrer Produktionstechnologie. Von einem Jahr auf das nächste sind diese Veränderungen kaum merklich, aber aus historischer Sicht betrachtet wird sich ein radikaler Wandel der Produktionsorganisation der hochentwickelten Industrienationen herauskristallisieren. Um diesen Übergang allerdings erfolgreich zu Ende führen zu können, ist auf Seiten der Unternehmen, der Bevölkerung und der politischen Vertreter dieser Länder ein beträchtliches Maß an industrieller, sozialer und politischer Kompetenz erforderlich. Der Übergang wird hauptsächlich über den Arbeitsmarkt geregelt (siehe Abb. 1).

für eine Produktion mit hoher Wertschöpfung und eine erfolgreiche Volkswirtschaft sind (Eliasson 1994). Dieser Übergang wird einerseits durch neue Technologien ermöglicht, gleichzeitig und in wachsendem Maße wird er den hochentwickelten Industrienationen jedoch auch durch den Wettbewerb von bislang nicht industrialisierten Ländern aufgezwungen. Insbesondere die ehemaligen Planwirtschaften, die gegenwärtig einen Liberalisierungsprozeß durchlaufen, bringen Dynamik in diesen Prozeß. Sie übernehmen sehr schnell die alten Industrietechnologien, so daß in reichen Hochlohnländern einfache Produktionsaufgaben bei hohen Löhnen nicht länger rentabel sind. Diese Entwick-



Gunnar Eliasson

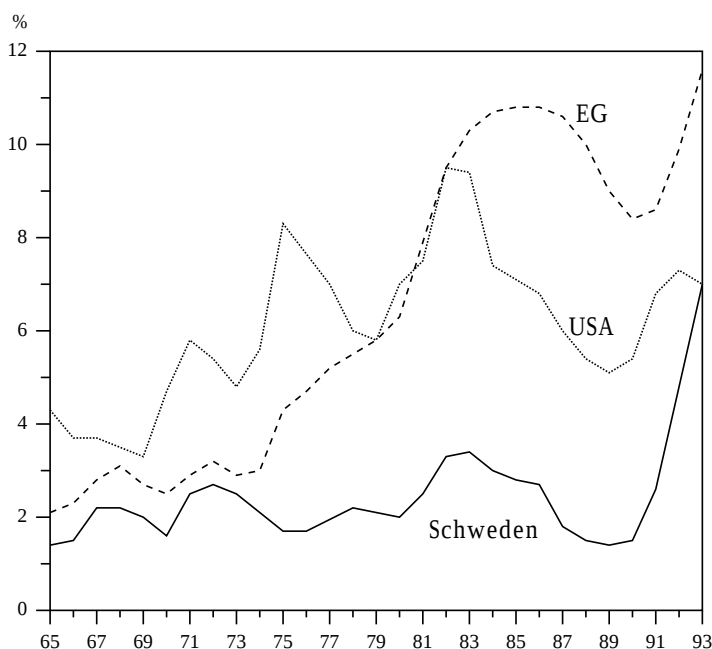
Professor für Betriebswirtschaft am Royal Institute of Technology (KTH), Stockholm.

Ehemaliger Leiter des Instituts für Wirtschaft und Sozialforschung (IUI), Stockholm

“Die hochentwickelten Industrienationen durchlaufen einen kontinuierlich fortschreitenden Wandel ihrer Produktionstechnologie. Einfache Produktionsverfahren bei hohen Lohnkosten sind nicht länger rentabel. Die Hoffnungen für die Zukunft richten sich daher auf neue, wachstums-trächtige, kompetenzintensive Produktionen kleiner Serien. Verglichen mit den USA befindet sich Europa mit seiner hohen Arbeitslosigkeit, rigiden Arbeitsmarktstrukturen und einer geringen Mobilität in einer schlechten Position.

Bildung vermittelt nicht nur Wissen und Fertigkeiten, sondern ebnet auch den Weg in den Arbeitsmarkt. Welche Möglichkeiten sich mit diesem Weg weiterhin verbinden, hängt von der Funktionsweise des Arbeitsmarktes und der Bereitschaft des einzelnen, sich selbst bessere berufliche Perspektiven zu eröffnen, ab. Individuelles Wohlergehen und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit stehen somit in direktem Zusammenhang mit der Fähigkeit der politischen Entscheidungsträger, Bildungseffizienz, Arbeitsmarktflexibilität und soziale Sicherung zu einem wettbewerbsfähigen Ganzen zusammenzuschmieden.”

Abb. 1 Registrierte Arbeitslosigkeit 1965-1993 in den USA, Europa und Schweden



Quelle: OECD, Economic Outlook.

An die Stelle der alten Maschinenbautechnologie, auf der einst die industrielle Revolution beruhte, tritt nun eine andere Produktionsorganisation, bei der in wachsendem Maße menschliche Kompetenz und kleine Serien die Voraussetzung

lung wird aller Voraussicht nach anhalten und die betroffenen Wirtschaftszweige und hochbezahlten Arbeitskräfte mit einfachen Fertigungsaufgaben zwingen, andere Märkte und anspruchsvollere Tätigkeiten zu suchen.



“Anpassungsmechanismen und politische Lösungen sind auf mikroökonomischer Ebene zu suchen. ... die Aufmerksamkeit muß erneut auch auf die Selektionsmechanismen, die den Arbeitsmarktprozeß beherrschen, und die relative Bedeutung betriebsinterner und externer Arbeitsmärkte gerichtet werden.”

Dieser kontinuierliche Wandel in reichen Industrieländern, der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktprobleme nach sich zieht, rückt Bildung und Humankapital in den Mittelpunkt des Interesses. Ohne eine angemessene Requalifizierung der Arbeitskräfte sind zukünftiges Wirtschaftswachstum und Wohlstand gefährdet.

Dieser Beitrag befaßt sich in erster Linie mit bestimmten Formen von Humankapital, denen eine entscheidende wirtschaftliche und soziale Bedeutung in den gegenwärtigen Übergangsprozessen hochentwickelter Industrienationen zukommt. Im Mittelpunkt des bildungspolitischen Interesses steht die Berufsbildung, aber wir stellen fest, daß die Berufsbildung sehr weit gefaßt werden muß, um die Kompetenzen abzudecken, die letztendlich zum produktiven Nutzen in der Wirtschaft eingesetzt werden.

Bislang hat sich die Forschung mit der Art der Kompetenz, die bei der Produktion zum Einsatz kommt, kaum beschäftigt. Aus diesem Grund wird vorwiegend auf Forschungsbeiträge aus den USA und aus Schweden zurückgegriffen. Das Problem tritt jedoch praktisch in allen Industrienationen auf, wenn es auch in Europa in der jetzigen Phase des Wandels am stärksten ausgeprägt zu sein scheint.

Bildung wird zum wirklich wichtigen Faktor

Wirtschaftlicher Fortschritt, technischer Wandel und Anpassung an die Wettbewerbssituation auf internationalen Märkten sind gleichbedeutend mit kontinuierlichem Wandel der Produktionsorganisation. In dem Maße, wie dieser Prozeß sich beschleunigt, lastet ein zunehmender Leistungsdruck auf den Arbeitsmärkten hochentwickelter Industrienationen oder, genauer gesagt, auf ihren *Kompetenzmärkten*, da individuelle, unternehmerische und makroökonomische Leistung in zunehmendem Maße abhängen von der Art, wie:

- knappes Humankapital auf die Arbeitsplätze verteilt wird und
- individuelles und organisatorisches (sprich: firmenspezifisches) Kompetenzkapital erzeugt und vermehrt wird..

In beiden Fällen hängt die Effizienz von den Institutionen des Arbeitsmarktes ab.

Im Vergleich zu den Arbeitsmärkten in den USA (siehe Abb. 1) scheinen die europäischen Arbeitsmärkte seit der Ölkrise in den 70er Jahren offensichtlich nicht mehr richtig zu funktionieren. Auch der schwedische Arbeitsmarkt, der für seine Mobilitätspolitik und seine Umschulungsprogramme bekannt ist, hat inzwischen nahezu die zweistelligen Arbeitslosenquoten der europäischen Länder erreicht.

Offensichtlich kann diese Herausforderung an die Politik der westlichen Industrienationen, insbesondere Europas, intellektuell nicht anhand schlichter makroökonomischen Kategorien bewältigt werden. Anpassungsmechanismen und politische Lösungen sind auf mikroökonomischer Ebene zu suchen, und auch wenn Humankapital oder Kompetenzen eine entscheidende Rolle spielen werden, muß die Aufmerksamkeit erneut auch auf die Selektionsmechanismen, die den Arbeitsmarktprozeß beherrschen, und die relative Bedeutung betriebsinterner und externer Arbeitsmärkte gerichtet werden (Eliasson 1991, 1992c). *Die Leistungen von Bildungswesen und Arbeitsmarkt müssen im Zusammenhang gesehen werden.*

Humankapital ist anders

Humankapital unterscheidet sich von anderen Kapitalformen in drei wichtigen Punkten. Es ist

- außerordentlich *heterogen*,
- *im Überschuß vorhanden*, wann immer es zur Anwendung kommt,
- sein wirtschaftlicher Wert hängt davon ab, wie es *eingesetzt* wird.

Diese drei Eigenschaften bestimmen auch die Wettbewerbsvorteile des Humankapitals, seine Flexibilität und seine Dominanz gegenüber allen anderen Kapitalformen. Die Fähigkeit eines Menschen, unterschiedlichste Aufgaben auszuführen, ist außerordentlich groß (Heterogenität). Dies bedeutet jedoch gleichzeitig, daß ein Großteil seiner intellektuellen Fähigkeiten weitgehend ungenutzt (redundant) bleibt und seine Produktivität und Verdienstmöglichkeiten normalerweise nicht



voll ausgeschöpft werden, sofern er nicht zufällig den Arbeitsplatz gefunden hat, der seinen diversen intellektuellen Fähigkeiten am besten entspricht. Durch Bildung und Erfahrung nimmt die Heterogenität und Komplexität (von Humankapital) zu. Je fortschrittlicher eine Volkswirtschaft ist, um so vielfältiger sind die besonderen Merkmale des individuellen Humankapitals, die in den verschiedenen Arbeitsumfeldern eingesetzt werden, und um so größere Ressourcen müssen mobilisiert werden, damit der Arbeitnehmer seiner Aufgabe gerecht wird. Daraus ergibt sich folgendes: *Je fortschrittlicher eine Volkswirtschaft, um so wichtiger ist die Anpassungsfähigkeit der Kompetenzmärkte für die Leistungsfähigkeit und das Wohlergehen der Bevölkerung.*

Die Tatsache, daß das kompetenzgestützte Humankapital über andere im Produktionsprozeß verwendete Kapitalformen dominiert, bedeutet, daß die Produktivität aller bei der Produktion eingesetzten Ressourcen von der Kompetenz derjenigen abhängt, die sie steuern, unabhängig davon, ob es sich um die höchste Entscheidungsebene eines Unternehmens (Eliasson 1990b), den Werksleiter oder einen Facharbeiter, der eine teure Maschine bedient, handelt. Aus diesem Grund ist es wichtig, Märkte so zu organisieren, daß dieses kompetenzgestützte Humankapital möglichst effizient eingesetzt wird. Im Falle des einzelnen ist dies Aufgabe des Arbeitsmarktes und im Falle der Unternehmen bzw. einzelner Unternehmensbereiche von übergeordneten Kontrollinstanzen (Pelikan 1989, Eliasson 1991). Die negativen Folgen einer Fehlleistung in diesem Bereich der Volkswirtschaft können beträchtlich sein. Aus diesem Grund sind nicht nur Kenntnisse über die Entlohnung und den Einsatz von Fach- und Führungskräften erforderlich, sondern es ist auch wichtig zu wissen, welche Kompetenzen die zentralen Entscheidungsträger, d.h. diejenigen, denen die Verantwortung für die Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit in Europa zufällt, einbringen.

Fehlentwicklungen auf dem Arbeitsmarkt

Der klassische Wirtschaftswissenschaftler würde die hohe Arbeitslosigkeit als ein

klassisches Problem eines unausgewogenen Lohngefüges auf dem Arbeitsmarkt betrachten. Durch flexiblere Löhne und Gehälter würde das Problem der Arbeitslosigkeit verschwinden. Aber auch wenn dies bei einer vereinfachten Sichtweise so wäre und selbst wenn den Institutionen der überorganisierten europäischen Arbeitsmärkte ein Großteil der Verantwortung für die extrem hohe Arbeitslosenquote zuzuschreiben ist, liegt das Problem doch sehr viel tiefer. Der rasante Strukturwandel in den hochentwickelten Industrienationen drängt eine höhere Zahl von Arbeitskräften als bislang in die Arbeitslosigkeit. Die unvollkommenen Arbeitsmärkte der meisten Industrienationen laufen daher Gefahr, die zunehmend heterogenen Kompetenzmerkmale von Menschen und unklare Kompetenzanforderungen nicht mehr aufeinander abstimmen zu können. Da Anforderungsprofile immer diffuser werden und einem ständigem Wandel unterliegen, muß, um dem Berufsprofil gerecht zu werden, immer mehr in eine Anpassungsausbildung am Arbeitsplatz investiert werden. Die Rentabilität dieser Investition bzw. die Vermittelbarkeit des einzelnen hängen entscheidend von früheren Bildungsleistungen ab (Empfängerkompetenz). Aus diesem Grund wird die Vermittlung von Personen mit unzureichendem Bildungsniveau zu einem in einer reichen westlichen Gesellschaft als angemessen betrachteten Lohn bzw. Gehalt immer schwieriger. Wie im folgenden dargelegt wird, erfordert Vollbeschäftigung eine gewissenhafte schulische Erfahrung und eine aktive Stellensuche des einzelnen auf dem Arbeitsmarkt, wobei der in Europa allgemein verbreitete Tarifvertrag nicht immer brauchbar ist. Wenn hier kein radikaler Wandel erfolgt, wird es wohl auf den Arbeitsmärkten der Industrienationen keine Vollbeschäftigung mehr geben.

Es läßt sich nicht bestreiten, daß ein unausgewogenes Lohngefüge auf dem Arbeitsmarkt zu Arbeitslosigkeit führen kann. Auf einem funktionsfähigen Arbeitsmarkt würden junge Berufsanfänger sehr niedrige Löhne erhalten, da sie normalerweise nicht sehr produktiv sind. Gewerkschaften können jedoch in Berufsanfängern eine Bedrohung für ihre Mitglieder sehen und aus diesem Grund sehr hohe Anfangslöhne für Berufsanfänger aushandeln. Das führt zu Jugendarbeits-

“... Je fortschrittlicher eine Volkswirtschaft, um so wichtiger ist die Anpassungsfähigkeit der Kompetenzmärkte für die Leistungsfähigkeit und das Wohlergehen der Bevölkerung.”

“Der klassische Wirtschaftswissenschaftler würde die hohe Arbeitslosigkeit als ein klassisches Problem eines unausgewogenen Lohngefüges auf dem Arbeitsmarkt betrachten. ... Das Problem liegt jedoch sehr viel tiefer.”

“Da Anforderungsprofile immer diffuser werden und einem ständigem Wandel unterliegen, muß, um dem Berufsprofil gerecht zu werden, immer mehr in eine Anpassungsausbildung am Arbeitsplatz investiert werden. Die Rentabilität dieser Investition ... hängt entscheidend von früheren Bildungsleistungen ab (Empfängerkompetenz).”



“... die arbeitsmarktpolitische Herausforderung läuft in Europa auf eine Wahl zwischen den “Negativlösungen” einer freien und unbeschränkten Lohnfestsetzung oder anhaltend hoher Arbeitslosigkeit einerseits und der Möglichkeit einer “positiven” Lösung durch Bildung andererseits hinaus.”

“... die einzige verbleibende Lösung besteht darin, die Institutionen der europäischen Arbeitsmärkte so zu verändern, daß sie die immer komplexeren Anpassungsprobleme nicht behindern, sondern erleichtern. Dazu müssen Schule und Arbeitsmarkt auf kleinster Ebene zusammengeführt werden.”

losigkeit und - schlimmer noch - dazu, daß Arbeitgeber versuchen werden, bei Berufsanfängern eine möglichst rasche Rentabilität zu erzielen, indem sie ihnen einfache manuelle Tätigkeiten übertragen und damit nur wenige Möglichkeiten für betriebsinterne Kompetenzentwicklung bieten (siehe Eliasson 1992c).

Das Standardverfahren zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit bestand bislang darin, solche Arbeitsplätze mit öffentlichen Mitteln zu fördern und/oder Arbeitslosengeld zu zahlen, das häufig über dem Lohn oder Gehalt eines Berufsanfängers liegt. Dadurch entfällt für diesen der wirtschaftliche Anreiz, nach den besten Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt zu suchen. Es konnte nachgewiesen werden, daß sich Mindestlöhne positiv auf die Arbeitslosigkeit auswirken, wenn auch nur in begrenztem Maß, da Mindestlöhne sehr niedrig sind und nur sehr wenige auf dieses Lohnniveau herabsinken. Andererseits hat sich gezeigt, daß hohe Reallöhne und Gehälter für junge Arbeitnehmer die Arbeitslosigkeit erhöhen (Hamermesh 1993). Somit sind wahrscheinlich die auf einem kartellierten Arbeitsmarkt festgelegten hohen Anfangslöhne und -gehälter der Hauptgrund für die hohe Jugendarbeitslosigkeit.

Wie die politische Diskussion zeigt, läuft die arbeitsmarktpolitische Herausforderung in Europa auf eine Wahl zwischen den “Negativlösungen” einer freien und unbeschränkten Lohnfestsetzung oder anhaltend hoher Arbeitslosigkeit einerseits und der Möglichkeit einer “positiven” Lösung durch Bildung andererseits hinaus. Wenn die bildungspolitische Lösung nicht funktioniert, wird Europa auch in Zukunft unter anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und/oder einer weiter auseinanderklaffenden Einkommensschere leiden, da eine zunehmende Zahl von Personen nicht über die erforderliche Kompetenz für die neugeschaffenen Arbeitsplätze verfügen wird. Die positive bildungspolitische Lösung ist jedoch nur eine Möglichkeit und unterstreicht das Thema dieses Beitrages, daß nämlich Kompetenz erforderlich, allein jedoch nicht ausreichend ist. Eine bessere Information und eine radikale Deregulierung des Arbeitsmarktes ist vonnöten. Potentielle Arbeitgeber müssen in der Lage sein, diejenigen Arbeitssuchenden zu identifizieren, die

über die geforderten Qualifikationen verfügen. Ferner müssen die Arbeitsverträge neu gestaltet werden, nicht nur, um die Möglichkeiten von Fehlbesetzungen zu berücksichtigen, sondern auch um deutlich zu machen, was von der Angebotsseite erwartet wird. Hinzu kommt, daß wir nur sehr vage Vorstellungen davon haben, was unter “Kompetenz” zu verstehen ist. Leider hat sich die Forschung als wenig hilfreich erwiesen. Die Wirtschaftswissenschaft, insbesondere die Arbeitsmarkttheorie, war von der Humankapitaltheorie bestimmt, und hat über lange Zeit wenig Interesse an menschlicher Kompetenz *im Zusammenhang mit der Anpassung an den Arbeitsmarkt* gezeigt. Es liegt in der Tat nur sehr wenig systematisch dokumentiertes Wissen über die wirtschaftliche Bedeutung der Akkumulation menschlichen Wissens vor. Angesichts der beträchtlichen finanziellen Mittel, die in den Industrienationen für Bildung ausgegeben werden, ist das erstaunlich.

Wenn wir das Problem auf diese Weise formulieren, bedeutet dies allerdings auch, daß wir implizit anerkennen, daß das Problem der Arbeitslosigkeit in Europa durch Bildung und Ausbildung allein nicht gelöst werden kann, und daß wir nicht länger dem Glauben anhängen, daß die Arbeitslosigkeit verschwindet, wenn wir eine größere Inflation in Kauf nehmen. Da der Abbau der Arbeitslosigkeit in Europa durch Lohn- und Gehaltsanpassungen sozialpolitisch nicht akzeptabel sein wird, besteht die einzige verbleibende Lösung darin, die Institutionen der europäischen Arbeitsmärkte so zu verändern, daß sie die immer komplexeren Anpassungsprobleme nicht behindern, sondern erleichtern. Dazu müssen Schule und Arbeitsmarkt auf kleinster Ebene zusammengeführt werden.

Heterogenität und Arbeitsmarkteffizienz

Anpassung auf dem Arbeitsmarkt setzt den Einsatz von Ressourcen voraus. Der Ressourceneinsatz wiederum ist um so höher, je mehr sich Humankapital und Anforderungsprofile voneinander unterscheiden. Je fortschrittlicher die Produktionstechnologie, um so wichtiger ist es demnach, den Weg von der Schule zum Arbeitsmarkt zu organisieren, und um so



höher sind die Anforderungen an die Institutionen zur Anpassung der Kompetenzen. Daraus erklärt sich, warum *die Schule sich mehr und mehr zu einem direkten Weg in den Arbeitsmarkt entwickelt*. Aber die effiziente Umstellung auf die neue, humankapitalintensive Kleinserienproduktion, die an die Stelle von Maschinen und Fabrikarbeit als dominierende Produktionsform treten wird, erfordert auch, daß der gegenwärtig vorherrschende *Standardvertrag*, der *Tarifvertrag*, zugunsten einer Arbeitsorganisation aufgegeben wird, die Bildung und Ausbildung am Arbeitsplatz, die sowohl für die individuelle als auch die industrielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von entscheidender Bedeutung ist, in sehr viel höherem Maß fördert. Grund dafür ist nicht allein die Tatsache, daß die Arbeitnehmer neue Kenntnisse erwerben oder neue Fähigkeiten erlernen müssen, sondern auch, daß von der Bildung und insbesondere der Berufsbildung ebenfalls eine Signal- und Antriebswirkung auf dem Arbeitsmarkt ausgehen sollte, die zu einer effizienten Anpassung von Kompetenzen und Arbeitsplätzen beiträgt. Aus dieser Perspektive wird deutlich, daß *ein schlecht organisierter Arbeitsmarkt dazu führt, daß selbst das beste Bildungs- und Ausbildungssystem nicht greifen kann*.

Bildung - Investition oder Mittel zur Auslese

Die klassische Unterscheidung zwischen Bildung als Humankapital*investition* und als *Filter* zur Klassifizierung des einzelnen entsprechend seinen ursprünglichen Fähigkeiten erschwert jede Bildungsanalyse (Arrow 1973, Stiglitz 1972, Spence 1973). Für dieses enorme Problem gibt es nach Ansicht mancher Fachleute keine wissenschaftliche Lösung. Aus diesem Grund sind Argumente häufig uneingeschränkt für oder gegen (Griliches 1988) Bildung als Filter. Die Wahrheit liegt selbstverständlich irgendwo dazwischen, aber wo genau, kann niemand objektiv sagen, selbst wenn es anhand moderner ökonometrischer Verfahren möglich wäre, den relativen Einfluß des durch die Herkunft bestimmten Kapitals auf der einen und der Bildung auf der anderen Seite zu bestimmen (Kazamaki Ottersten, Mellander, Meyerson und Nilson 1994). Für unser Problem heißt das: Je wichtiger die

Filterfunktion von Bildung ist und je weniger Bedeutung dem Investitionsaspekt zugemessen wird, um so mehr Vertrauen muß sowohl bei der Lösung der sozialen Probleme des einzelnen als auch der Probleme der Wirtschaft in Bezug auf Wachstum und Arbeitslosigkeit auf den einzelnen und die Institutionen des Arbeitsmarktes gesetzt werden.

Empfehlungen zur Vorgehensweise hängen davon ab, welchen Stellenwert man der relativen Bedeutung von Bildung als Filter und als Investition einräumt. Wenn das Aussieben die wichtigste Bildungsfunktion ist, ist weniger Bildung und Ausbildung erforderlich und umgekehrt. Hat Bildung bisher stärker die Funktion des Herausfilterns vorhandener Fähigkeiten als die einer Bildungsinstitution ausgeübt, dann müssen Schulen und Ausbildungsinstitutionen neu organisiert werden. Überdies nimmt die Bedeutung der Arbeitsmarktfunktionen gegenüber der Bildung zu, da zu den wichtigsten Aufgaben des Arbeitsmarktes die Identifizierung von Kompetenz, Talent und Eignung gehört, die eine Anpassung erst möglich macht. Das Problem besteht allerdings darin, daß die Forschung bislang zu diesem entscheidenden Gewichtungssproblem lediglich Annahmen und Behauptungen vorbringen konnte.

Der Arbeitsvertrag

Was die Forschung möglicherweise nicht aufzeigen kann, versuchen der einzelne und der Arbeitgeber mit Hilfe der Abstimmungsmechanismen des Arbeitsmarktes herauszufinden. Wichtiger als Forschung ist daher die Ausarbeitung von Arbeitsverträgen, die für Arbeitnehmer die richtigen Leistungs- und Kompetenzzanreize enthalten und die Flexibilität fördern. Jede Industriestruktur verfügt über ihre eigenen optimalen Vertragsformen. Während der vergangenen hundert Jahre war der für Massenproduktion mit begrenztem Bedarf an flexibel verfügbarer menschlicher Kompetenz geeignete Tarifvertrag auf dem Arbeitsmarkt der Industrienationen vorherrschend. Für die zukünftige Struktur erfolgreicher Industrienationen, bei der eine größere Freiheit zur Regelung von Einzelfällen nötig ist, als sie die Tarifverträge in den alten wirtschaftlichen Größenordnungen bieten, ist dies jedoch nicht

“Anpassung auf dem Arbeitsmarkt setzt den Einsatz von Ressourcen voraus. Der Ressourceneinsatz wiederum ist um so höher, je mehr sich Humankapital und Anforderungsprofile voneinander unterscheiden.”

“... Ein schlecht organisierter Arbeitsmarkt führt dazu, daß selbst das beste Bildungs- und Ausbildungssystem nicht greifen kann.”

“Wichtiger ... ist ... die Ausarbeitung von Arbeitsverträgen, die für Arbeitnehmer die richtigen Leistungs- und Kompetenzzanreize enthalten und die Flexibilität fördern.”



“Verschiedene Anhaltspunkte oder Indikatoren werden verwendet, um Arbeitnehmer mit geringen Fähigkeiten bereits im Vorfeld zu identifizieren, da Arbeitgeber nicht das Risiko eingehen wollen, Arbeitnehmern mit geringen Qualifikationen ... einen langfristigen Arbeitsvertrag anzubieten.”

“Eine zunehmend abstraktere Arbeitsplatzumgebung erfordert theoretische Fähigkeiten.”

“Der einzelne Arbeitnehmer, der für seine Weiterbildung am Arbeitsplatz keine Sorge trägt, wird stark benachteiligt sein, und seine intellektuellen Umstellungsprobleme können sich als enormes Problem erweisen.”

1) Ein weiterer Grund sind die im Vergleich zu den USA großzügigen Unterstützungssysteme für Arbeitslose, die manchmal dazu führen, daß es finanziell vorteilhafter ist, ein Arbeitsangebot nicht anzunehmen. Der sogenannte Schwellenlohn, d.h. der für den Arbeitnehmer akzeptable Mindestlohn, den dieser mit seinem Lohnangebot vergleicht, ist in Europa zu hoch, so daß viele Arbeitslose es vorziehen, Arbeitslosenunterstützung zu beziehen. Vom Standpunkt der Ausbildungs- und Kompetenzentwicklung gesehen ist eine solche Situation für junge Arbeitnehmer katastrophal.

unbedingt die geeignete Vertragsform. Dieses Problem tritt sowohl dann auf, wenn Jugendliche in den Arbeitsmarkt eintreten, als auch später, wenn Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz verlieren und ihre Kompetenzen ein zweites Mal auf den Arbeitsplatz abstimmen müssen.

Wenn flexible Arbeitsverträge nicht zulässig sind, wird die Vorauswahl von Kompetenz und Befähigung zu einem entscheidenden Instrument für die Arbeitgeber. Verschiedene *Anhaltspunkte* oder Indikatoren werden verwendet, um Arbeitnehmer mit geringen Fähigkeiten bereits im Vorfeld zu identifizieren, da Arbeitgeber nicht das Risiko eingehen wollen, Arbeitnehmern mit geringen Qualifikationen (siehe Greenwald 1986) einen langfristigen Arbeitsvertrag anzubieten. Aus diesem Grund betrachten viele Arbeitgeber neue Mitarbeiter als “Inspektionsgut” (Hirschleifer 1971), deren Leistung sie eine geraume Zeit überprüfen, ehe sie ihnen einen unbefristeten Arbeitsvertrag anbieten. Wenn die Gesetze und Vorschriften des Arbeitsmarktes eine solche Flexibilität bei der Ausarbeitung des Vertrags nicht zulassen, hat dies einen entsprechenden Anstieg der Arbeitslosigkeit zur Folge. Dies ist ein wichtiger Grund¹ für die unterschiedlich hohen Arbeitslosenzahlen in den USA und in Europa (s. Abb. 1). Allerdings sind die negativen Auswirkungen nicht gerecht verteilt. Ein geringer Informationsgrad auf dem Arbeitsmarkt verringert die Leistungsfähigkeit des Arbeitsmarktes und geht paradoxerweise am stärksten zu Lasten der Arbeitnehmer mit geringen Qualifikationen. Bei einem schlechteren Informationsstand steht eine größere Zahl von Personen über einen längeren Zeitraum auf der “Prüfliste” des Arbeitgebers. Bei einer künstlich verringerten Anpassungseffizienz findet eine geringere Zahl von Arbeitskräften mit geringen Qualifikationen eine insgesamt geringere Zahl von geeigneten Arbeitsplätzen.

Anforderungen an das Bildungssystem und Kompetenzerwerb im Wege der Nachschulung

Neben den benachteiligten Arbeitnehmern und jungen Berufseinsteigern sind Ar-

beitslose, die einen neuen Arbeitsplatz auf dem Arbeitsmarkt suchen, am stärksten gefährdet. Sie sind schon durch ihre Arbeitslosigkeit stigmatisiert, da landläufig davon ausgegangen wird, daß der Arbeitgeber seine schlechtesten Mitarbeiter zuerst entläßt. Unter Umständen haben sie mit dem zusätzlichen Stigmatisierungsproblem zu kämpfen, daß staatliche Berufsbildungs- und Arbeitsvermittlungsprogramme den Ruf genießen, ein Auffangbecken für “die schwierigsten Fälle” zu sein. Auch hier gilt: Wenn die Signal- und Filterfunktion der Ausbildung ihre Funktion als Investition in berufliche Qualifikationen überwiegt, kann selbst der Nutzen guter Berufsbildungsprogramme durch diese negativen Signale untergraben werden. Vertragsentwürfe auf dem Arbeitsmarkt, die Flexibilität ermöglichen, gewinnen bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit immer mehr an Bedeutung. Der Tarifvertrag, der schon nach kurzer Beschäftigungsdauer die Möglichkeit der Kündigung stark einschränkt, kann daher in Zeiten mit schnellem Strukturwandel und Turbulenzen auf dem Arbeitsmarkt negative Auswirkungen auf die Beschäftigung haben. Dagegen könnte eine flexiblere Vertragsform, die einige der Elemente übernimmt, die bei freiberuflich und selbständig Tätigen allgemein verbreitet sind, auf dem Markt Wunder bewirken.

Eine zunehmend abstraktere Arbeitsplatzumgebung erfordert theoretische Fähigkeiten. Abstraktes Denken und die Fähigkeit zur Problemlösung werden in vielen Berufen immer wichtiger (Eliasson 1992a). Trotzdem werden für Personen mit durchschnittlichen geistigen Fähigkeiten die intellektuellen Bildungsanforderungen in der Schule oder am Arbeitsplatz beim Eintritt ins Berufsleben keine unüberwindlichen Hindernisse sein (siehe Kazamaki Ottersten 1994). Zwei erschwerende Faktoren treten allerdings auf. Die dynamischere, auf kleinere Produktionsmengen eingestellte industrielle Landschaft der Zukunft führt dazu, daß der einzelne Arbeitnehmer nicht länger davon ausgehen kann, seinen Arbeitsplatz bis zum Rentenalter zu behalten. Die Wahrscheinlichkeit, daß er auf dem Arbeitsmarkt nach einem neuen Arbeitsplatz suchen muß, steigt. Dabei werden die Kompetenzanforderungen an die heute 35jährigen wesent-



lich höher sein als an Berufsanfänger. Der einzelne Arbeitnehmer, der für seine Weiterbildung am Arbeitsplatz keine Sorge trägt, wird stark benachteiligt sein, und seine intellektuellen Umstellungsprobleme können sich als enormes Problem erweisen. Aus diesem Grund muß Ansätzen wie dem von mir in einem gesonderten Artikel (ebenfalls in dieser Ausgabe) diskutierten "individuellen Bildungsinvestitionskonto" eine wesentliche Rolle im Rahmen zukünftiger Sozialversicherungssysteme zugewiesen werden, da sie es insbesondere dem einzelnen ermöglichen, selbst die Initiative zu ergreifen und für die Finanzierung der eigenen Kompetenzentwicklung angesichts einer drohenden Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation zu sorgen.

Das zweite Problem bezieht sich auf die Grundbildung und den Eintritt in den Arbeitsmarkt. Für einen durchschnittlich begabten Schüler, der in der Schule durchschnittliche Leistungen erbracht hat, dürfte es kein Problem geben. Schulische Ausbildung und Lernen am Arbeitsplatz sind kumulative Prozesse, die die Fähigkeit zum Weiterlernen kontinuierlich verbessern. Schlechte schulische Leistungen bereits zu einem frühen Zeitpunkt haben zur Folge, daß die als Grundlage für Fort- und Weiterbildung erforderlichen Kommunikationsfähigkeiten sich immer mehr verschlechtern. Für die Betroffenen kann der Eintritt ins Berufsleben mit unerfüllbaren Anforderungen verbunden sein. Um dies zu verhindern, muß die schulische Disziplin erhöht und müssen die Anreize für den Ausbau der individuellen Kompetenzentwicklung vergrößert werden. Dies ist natürlich weitgehend eine Frage der Vergütung von Fähigkeiten und Kompetenz.

Wirtschaftlicher Fortschritt bedeutet organisatorischen Wandel und erfordert eine effiziente Sozialversicherung

Freie und flexible Vertragsabschlüsse auf dem Arbeitsmarkt bringen zwei Arten von Problemen mit sich. *Erstens* unterliegt der einzelne einem großen Risiko, wenn er einen Vertrag abschließt, der eine rasche und unbegründete Kündigung zuläßt. Das

bedeutet, daß ersatzweise Versicherungsvorkehrungen getroffen werden müssen. *Zweitens* stellt sich das Problem, daß ein solcher Versicherungsmarkt für normale Arbeitnehmer zwar durchaus machbar ist, es wird aber auch Arbeitnehmer geben, die nicht in der Lage sind, die erforderlichen Prämien zur Deckung ihres Arbeitsmarktrisikos aufzubringen. Hier fällt der Regierung selbstverständlich eine wichtige Rolle zu, um als letzten Ausweg eine Versicherung bereitzustellen. Es gibt jedoch keine rationale Grundlage dafür, daß die Regierung den gesamten Arbeitslosenversicherungsmarkt übernimmt und monopolisiert. Die augenscheinliche Lage und die Erfahrung legen eher das Gegenteil nahe.

Die Schwierigkeiten, mit denen der Arbeitsmarkt in den reichen Industrienationen zu kämpfen hat, sind darauf zurückzuführen, daß die Politiker nicht bereit waren, bestimmte Arbeitsmarktrisiken zu stigmatisieren, und stattdessen ein umfassendes Versicherungssystem kombiniert mit einer Arbeitsmarktgesetzgebung angestrebt haben, die Arbeitgeber in die Rolle ergänzender Versicherungsgeber durch Arbeitsplatzgarantien zwingen. Neben sinkender Arbeitsmarkteffizienz und steigenden direkten und indirekten Versicherungskosten zieht dieses Modell in Zeiten schnellen technologischen und strukturellen Wandels, wie es in den vergangenen zwei Jahrzehnten der Fall war, eine sehr ungerechte Verteilung nach sich. Arbeitsplatzinhaber werden geschützt, während "Outsider" (Jugendliche und Arbeitslose) vernachlässigt werden (Lindbeck und Snower 1988). In erfolgreichen Großunternehmen hat die Arbeitsplatzgarantie einen hohen Wert, in Kleinunternehmen, die in finanziellen Schwierigkeiten stecken, ist sie dagegen gleich null. Offensichtlich zieht die Gesetzgebung zur Gewährleistung der Sicherheit des Arbeitsplatzes höhere Arbeitslosigkeit und einen beträchtlichen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit nach sich (wie eine OECD-Untersuchung zeigt). Dies sind Beispiele für die in dem Artikel von Per Skedinger (in dieser Ausgabe) diskutierten indirekten Auswirkungen der Arbeitsmarktpolitik, die deren positiven Auswirkungen aufgehoben und insgesamt sogar zu negativen Folgen geführt haben dürften.

Die mit freien und flexiblen Vertragsabschlüssen auf dem Arbeitsmarkt verbundenen Risiken führen dazu, "daß ersatzweise Versicherungsvorkehrungen getroffen werden müssen."

Die Regierung muß in letzter Instanz die soziale Absicherung übernehmen, "da es auch Arbeitnehmer geben wird, die nicht in der Lage sind, die erforderlichen Prämien zur Deckung ihres Arbeitsmarktrisikos aufzubringen."

"Offensichtlich zieht die Gesetzgebung zur Gewährleistung der Sicherheit des Arbeitsplatzes höhere Arbeitslosigkeit und einen beträchtlichen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit nach sich."



Literaturverzeichnis

- Arrow, K.J.**, 1973, Higher Education as a Filter, *Journal of Public Economics*, Bd. 2, S. 193-216.
- Carlsson, B.**, 1980, The Content of Productivity Growth in Swedish Manufacturing; in *The Firms in the Market Economy; IUI 40 years 1939-1979*, IUI, Stockholm.
- Carlsson, B.**, 1989, The Evolution of Manufacturing Technology and Its Impact on Industrial Structure: An International Study, *Small Business Economy*, Bd. 1, Nr. 1, S. 21-37.
- Carlsson, B.**, 1991, Productivity Analysis: A Micro-to-Macro Perspective; in E. Deiaco, E. Hörnell, und G. Vickery (Hrsg.) *Technology and Investment - Crucial Issues für the 1990s*, Pinter, London.
- Carlsson, B.**, 1992, *Industrial Dynamics and the Role of Small Plants in Swedish Manufacturing Industry 1968-1988*, Arbeitspapier Nr. 348, IUI, Stockholm.
- Day, R.H., Eliasson, G., und Wihlborg, C.** (Hrsg.), 1993, *The Markets for Innovation, Ownership and Control*, IUI, Stockholm und Nordholland, Amsterdam.
- Eliasson, G.**, 1983, On the Optimal Rate of Structural Adjustment; in G. Eliasson, M. Shaefkin und B.-C. Ysander (Hrsg.), *Policy Making in a Disorderly World Economy*, Konferenzberichte 1983:1, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G.**, 1986a, On the Stability of Economic Organizational Forms and the Importance of Human Capital: A Proposition about the Endogenous, Market Induced Disintegration of the Non-Market Sector; in R.H. Day, und G. Eliasson (Hrsg.), *The Dynamics of Market Economies*, IUI, Stockholm und Nordholland, Amsterdam.
- Eliasson, G.**, 1986b, Kompetens, kommunikation och kunskapsutveckling - sammanfattning och arbetshypoteser för industripolitiken; in G. Eliasson, B. Carlsson et al., *Kunskap, information och tjänster* (The manufacturing firm as an information processor and service producer), IUI, Stockholm.
- Eliasson, G.**, 1987, *Technological Competition and Trade in the Experimentally Organized Economy*, Forschungsbericht Nr. 32, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G.**, 1988, *The International Firm: A Vehicle for Overcoming Barriers to Trade and a Global Intelligence Organization Diffusing the Notion of a Nation*, Broschüre Nr. 295, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G.**, 1990a, The Knowledge Based Information Economy; in G. Eliasson et al., *The Knowledge Based Information Economy*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G.**, 1990b, The Firm as a Competent Team, *Journal of Economic Behavior and Organization*, Bd. 13, Nr. 3, S. 175-298.
- Eliasson, G.**, 1991, Financial Institutions in a European Market for Executive Competence; in C. Wihlborg, M. Fratianni, und T.D. Willetts (Hrsg.), *Financial Regulation and Monetary Arrangements after 1992*, Elsevier Science B.V., Amsterdam.
- Eliasson, G.**, 1992a, Business Competence, Organizational Learning and Economic Growth - Establishing the Smith-Schumpeter-Wicksell (SSW) Connection; in F.M. Scherer und M. Perlman (Hrsg.), *Entrepreneurship, Technological Innovation, and Economic Growth. Studies in the Schumpeterian Tradition*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Eliasson, G.**, 1992b, A Note: On Privatization, Contract Technology and Economic Growth; in R.H. Day, G. Eliasson und C.G. Wihlborg (1993).
- Eliasson, G.**, 1992c, *The Markets for Learning and Educational Services - a micro explanation of the role of education and competence development in macro economic growth*, Arbeitspapier Nr. 350b, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G.**, 1994, The Theory of the Firm and the Theory of Economic Growth; in L. Magnusson (Hrsg.), *Evolutionary and Neo-Schumpeterian Approach to Economics*, Kluwer Academic Publisher, Boston/Dordrecht/London.
- Eliasson, G. und Taymaz, E.**, 1992, *The Limits of Policy Making: An Analysis of the Consequences of Boundedly Rational Government Using the Swedish Micro-to-Macro Model (MOSES)*, Arbeitspapier Nr. 333, IUI, Stockholm.
- Greenwald, B.G.**, 1986, Adverse Selection in the Labor Market, *Review of Economic Studies*, Bd. 53, Februar.
- Griliches, Z.**, 1988, *Technology, Education and Productivity*, Basil und Blackwell, New York.
- Hamermesh, D.S.**, 1993, *Labor Demand*, Princeton University Press.
- Hirschleifer, J.**, 1971, The Private and Social Value of Information and the Reward of Inventive Activity, *American Economic Review*, Bd. LXI, Nr. 4, S. 561-574.
- Kazamaki Ottersten, E.**, 1994, Trends in der Einstellungspraxis schwedischer Unternehmen, *Europäische Zeitschrift für Berufsbildung*, CEDEFOP, Ausgabe 1/94.
- Kazamaki Ottersten, E., Mellander, E., Meyerson, E., und Nilson, J.**, 1994, *Pitfalls in the Measurement of the Return to Education: An Assessment Using Swedish Data*, IUI Arbeitspapier Nr. 414, Stockholm.
- Lindbeck, A., und Snower, D.**, 1988, *The Insider-Outsider Theorie of Employment and Unemployment*. MIT Press, Cambridge.
- Marsden, D.**, 1994, Industrieller Wandel, Kompetenzen und Arbeitsmärkte, *Europäische Zeitschrift für Berufsbildung*, CEDEFOP, Ausgabe 1/94.
- North, D., und Thomas, P.**, 1973, *The Rise of the Western World*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pelikan, P.**, 1989, Evolution, Economic Competence, and the Market for Corporate Control, *Journal of Economic Behavior and Organization*, Bd. 12, Nr. 3 (Dez.), S. 279-359.
- Schumpeter, J.A.**, 1942, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Row, New York.
- Spence, A.M.**, 1973, Job Market Signalling, *Quarterly Journal of Economics*, Bd. LXXXVII, S. 355-375.
- Steedman, H.**, 1994, Bewertung, Zertifizierung und Anerkennung von beruflichen Fertigkeiten und Kompetenzen, in: Kompetenzen. Begriff und Fakten, *Europäische Zeitschrift für Berufsbildung*, CEDEFOP, Ausgabe 1/94.
- Stiglitz, J.E.**, 1972, *Education as a Screening Device and the Distribution of Income* (Mimeo), Yale University.

Arbeitsmarktentwicklungen und allgemeine und berufliche Bildungspolitik¹

A. Einleitung

Die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme sollen dazu beitragen, die wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen der Gesellschaft zu verwirklichen. In ihnen spiegeln sich die Wertvorstellungen der Gesellschaft, die in der Regel sehr stark von nationalen, regionalen oder sogar lokalen Gegebenheiten geprägt sind, wider. Diese Eigenheiten kommen in den unterschiedlichen Bildungssystemen der einzelnen OECD-Mitgliedstaaten zum Ausdruck. Trotz der Fortschritte, die in den letzten Jahrzehnten erzielt wurden, stehen die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme in allen OECD-Ländern unter Druck; sie müssen sich den Herausforderungen des Wandels stellen, sich den veränderten sozialen und wirtschaftlichen Bedürfnissen anpassen und neue Prioritäten setzen.

Neue Anforderungen werden von mehreren Seiten gestellt. Thema dieses Artikels sind die Probleme, die infolge des strukturellen Umbruchs auf den OECD-Arbeitsmärkten entstanden sind. In Abschnitt B wird untersucht, welche strukturellen Faktoren die Entwicklung des Arbeitsmarktes beeinflusst haben. Wie diese Entwicklung im einzelnen aussieht, wird in Abschnitt C beschrieben. Im Mittelpunkt von Abschnitt D stehen die Auswirkungen, die sich daraus für die allgemeine und berufliche Bildung ergeben. Abschnitt E enthält einige abschließende Bemerkungen.

B. Arbeitsmarktrelevante Faktoren

Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt laufen parallel zu anderen Wandlungsprozessen. Hierzu gehören die stetige Ver-

besserung der sozialen und wirtschaftlichen Standards in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg, der sich seit längerem vollziehende demographische Wandel, die zunehmende Globalisierung des Handels und der technologische Wandel. In diesem Kapitel wollen wir kurz auf die demographischen Strukturen eingehen und uns mit all den Aspekten der Globalisierung und des technologischen Wandels befassen, die für die Personalentwicklung von Bedeutung sind.

Die demographische Struktur in den OECD-Ländern zeigt eine zunehmende Tendenz zur Überalterung. Die von Eurostat vorgelegten Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung, in denen auf der Basis von 1990 alternative Szenarien für das Jahr 2020 entworfen werden, belegen das sehr anschaulich. Alle Szenarien zeigen, daß der Anteil der Altersgruppe von 0 - 19 Jahren sinken wird (von 25% auf ca. 20%), während der Anteil der Älteren (60 Jahre und darüber) weiterhin steigen wird (von 20% auf ca. 25 - 26%) [Eurostat 1991]. Der Anteil der Erwerbsfähigen, d.h. die Altersgruppe der 15-64jährigen, steigt Anfang der 90er Jahre mit einem halben Prozent pro Jahr sehr viel langsamer als noch Anfang der 70er Jahre, als die Zuwachsrate mehr als 1% betrug. Gleichzeitig nimmt der Anteil der Erwerbstätigen zu, nämlich von 68% im Jahr 1973 auf 71% im Jahr 1993. Hinter diesen Angaben verbergen sich zwei gegenläufige Entwicklungen: bei erwerbstätigen Frauen ist die Tendenz steigend, bei erwerbstätigen Männern fallend.

Wirtschaftshistoriker sind überzeugt, daß die Informationstechnologie (IT) einen strukturellen Umbruch in der gleichen Größenordnung auslösen wird, wie es die Erfindung des Dynamos getan hat [Paul David, 1989]. Die Informationstechnologie



Abrar Hasan

Leiter der Abteilung für allgemeine und berufliche Bildung bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Der vorliegende Artikel befaßt sich mit dem strukturellen Wandel auf den Arbeitsmärkten der OECD und seinen Auswirkungen auf die allgemeine und berufliche Bildung. Der Autor beschreibt die Turbulenzen auf dem Arbeitsmarkt, die von wachsender Arbeitslosigkeit begleitet sind. Er untersucht den Veränderungsprozeß, der durch neue Unternehmensstrategien ausgelöst wurde und dem Arbeitsplätze, Qualifikationen und Kompetenzen unterworfen sind. Auf diese neuen Herausforderungen müssen die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme reagieren. Sie müssen sich sowohl inhaltlich als auch strukturell drastisch umstellen. Unter anderem müssen Möglichkeiten zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen geschaffen werden. Zu diesem Zweck müssen die unterschiedlichen Komponenten des allgemeinen und beruflichen Bildungswesens besser ausbalanciert werden. Entscheidend ist, daß in allen Teilbereichen die Fähigkeit zum Lernen gefördert wird. Außerdem ist eine engere Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Institutionen erforderlich. Allgemeine und berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik müssen besser aufeinander abgestimmt werden.



“In einigen neueren Veröffentlichungen der OECD wurde darauf hingewiesen, (...) daß die neuen Technologien nicht deterministisch sind, sondern sowohl in der Arbeitsorganisation als auch in der Personalentwicklung Optionen offen lassen.”

“Die Entwicklung geht weg von der typischen pyramidenförmigen Personalstruktur hin zu einer Politik der Verbesserung und Erweiterung der Qualifikationen. An die Stelle eng definierter Berufskategorien müssen weitergefaßte Arbeitsplatzbeschreibungen treten, die den Mitarbeitern einen Anreiz zur innerbetrieblichen Weiterbildung bieten.”

ist aber nur eine von vielen möglichen revolutionären Technologien; andere sind die Biotechnologie, die Werkstofftechnologie, die Raumfahrttechnologie und die Nukleartechnologie. Vor allem ist es die kumulative Wirkung des technologischen Wandels, d.h. das Zusammenwirken von einer Vielzahl zukunftsweisender Technologien, in der sich der häufig beschriebene Paradigmenwechsel dramatisch manifestiert. Es ist eine Entwicklung zu neuen technologischen Ufern [OECD (1988, Kap.1) und (1992a, Kap.1)].

Die Globalisierung ist ein weiterer arbeitsmarktrelevanter Faktor und bezeichnet ein ganzes Bündel unterschiedlicher Kräfte. Der Begriff “Globalisierung” ist an sich unpräzise, aber für unsere Zwecke reicht es, ihn als einen Prozeß zu definieren, mit dem die Wirtschaft auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene in zunehmendem Maße auf die wirtschaftlichen Anreize des Weltmarktes reagiert. Die Unternehmensstrategen beziehen die Entwicklungen auf den Weltmärkten immer stärker in ihre Planungen ein, und zwar nicht nur in den multinationalen Konzernen. Obwohl keine umfassenden Daten über das Fortschreiten des Globalisierungsprozesses vorliegen, deuten die verfügbaren Zahlen sowohl auf qualitative Veränderungen als auch auf eine Beschleunigung dieser Entwicklung hin [OECD (1994a)].

C. Die wichtigsten Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten der OECD

Unternehmensstrategien und Veränderungen des Qualifikationsbedarfs

Welche Konsequenzen sich aus den strukturellen Faktoren -Informationstechnologie und Globalisierung - ergeben, hängt weitgehend von den gewählten Unternehmensstrategien ab. Sie sind ausschlaggebend für Art und Umfang des Qualifikations- und Kompetenzbedarfs. In einigen neueren Veröffentlichungen der OECD wurde darauf hingewiesen, daß die neuen Technologien nur dann sozial und wirtschaftlich sinnvoll eingesetzt und negative Folgen vermieden werden können, wenn die Qualifikationsbasis erweitert

wird [OECD (1988, 1991, 1992a)]. Inwieweit dies gelingt, ist vor allem eine Frage der Unternehmensstrategien und der betriebsinternen und -externen Arbeitsmarktorganisation. In den oben genannten Forschungsarbeiten wurde nachgewiesen, daß die neuen Technologien nicht deterministisch sind, sondern sowohl in der Arbeitsorganisation als auch in der Personalentwicklung Optionen offen lassen. Das Personalwesen entwickelt sich zu einem neuen Parameter des Wettbewerbs, besonders für Unternehmen mit weltweitem Engagement. Aufgrund höherer Qualitätsanforderungen und der kürzeren Lebensdauer von Produkten und Dienstleistungen sind die Unternehmen gezwungen, Strategien zur stärkeren Integration von neuen Technologien, Arbeitsorganisation und Ausbildungswesen zu entwickeln. Die volle Nutzung der neuen Technologien erfordert eine Abkehr vom tayloristischen Produktionsmodell mit seiner rigiden Arbeitsorganisation.

Diese Notwendigkeit zum Umdenken, was die Art der Unternehmensführung betrifft, hat weitreichende Folgen für die Organisations- und Qualifikationsstrukturen. So geht die Entwicklung weg von der typischen pyramidenförmigen Personalstruktur hin zu einer Politik der Verbesserung und Erweiterung der Qualifikationen. An die Stelle eng definierter Berufskategorien müssen weitergefaßte Arbeitsplatzbeschreibungen treten, die den Mitarbeitern einen Anreiz zur innerbetrieblichen Weiterbildung bieten. Bei dieser Art der Arbeitsorganisation kommt es auf Teamarbeit, Initiativegeist, Kreativität, die Fähigkeit zur Problemlösung und Aufgeschlossenheit gegenüber Neuerungen an. Die Zahl der Routinearbeiten sowie der wenig oder keine Qualifikationen erfordernden Tätigkeiten geht zurück. Stattdessen sind Mehrfachqualifikationen und kundenorientierte Verhaltensweisen gefragt. Die Anforderungen auf dem Gebiet des Lesens, Schreibens und Rechnens werden höher. Untersuchungen über den Einsatz neuer Automationstechniken und ihre Auswirkungen auf den Qualifikationsbedarf belegen die Auffassung, daß “in den meisten Berufen die Anforderungen an Vielseitigkeit, Verantwortungsbewußtsein, abstraktes Denkvermögen und Kooperationsbereitschaft gewachsen sind” [Hirschorn (1984)].

1) Die in diesem Papier vertretenen Ansichten sind die des Autors und repräsentieren nicht den offiziellen Standpunkt der OECD oder der Regierungen der Mitgliedstaaten.



Es liegen zwar keine umfassenden Daten vor, doch deutet einiges darauf hin, daß unternehmerischer Erfolg auch von der Qualifikation und Kompetenz der Mitarbeiter abhängt. Anhand einiger Fallstudien wurde nachgewiesen, daß Firmen mit gleicher Produktpalette und ähnlicher technologischer Ausstattung bei höherem Qualifikationsniveau der Belegschaft bessere Produktivitätsergebnisse erzielen [OECD (1994c, Kap.7)]. Außerdem hat man beim Vergleich von ähnlich strukturierten Unternehmen in verschiedenen Ländern festgestellt, daß Produktivitätsunterschiede vor allem durch Maschinenfehler, schlechte Wartung, mangelhafte Kontrolle der Produktionsabläufe und schlechte Fehlerdiagnose verursacht werden, für die Vorarbeiter und Maschinenbediener mit mangelndem technischem Sachverstand verantwortlich sind. Auch bei der Einführung einer leistungsbezogenen Arbeitsorganisation spielt die Qualifikation des Personals eine entscheidende Rolle. Zum Beispiel weist Braun (1993) darauf hin, daß leistungsorientierte Formen der Arbeitsorganisation nur möglich sind, wenn die Mitarbeiter entsprechend ausgebildet sind und vielseitig eingesetzt werden können.

Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur

Die derzeit wichtigste beschäftigungspolitische Entwicklung ist die sektorale Umschichtung der Arbeitskräfte: Der Anteil des Dienstleistungssektors an der Gesamtbeschäftigung hat dramatisch zugenommen, wenngleich diese Entwicklung durch das Verschwimmen der beruflichen Abgrenzungen zwischen dem Produktions- und dem Dienstleistungssektor an Bedeutung verliert. Der Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor ist von 1950 bis 1992 von weniger als 50% auf ca. 65% gestiegen. Den größten Beschäftigungszuwachs gab es in den 80er Jahren bei den Finanzdienstleistungen, im Versicherungswesen, bei den Unternehmensdienstleistungen sowie bei den sozialen und privaten Dienstleistungen.

Parallel dazu vollzieht sich eine Umstrukturierung in der Größe der Unternehmen. Der Beschäftigungsanteil kleiner Betriebe des privaten Sektors (mit weniger als 100 Mitarbeitern) variiert zwar von Land

zu Land ganz erheblich: mit 71% rangiert Italien an der Spitze, während die Vereinigten Staaten mit 43% das Schlußlicht bilden. In vielen OECD-Ländern ist die Tendenz jedoch steigend. Neuere Untersuchungen [OECD (1994b)] verzeichnen zwischen Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre einen leichten Rückgang der Unternehmensgrößen. Weiter zurückreichende Untersuchungen [Loveman und Sengenberger (1991)] zeigen, daß der Beschäftigungsanteil kleiner Betriebe sich "V"-förmig entwickelt hat: dem Rückgang der späten 60er bis frühen 70er Jahre folgte ein erneuter Anstieg.

Es gibt heutzutage immer mehr Beschäftigungsverhältnisse, die sozusagen "nicht der allgemeinen Norm" entsprechen. Der Anteil der Teilzeitarbeitsplätze ist in den einzelnen OECD-Ländern unterschiedlich hoch. 1993 reichte die Bandbreite von 6-7% in Spanien und Portugal bis zu 27% in Norwegen. Während in einigen Ländern, z.B. Australien und Kanada, in den letzten 20 Jahren ein dramatischer Anstieg solcher Beschäftigungsverhältnisse verzeichnet wurde, hat sich ihr Anteil in den meisten Ländern nur mäßig, aber immerhin stetig erhöht [OECD (1994b, Tabelle D, Statistischer Anhang)].

Zugenommen hat auch die Zahl der beruflich Selbständigen. In zwölf von zwanzig Ländern, für die statistische Daten vorliegen, hat sich die Zahl der Selbständigen in den 80er Jahren im Vergleich zu den übrigen Beschäftigten (ausgenommen in der Landwirtschaft) überdurchschnittlich erhöht, womit ein lang anhaltender Abwärtstrend umgekehrt wurde. In der Hälfte der Mitgliedstaaten der OECD sind mehr als 10% aller Erwerbstätigen selbständig [OECD 1992b (Tabelle 4.2)]. Aufgrund der anhaltenden Arbeitslosigkeit wurde in letzter Zeit verstärkt über befristete Arbeitsverhältnisse diskutiert. Auch in diesem Punkt gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten; das Spektrum reicht von ca. 3% in Luxemburg bis zu 32% in Spanien [OECD 1993 (Tabelle 1.10)]. Die Quote ist in den 80er Jahren in den meisten Ländern relativ stabil geblieben, außer in Frankreich und Spanien, wo es nach der Lockerung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen zu einem deutlichen Anstieg gekommen ist [OECD (1993, Kap.1 und 3)].

"Den größten Beschäftigungszuwachs gab es in den 80er Jahren bei den Finanzdienstleistungen, im Versicherungswesen, bei den Unternehmensdienstleistungen sowie bei den sozialen und privaten Dienstleistungen."

"Es gibt heutzutage immer mehr Beschäftigungsverhältnisse, die sozusagen 'nicht der allgemeinen Norm' entsprechen."

Die Zahl der Teilzeitbeschäftigten und Selbständigen hat zugenommen.

"Diese Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur - von denen einige das Ergebnis neuerer, andere wiederum lediglich die Fortsetzung früherer Entwicklungen sind - verursachen erhebliche Turbulenzen auf dem Arbeitsmarkt."

"(...) die Zahl der Angestellten nimmt in allen Ländern zu."



“Für Leute mit einem Schulabschluß unterhalb der Sekundarstufe II oder ohne jegliche berufliche Qualifikation ist das Risiko der Arbeitslosigkeit etwa ein Drittel bis mehr als doppelt so hoch.”

“Bei Arbeitnehmern mit einer höherwertigen beruflichen Erstausbildung verläuft die Lohnkurve mit zunehmendem Alter steiler. (...) Außerdem besteht eine Verbindung zwischen der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen und höheren Löhnen.”

Steigende Anforderungen an Qualifikation und Kompetenz

Diese Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur - von denen einige das Ergebnis neuerer, andere wiederum lediglich die Fortsetzung früherer Entwicklungen sind - verursachen erhebliche Turbulenzen auf dem Arbeitsmarkt. Dafür gibt es mehrere Indikatoren, z.B. die Fluktuationsrate auf dem Arbeitsmarkt (d.h. die Summe der Neueinstellungen und Entlassungen während eines bestimmten Zeitraumes), die Arbeitsplatzfluktuation (d.h. die Summe der neuen und der verlorengegangenen Arbeitsplätze während eines bestimmten Zeitraumes) und die Häufigkeit des Arbeitsplatzwechsels während der gesamten Lebensarbeitszeit eines Arbeitnehmers. Die Fluktuationsrate auf dem Arbeitsmarkt ist - obwohl von Land zu Land sehr unterschiedlich - insgesamt hoch; sie variiert, gemessen an der jährlichen betrieblichen Beschäftigungsrate, zwischen 80% in den Vereinigten Staaten und ca. 25% in Japan und Italien [OECD 1986, Tabelle II.3]. Ähnlich hoch ist die Arbeitsplatzfluktuation; sie liegt in der Regel bei jährlich etwa 20% der Gesamtbeschäftigungsquote [OECD (1994b)]. Mit anderen Worten: Jedes Jahr verändert sich durchschnittlich einer von fünf Arbeitsplätzen. Und schließlich der letzte der Indikatoren: Jeder Beschäftigte muß im Verlauf seines Arbeitslebens damit rechnen, mehrmals den Arbeitsplatz (und den Arbeitgeber) zu wechseln. Zahlenangaben liegen nur für wenige Länder vor, aber die Häufigkeit reicht bis zu neunmal in den Vereinigten Staaten [Hall (1982)] und zehnmal in Kanada [Hasan und de Broucker (1984)].

Beruf und Qualifikation

Die oben beschriebenen Entwicklungen lassen einen Wandel des Qualifikationsbedarfs erkennen. Obwohl sich aus den Daten über Berufsstrukturen keine eindeutigen Rückschlüsse auf den Qualifikationsbedarf ziehen lassen, kann man ihnen doch einige Hinweise auf Veränderungen der Qualifikationsstrukturen entnehmen. So zeigt sich bei einer Grobdifferenzierung in Angestellten- und Arbeiterberufe, daß die Zahl der Angestellten in allen Ländern zunimmt. Im Durchschnitt befanden sich 1991 in den

OECD-Staaten 60% der Arbeitnehmer in einem Angestelltenverhältnis, 1981 dagegen nur 54% [OECD (1994b, Tabelle 2.3)]. Die Annahme, daß sich die Qualifikationsstrukturen verändern, wird auch durch den Wandel innerhalb der Angestelltenberufe bestätigt. In allen acht OECD-Ländern, für die uns entsprechende Daten vorliegen, hat die große Gruppe der Arbeitnehmer mit einem höheren Bildungsabschluß ihren Anteil an der Gesamtbeschäftigtenzahl erhöhen können.

In einer detaillierteren Untersuchung über die Vereinigten Staaten [Johnston und Packer (1987)] wird nachgewiesen, daß die Qualifikationsanforderungen in den neuen Berufen steigen. Wenn man eine berufliche Rangfolge auf der Basis von Qualifikationskriterien vornimmt, “dann rangieren nur 27% der neuen Berufe in den beiden unteren Kategorien, während es bei den herkömmlichen Berufen 40% sind. Umgekehrt erscheinen 41% der neuen Berufe in den drei höchsten Qualifikationsstufen, aber nur 24% der herkömmlichen Berufe.” Studien über Australien und Deutschland, die von der OECD (1994b) herangezogen werden, haben diese Erkenntnisse bestätigt.

Arbeitslosigkeit und Mindestqualifikationen

Im Mittelpunkt der aktuellen Diskussion über die Probleme des Arbeitsmarktes steht die Sorge über den zunehmend strukturellen Charakter der Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit [OECD (1994a)]. Zu diesen strukturellen Problemen zählt unter anderem die Tatsache, daß diejenigen, die den Abschluß auf der Sekundarstufe II nicht geschafft und auch keine anderweitigen beruflichen Qualifikationen erworben haben, in starkem Maße Gefahr laufen, arbeitslos zu werden. Für Leute mit einem Schulabschluß unterhalb der Sekundarstufe II oder ohne jegliche berufliche Qualifikation ist das Risiko der Arbeitslosigkeit etwa ein Drittel bis mehr als doppelt so hoch. [OECD (1994c)]. Statistische Langzeitbeobachtungen, die in einigen Ländern durchgeführt wurden, haben ergeben, daß für die untersten Qualifikationsgruppen das Risiko der Arbeitslosigkeit in den 70er und 80er Jahren erheblich gestiegen ist, besonders in Ländern mit einer schlecht



qualifizierten Arbeitnehmerschaft [OECD (1994c)]. Die aus diesen Untersuchungen gewonnenen Daten weisen auf einen strukturellen Wandel des Qualifikationsbedarfs hin. Ungelernte Arbeiter werden immer weniger gebraucht, weil Arbeitsplätze, für die nur ein Minimum an Qualifikationen erforderlich ist, immer mehr verschwinden. Infolgedessen erhöhen sich die Minimalanforderungen, die an die Arbeitnehmer gestellt werden; und darunter leiden als erste und am stärksten die schlecht Qualifizierten.

Lohnstruktur und Qualifikationsniveau

In zwölf OECD-Ländern wurde vor kurzem untersucht, inwieweit sich Schulbildung und Qualifikationsniveau in der Lohnstruktur niederschlagen. Dabei hat man festgestellt, daß die Lohnspannen sowohl innerhalb als auch zwischen den einzelnen Berufsgruppen größer werden [OECD (1994c)]. Unabhängig davon, wie sich die spezifischen Lohnunterschiede zwischen den verschiedenen Qualifikationsniveaus im Laufe der Zeit entwickelt haben, läßt sich ein deutlicher Trend zu einer kontinuierlichen Vergrößerung der Unterschiede bei den Durchschnittslöhnen von Arbeitnehmern mit geringer und solchen mit guter Schulbildung feststellen. Generell schneiden Arbeitnehmer ohne Qualifikation schlechter ab als die anderen. Das gilt für alle Länder, ungeachtet ihres allgemeinen und beruflichen Bildungssystems und unabhängig davon, wie sich die Arbeitnehmer auf die verschiedenen Qualifikationsniveaus verteilen. Eines zeigen die Untersuchungsergebnisse allerdings deutlich: Bei Arbeitnehmern mit einer höherwertigen beruflichen Erstausbildung verläuft die Lohnkurve mit zunehmendem Alter steiler. Außerdem wurde in allen Untersuchungen nachgewiesen, daß eine Verbindung zwischen der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen und höheren Löhnen besteht.

Startqualifikationen und Tendenzen zur Zweiteilung des Arbeitsmarktes

Detaillierte Untersuchungsergebnisse aus einigen ausgewählten OECD-Ländern machen deutlich, daß Arbeitnehmer, die

in den 90er Jahren ohne jegliche Qualifikation ins Arbeitsleben eingetreten sind, besonders am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn benachteiligt sind und offensichtlich auch später benachteiligt bleiben [OECD (1994c)]. Eine Analyse von Daten aus fünf Ländern zeigt, daß Arbeitnehmer ohne Startqualifikationen kaum Zugang zu betrieblichen Ausbildungsmaßnahmen haben. Anhand von Daten aus den Vereinigten Staaten läßt sich nachweisen, daß sich die Lücke im Ausbildungsangebot in den 80er Jahren vergrößert hat. College-Absolventen, die 1983 ins Arbeitsleben eingestiegen sind, haben in der Regel dreimal so oft an betrieblichen Ausbildungsgängen teilgenommen und 1991 sogar viermal so oft. Die Unterschiede sind im Laufe der Zeit größer geworden; dies gilt selbst für die informelle Ausbildung am Arbeitsplatz. Das läßt darauf schließen, daß sich künftig ein noch engerer Zusammenhang zwischen niedrigem Qualifikationsniveau und hohen Arbeitslosenziffern herstellen läßt. Dies gilt auch, wenn dafür gesorgt würde, daß Anpassungen bei der Verteilung der Erwerbstätigen auf die verschiedenen Bildungsniveaus erfolgen.

D. Folgen für die allgemeine und berufliche Bildung

Diese Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt haben ihrerseits Auswirkungen auf Niveau, Inhalt und Zusammensetzung der von der Wirtschaft geforderten Qualifikationen. Außerdem stellt sich aufgrund der unterschiedlich verteilten Bildungschancen die Frage nach gerechten Zugangsregelungen. Die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme stehen unter Reformzwang. Die vielfältigen Herausforderungen des Wandels lassen sich nur mit Hilfe einer allumfassenden Strategie bewältigen. In der zweiten Hälfte dieses Kapitels soll daher untersucht werden, welche Komponenten dabei zu berücksichtigen sind.

Qualifikationsniveau

Die oben beschriebenen Untersuchungsergebnisse bestätigen die Annahme, daß die Zahl der unqualifizierten Arbeitsplätze -relativ gesehen- rückläufig ist. Gleich-

“Das läßt darauf schließen, daß sich künftig ein noch engerer Zusammenhang zwischen niedrigem Qualifikationsniveau und hohen Arbeitslosenziffern herstellen läßt.”



“(...) die Zahl der unqualifizierten Arbeitsplätze ist – relativ gesehen – rückläufig. Gleichzeitig fordern die Arbeitgeber bei Neueinstellungen, daß die Bewerber generell über eine bessere Schulbildung und ein höheres Qualifikations- und Kompetenzniveau als bisher verfügen.”

“Von den Mitarbeitern wird vor allem die Beherrschung von Problemlösungstechniken, Teamgeist, die Fähigkeit zur Reduzierung von Maschinenausfallzeiten und flexibles Reagieren auf nachfragebedingte Veränderungen an Produkten und Dienstleistungen erwartet. (...) Im Mittelpunkt steht nun die Bereitschaft zur Innovation sowie die Fähigkeit, akute Probleme an Ort und Stelle zu lösen, sei es nun bei der Wartung von Maschinen oder im Zusammenhang mit den immer neuen Anforderungen an den Dienstleistungssektor.”

“Die Angebots- und Teilnehmerstruktur in der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung der OECD-Länder ist nicht geeignet, das schlechte schulische Bildungsniveau von Berufsneulingen zu kompensieren, sondern sie trägt eher dazu bei, die Qualifikationsunterschiede zwischen Arbeitnehmern noch weiter zu vertiefen.”

zeitig fordern die Arbeitgeber bei Neueinstellungen, daß die Bewerber generell über eine bessere Schulbildung und ein höheres Qualifikations- und Kompetenzniveau als bisher verfügen. Diese Tatsache ist durch mehrere Untersuchungen belegt. Auch der Zusammenhang zwischen niedrigem Bildungsniveau und hoher Arbeitslosenquote wurde für alle Länder nachgewiesen. Die gegensätzlichen Entwicklungen werden besonders deutlich, wenn man die Gruppe derer, die über keinen Sekundarschulabschluß verfügen und auch keine anderweitigen beruflichen Qualifikationen nachweisen können, mit der Gruppe der Qualifizierten vergleicht.

Aufgrund der gestiegenen Qualifikationsanforderungen steigt in den meisten OECD-Ländern auch die Zahl der Jugendlichen, die einen Sekundarschulabschluß erwerben [OECD (1994c)]. Allerdings gehen viele immer noch ohne diesen Abschluß von der Schule ab und wagen mit geringer oder sogar ganz ohne berufliche Vorbildung den Einstieg ins Arbeitsleben. Selbst für die Jugendlichen, die einen Abschluß der Sekundarstufe II oder eine gleichwertige Berufsausbildung nachweisen können, ist der Einstieg ins Erwerbsleben oft schwierig und in vielen Fällen mit längerer und mehrmaliger Arbeitslosigkeit oder häufigem Arbeitsplatzwechsel verbunden.

Welche Qualifikationen und Kompetenzen werden benötigt?

Nach wie vor ist unklar, wie weit der Umstellungsprozeß von tayloristischen Produktionsmethoden zu Methoden der flexiblen Spezialisierung in den Unternehmen fortgeschritten ist. Was man allerdings sagen kann, ist, daß den Formen der Arbeitsorganisation, die sich auf die Massenproduktion einiger weniger Produkte und Dienstleistungen beziehen, ernsthafte Grenzen gesetzt sind. Die Organisationsprinzipien, mit denen einige fortschrittliche Unternehmen experimentieren, treten mittlerweile deutlicher zutage und sind in den Veröffentlichungen der OECD (1992a, Kap.4) nachzulesen. So wird von den Mitarbeitern vor allem die Beherrschung von Problemlösungstechniken, Teamgeist, die Fähigkeit zur Reduzierung von Maschinenaus-

fallzeiten und flexibles Reagieren auf nachfragebedingte Veränderungen an Produkten und Dienstleistungen erwartet. An die Stelle der Ausführung eng umrissener Routine-Arbeiten tritt nun die Bereitschaft zur Innovation sowie die Fähigkeit, akute Probleme an Ort und Stelle zu lösen, sei es nun bei der Wartung von Maschinen oder im Zusammenhang mit den immer neuen Anforderungen an den Dienstleistungssektor. Seit Produktgestaltung und Dienstleistungen sich immer schneller ändern, legen die Unternehmen mehr Wert auf eine flexible Belegschaft, die in der Lage ist, sich neue Fähigkeiten anzueignen und neue Kompetenzen in die Arbeit einzubringen. Das ist vor allem für die Firmen wichtig, die international operieren. Bei der Kalkulation der Nettokosten ist es weniger der Einsatz billiger Arbeitskräfte, die nur für repetitive Arbeiten zu gebrauchen sind, der zu Kostenvorteilen führt, sondern vielmehr eine qualifizierte und motivierte Belegschaft, die mit dem rapiden Wandel im Produktdesign und im Dienstleistungsbereich umgehen kann.

Der Stellenwert allgemeiner und beruflicher Bildungselemente

Die oben beschriebenen Entwicklungen deuten auf bestimmte Defizite beim Erwerb allgemeinbildender und beruflicher Kenntnisse hin. Vieles spricht dafür, daß Erwachsenenbildung besondere Priorität genießen sollte. Aufgrund der Hinterlassenschaft früherer Bildungsmodelle verfügt die Mehrheit der Arbeitnehmer in den OECD-Ländern heute über eine schlechte Allgemeinbildung. Viele Erwachsene sind nicht ausreichend qualifiziert. In der Hälfte der OECD-Mitgliedstaaten haben mindestens zwei Fünftel der Menschen im erwerbsfähigen Alter einen Abschluß unterhalb der Sekundarstufe II. Vielen dieser gering qualifizierten Erwachsenen mangelt es an den elementaren Kenntnissen des Lesens und Schreibens. In einer detaillierten Studie über Analphabetentum bei erwerbsfähigen Erwachsenen in Kanada, die die Sekundarstufe II nicht abgeschlossen haben, wurde festgestellt, daß die Fähigkeit zu lesen bei 30% “so gering war, daß sie den Anforderungen des Alltags nicht gewachsen waren; ein Drittel konnte überhaupt nicht lesen.” [OECD (1992c)]. In den Vereinigten Staaten



schätzt man, daß etwa ein Fünftel der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter "ernsthafte Schwierigkeiten beim Lesen hat".

Auch in anderen Untersuchungen wird der erhebliche Lernbedarf in der erwachsenen Bevölkerung unterstrichen. Etwa 80% der Menschen, die im Jahr 2005 in der OECD erwerbstätig sein werden, stehen bereits heute im Erwerbsleben. Die demographische Entwicklung zeigt eine Verengung der Alterspyramide in den jüngeren Jahrgängen der erwerbsfähigen Bevölkerung, die sich in den beiden nächsten Jahrzehnten noch weiter zuspitzen wird. Die Generation, die heute ins Berufsleben eintritt, wird im Verlauf ihres Arbeitslebens voraussichtlich mindestens sechsmal den Arbeitsplatz wechseln. Aufgrund des technologischen Wandels werden Qualifikationen immer schneller obsolet. Aus all diesen Faktoren ergibt sich die Notwendigkeit zur ständigen Aktualisierung von Qualifikationen und Kompetenzen in einer schnelllebigen Welt.

Verteilung der Bildungschancen

Bei der Auswertung der Arbeitsmarktdaten wird deutlich, daß diejenigen, die über eine gute Schulbildung verfügen, auch später die besseren Bildungschancen haben. Die Angebots- und Teilnehmerstruktur in der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung der OECD-Länder ist nicht geeignet, das schlechte schulische Bildungsniveau von Berufsneulingen zu kompensieren, sondern sie trägt eher dazu bei, die Qualifikationsunterschiede zwischen Arbeitnehmern noch weiter zu vertiefen. Leute mit schlechter Schulbildung sind nicht nur in den ersten Jahren nach ihrem Eintritt ins Arbeitsleben häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen und erhalten niedrige Löhne, sondern ihre Benachteiligung wird im Lauf der Zeit sogar noch größer. In welchem Umfang die Arbeitgeber Ausbildungsmöglichkeiten anbieten, hängt sehr stark von der Größe des Unternehmens ab. Kleine und mittlere Betriebe, in denen die große Mehrheit der Arbeitnehmer beschäftigt ist, bieten vergleichsweise wenig Ausbildungsmöglichkeiten an. Erwähnenswert ist auch die Tatsache, daß es für Frauen und andere auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen nur eine sehr begrenzte Zahl von Ausbildungsangeboten gibt.

Die Notwendigkeit politischen Handelns

Um dem wachsenden Druck, der auf dem allgemeinen und beruflichen Bildungssystem lastet, zu begegnen, muß die Bildungspolitik völlig neu überdacht werden. Anstatt sich mit Stückwerk zu begnügen, ist es nun an der Zeit, ein Gesamtkonzept zu entwickeln. Bei allen Reformen im Bildungswesen ist jedoch zu berücksichtigen, daß viele OECD-Länder unter einem strukturbedingten Haushaltsdefizit leiden, das - darin sind sich alle einig - abgebaut werden muß. Deshalb wird es voraussichtlich auch weiterhin zu gravierenden Engpässen bei der Finanzierung des allgemeinen und beruflichen Bildungswesens aus öffentlichen Mitteln kommen. Das wiederum spricht für eine effizientere Nutzung der vorhandenen Ressourcen und läßt es ratsam erscheinen, sich nach neuen - privaten - Finanzierungsquellen umzusehen.

Lebenslanges Lernen

Die oben dargestellten Entwicklungen weisen auf eine wachsende Vielfalt des Lernbedarfs hin. Traditionell stand bisher in den allgemeinen und beruflichen Bildungssystemen der Lernbedarf junger Menschen im Mittelpunkt. Um den wirtschaftlichen und sozialen Standard auch weiterhin zu verbessern, wird Wissen immer wichtiger, und dies zwingt wiederum zum Lernen während des gesamten Arbeitslebens. Die Bildungspolitik muß sich daher am Konzept des lebenslangen Lernens orientieren. Dabei muß zunächst festgestellt werden, wo die größten Lücken im Bildungsangebot bestehen. Die Schule muß die Grundlagen vermitteln, auf denen eine spätere Weiterbildung aufbauen kann. Einschlägige Untersuchungen in den OECD-Ländern haben ergeben, daß die schulische Bildung erhebliche qualitative und quantitative Defizite aufweist, vor allem für benachteiligte Jugendliche. Im Anschluß an die Erstausbildung setzen sich die Probleme beim Übergang von der Schule ins Arbeitsleben fort. Für viele Jugendliche ist es ein schmerzhafter Prozeß, der häufig mit Arbeitslosigkeit verbunden ist, da der Arbeitsmarkt ihnen weder einen stabilen und geeigneten Job noch Qualifizierungsmöglichkeiten bieten kann. Ferner findet

"Um den wirtschaftlichen und sozialen Standard auch weiterhin zu verbessern, wird Wissen immer wichtiger, und dies zwingt wiederum zum Lernen während des gesamten Arbeitslebens. Die Bildungspolitik muß sich daher am Konzept des lebenslangen Lernens orientieren."

"Investitionen in die Qualifizierung und Förderung der Kompetenzen von Erwachsenen müssen gemeinsam von Arbeitgebern, Gewerkschaften, Trägern der allgemeinen und beruflichen Bildung, staatlichen Instanzen und Privatpersonen aufgebracht werden. (...) Aufgabe der Regierung ist es, die erforderlichen gesetzlichen, institutionellen und strukturellen Voraussetzungen für eine fruchtbare Partnerschaft zu schaffen."



“(...) die Ausbildungsbereitschaft des einzelnen hängt davon ab, daß sich der Erwerb neuer Qualifikationen für ihn lohnt, und dies ist wiederum eine Frage der Übertragbarkeit der Qualifikationen. Hierzu bedarf es zum einen der gemeinsamen Finanzierung von Ausbildungsmaßnahmen durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer und zum anderen eines funktionierenden Bewertungs-, Zertifizierungs- und Anerkennungssystems.”

“Drei Bereiche verdienen besondere Aufmerksamkeit: Im Sekundarschulwesen gibt es noch immer gravierende Defizite. (...) Erhebliche Probleme gibt es auch beim Übergang von der Schule ins Arbeitsleben. (...) Der dritte prioritäre Bereich schließlich ist die ständige Fortbildung und Umschulung von Erwachsenen.”

von jeher eine Unterscheidung zwischen Absolventen von allgemeinbildenden Schulen bzw. Universitäten auf der einen und berufsbildenden Ausbildungsgängen auf der anderen Seite statt. Das größte Problem dabei ist der Status, den die beruflichen Ausbildungsgänge und die auf ihnen aufbauenden Berufe in der öffentlichen Meinung haben. Nur eine begrenzte Zahl von Erwachsenen hat die Möglichkeit zur Weiterqualifizierung. Sowohl institutionelle Versäumnisse als auch Marktlücken führen dazu, daß Qualifizierungsbestrebungen im Sande verlaufen.

Um geeignete Voraussetzungen zum lebenslangen Lernen zu schaffen, muß man die Prioritäten in der allgemeinen und beruflichen Bildung besser ausbalancieren. In den vorigen Abschnitten haben wir einige Gründe genannt, die dafür sprechen, die Weiterbildungsbedürfnisse der Erwachsenen stärker zu berücksichtigen. Das darf sich aber nicht nur in einem verstärkten Zufluß öffentlicher Mittel ausdrücken. Investitionen in die Qualifizierung und Förderung der Kompetenzen von Erwachsenen müssen gemeinsam von Arbeitgebern, Gewerkschaften, Trägern der allgemeinen und beruflichen Bildung, staatlichen Instanzen und Privatpersonen aufgebracht werden. Diese Gruppen müssen zu einer neuen Partnerschaft finden und gemeinsam für eine angemessene Entwicklung der Qualifikationsstandards und -inhalte sorgen. Aufgabe der Regierung ist es, die erforderlichen gesetzlichen, institutionellen und strukturellen Voraussetzungen für eine fruchtbare Partnerschaft zu schaffen.

Zu den vorrangigen Aufgaben der Regierung gehört es, für ein funktionierendes Ausbildungswesen zu sorgen. Optimale Qualifizierungsmaßnahmen werden auf vielfältige Weise behindert. Eines der größten Probleme ist die Ungewißheit hinsichtlich der Rentabilität der Maßnahmen. Für Arbeitgeber besteht immer die Gefahr, daß die Angestellten, die sie ausgebildet haben, von anderen Firmen abgeworben werden. Viele halten es für billiger, ausgebildete Kräfte einzustellen statt selbst auszubilden. Zu den unverzichtbaren Komponenten des Ausbildungswesens gehört ein objektives, einheitliches System der Bewertung, Zertifizierung und Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen. Ein weiteres Handikap sind die

Bilanzierungsmethoden der Unternehmen, bei denen sich der Nutzen, den das Unternehmen aus betrieblichen Ausbildungsgängen zieht, zu wenig auf der Aktivseite niederschlägt. Aber auch die Ausbildungsbereitschaft des einzelnen hängt davon ab, daß sich der Erwerb neuer Qualifikationen für ihn lohnt, und dies ist wiederum eine Frage der Übertragbarkeit der Qualifikationen. Hierzu bedarf es zum einen der gemeinsamen Finanzierung von Ausbildungsmaßnahmen durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer und zum anderen eines funktionierenden Bewertungs-, Zertifizierungs- und Anerkennungssystems.

E. Schlußfolgerungen

Die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme haben eine Reihe von Aufgaben zu erfüllen. Die Tatsache, daß die OECD-Länder seit einigen Jahren unter hoher Arbeitslosigkeit und anderen beschäftigungspolitischen Problemen leiden, stellt das Bildungswesen vor neue Herausforderungen und zwingt es, sich stärker an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes zu orientieren.

In den Nachkriegsjahren hat es in der allgemeinen und beruflichen Bildung einschneidende Veränderungen gegeben. Zu den wichtigsten Entwicklungen gehört der Anstieg der Schülerzahlen. Die Ausweitung des Hochschulwesens war beispielsweise ein wichtiges Instrument im Kampf um soziale Gerechtigkeit. Ein weiterer wichtiger Faktor war das Bemühen um Qualität der Ausbildung. Das rapide wirtschaftliche Wachstum, das bis in die frühen 70er Jahre hinein anhielt, machte es möglich, beide Ziele gleichzeitig in Angriff zu nehmen. Seit Mitte der 70er Jahre, als die öffentlichen Mittel immer knapper wurden, hat sich der Akzent zugunsten der Verteilung und Nutzung der vorhandenen Ausbildungsressourcen verschoben.

Aus den oben dargestellten Entwicklungen wird deutlich, daß die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme erheblich verändert werden müssen. Angesichts der wachsenden Vielfalt des Ausbildungsbedarfs und der Formen des Erwerbs von Qualifikationen muß das Konzept des le-



benslangen Lernens zum Kernpunkt der Reform werden. Dabei verdienen drei Bereiche besondere Aufmerksamkeit: Im Sekundarschulwesen gibt es noch immer gravierende Defizite, die zum Teil schon in den Grundschuljahren verursacht werden und vor allem benachteiligte Schüler betreffen. Erhebliche Probleme gibt es auch beim Übergang von der Schule ins Arbeitsleben. Um hier Abhilfe zu schaffen, müßte es Bestrebungen geben in Richtung auf eine Zusammenführung der bisher streng getrennten berufsbildenden und akademischen Ausbildungsgänge, auf eine Verbesserung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Status der Berufsbildung, auf eine Reform der Lehrpläne zur Verbesserung der Qualität und stärkeren

Praxisorientierung der Bildungsangebote sowie schließlich in Richtung auf eine engere Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Gewerkschaften, damit die Belange der Arbeitswelt in der allgemeinen und beruflichen Bildung stärker berücksichtigt werden. Der dritte prioritäre Bereich schließlich ist die ständige Fortbildung und Umschulung von Erwachsenen. Hierzu bedarf es neuer institutioneller Regelungen sowie eines Systems, das die Bereitschaft zur Investition in Qualifikationen stärker fördert. Die Reform des tertiären Bildungssektors könnte ähnlich einschneidende Auswirkungen haben wie die Anhebung des schulpflichtigen Alters bis zum Ende der Sekundarstufe I in den 50er und 60er Jahren.

Literaturhinweise

- Brown, E. Reich, M.D. und Stern, D.** (1993): "Becoming High-Performance Work Organisation: The Role of Security, Employee Involvement and Training". *The International Journal of Human Resource Management*, Bd. 24, Nr. 2, S. 997-111.
- David, P.** (1989): "Computer & Dynamo - the modern productivity paradox". Arbeitspapier für das Technology/Economy-Programm, OECD, Paris.
- Hall, R.E.** (1982): "The Importance of Lifetime Jobs in the US Economy". *American Economic Review*, September, S. 716-725.
- Hasan, A. und De Broucker, P.** (1984): *Employment, Unemployment and Non-Participation in Canadian Labour Markets*, Economic Council of Canada, Ottawa, Kanada.
- Hirschhorn, L.** (1984): *Beyond Mechanisation*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Johnston, W.B. und Packer, A.H.** (1987): *Workforce 2000: Work and Workers for the Twenty-First Century*, Indianapolis, Hudson Institute.
- Loveman, G. und Sengenberger, W.** (1991): "The Re-emergence of Small-scale Production: an International Comparison". *Small Business Economics*, Bd. 31, Nr. 1, S. 1-37.
- OECD** (1986): *Flexibility in the Labour Market: The Current Debate*. Paris.
- OECD** (1988): *New Technologies for the 1990s: A Socio-economic Strategy*. Paris
- OECD** (1991): *Technology in a Changing World*. Paris.
- OECD** (1992): *Technology and the Economy: The Key Relationships*. Paris.
- OECD** (1992): *Employment Outlook*. Juli, Paris.
- OECD** (1992): *Adult Illiteracy and Economic Performance*. CERI, Paris.
- OECD** (1993): *Employment Outlook*. Juli, Paris.
- OECD** (1994a): *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*. Paris.
- EUROSTAT** (1991): *Two Long Term Population Scenarios for the European Community*. Luxemburg, November.
- OECD** (1994b): *Employment Outlook*. Juli, Paris.
- OECD** (1994c): *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations*, Kapitel 7: "Skills and Competences". Paris.

Welche neuen Herausforderungen stellen sich für Bildung und Berufsbildung in Europa?

Die Beschäftigung und die Arbeitsmärkte durchlaufen heute in Europa tiefgreifende Wandlungsprozesse, die in den Diskussionen über Bildung und Berufsbildung nicht ausgeklammert werden können. Angesichts der Bedeutung dieser Fragen für das Vorgehen der Sozialpartner wollten wir von ihnen erfahren, wie sie die wichtigsten gegenwärtigen Entwicklungen und die Zukunft von Bildung und Berufsbildung in einer Zeit des ständigen Wandels einschätzen und selbst hierauf zu reagieren gedenken.

Carlo Callieri

Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Rom. Von 1967 an in leitenden Positionen bei verschiedenen Unternehmungen des FIAT-Konzerns tätig. 1977 technischer Direktor beim Verlagshaus La Stampa. 1978 im Auftrag des Arbeitsministeriums Sachverständiger für Lohnkosten und Lohnverhandlungen. 1979 Ernennung zum Leiter der Abteilung Personal- und Organisationsplanung bei den FIAT-Automobilwerken. 1984 geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Rizzoli-Corriere della Sera-Unternehmensgruppe. 1986 Rückkehr zu

Interview mit Carlo Callieri, Vizepräsident der Confindustria¹⁾

Im Gespräch mit Fernanda Oliveira Reis (CEDEFOP)

FOR: *Die Globalisierung der Märkte zwingt zu einem Vergleich der Entwicklungen in Europa mit den Entwicklungen bei seinen wichtigsten Konkurrenten auf dem Weltmarkt. Dabei ist festzustellen, daß das Wirt-*

Wirtschaftssubjekte. In der Europäischen Union beträgt der staatliche Anteil an der Wirtschaft im Durchschnitt über 50%, während er in den USA bei 40% und in Japan zwischen 25% und 30% liegt. Wir können also zunächst feststellen, daß der Markt stärkere Anreize für das Wachstum im allgemeinen und für den Beschäftigungszuwachs im besonderen bietet als der Staat.

Zweitens hat sich in den USA im Bereich der Kommunikations- und Informationstechnologien und -märkte ein sehr viel einschneidender Wandel vollzogen als in Europa, der starke Beschäftigungsanreize bot. Meiner Überzeugung nach liegt einer der Gründe für das Wachstum in den USA und deren Wettbewerbsfähigkeit im Ausbau der Kommunikations- und Informationsnetze, der auf die Abschaffung des BELL-Monopols folgte. Europa muß dringendst Fortschritte beim Aufbau europäischer Netze machen.

Drittens ist die Funktionsweise des Arbeitsmarktes zu berücksichtigen. Die europäische Konzeption des Arbeitsmarktes würde ich als "protektionistisch" bezeichnen. Die USA haben dagegen eine eher "pragmatische" Auffassung, die, so meine ich, eine bessere Abstimmung von



FIAT als Leiter des Unternehmensbereichs Industriekomponenten. 1987 Generaldirektor verschiedener Unternehmungen des Konzerns sowie des Forschungszentrums FIAT. Seit 1990 zuständig für die Entwicklung der Unternehmensstrategien des Konzerns und als solcher direkt dem geschäftsführenden Vorstandsmitglied unterstellt. Seit Juni 1992 Vizepräsident der Confindustria.

schaftswachstum in der Europäischen Union, verglichen mit beispielsweise den USA und Japan, nur relativ schwache Auswirkungen auf die Beschäftigung hatte. Wie erklären Sie sich dieses Phänomen?

CC: Eine erste Erklärung ist die unterschiedliche Präsenz der verschiedenen



Angebot und Nachfrage erlaubt. Der "Protektionismus" stört das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage und erzeugt Substitutionsmechanismen, wie sie sich beispielsweise in der Verlagerung von Produktionsprozessen ins Ausland äußern.

FOR: Besteht nicht die Gefahr, daß durch den von ihnen erwähnten "Pragmatismus" unsichere Beschäftigungsverhältnisse mit unqualifizierten oder wenig qualifizierten Tätigkeiten zur Norm erhoben werden?

CC: Anfangs wird es wahrscheinlich mehr unqualifizierte bzw. weniger qualifizierte Tätigkeiten geben. Wenn sich jedoch die Märkte für neue Produkte und Dienstleistungen öffnen, wird der Wettbewerb mit Sicherheit das Wachstum der Unternehmen, die Qualifizierung der Beschäftigten und damit die Qualifizierung des Arbeitskräfteangebots fördern. Diese Entwicklung ist im Dienstleistungssektor deutlich zu beobachten, wo die Qualität der Dienstleistungen zum Garant seiner Wettbewerbsfähigkeit geworden ist.

In der Datenfernverarbeitung beispielsweise war das Angebot an Arbeitskräften anfangs keineswegs hochqualifiziert. Betrachtet man die Telex- und Telefaxdienste, so handelt es sich hier um sehr einfache Operationen, die eine effiziente Organisation, ein gut ausgebautes Netz und ein System, das die Konzentration der Datenleitungen sowie ihre Disponibilität während der Nachtzeit sichert, erfordern, aber keineswegs eine besonders ausgeklügelte Technologie. Der Wettbewerb hat jedoch zur Folge, daß das Angebot immer weiter ausgebaut wird und daß allmählich neue Qualifikationsanforderungen entstehen, wozu insbesondere die Fähigkeit gehört, integrierte Produkte anzubieten und zu benutzen.

FOR: Wie stellen Sie sich die Zukunft von Bildung und Berufsbildung im Hinblick auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik vor?

CC: Europa befindet sich hier in einem Rückstand, den es unbedingt aufholen muß, wenn es wettbewerbsfähig bleiben will. Dieser Rückstand ist im wesentlichen mentalitätsbedingt: Wir müssen die Vorstellung aufgeben, daß Sicherheit das

oberste Gebot ist und Wettbewerb ein Problem darstellt. Für mich ist der Wettbewerb der wichtigste Anreiz für den Fortschritt, während ein Übermaß an Sicherheit den Wettbewerbsgeist lähmt.

Das wichtigste Wettbewerbsinstrument ist Wissen: allgemeines Wissen, Spezialwissen, Fachwissen... Und wenn die Wissensvermittlung in erster Linie Aufgabe der Schule ist, dann obliegt dieser auch die Verantwortung, den einzelnen wettbewerbsfähig zu machen.

FOR: Kann man denn der Schule allein, die nach ihren eigenen Prinzipien funktioniert, die Verantwortung für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit aufbürden?

CC: Sicherlich muß die Verantwortung zwischen Staat und Schule auf der einen und der Wirtschaft bzw. den Unternehmen auf der anderen Seite aufgeteilt werden.

FOR: Auf welche Weise, wann und wo sollte Ihrer Meinung nach die Wirtschaft im Bereich von Bildung und Berufsbildung aktiv werden?

CC: Wir sind Kunden, und gewiß keine unwichtigen Kunden. Daher sehe ich das Verhältnis zwischen der Wirtschaft einerseits und Bildung und Berufsbildung andererseits als ein Verhältnis zwischen Lieferant und Kunden. Es gilt hier vor allem einen Bedarf zu ermitteln und dann das Angebot dementsprechend zu gestalten.

FOR: Die Kritik, die häufig an einer übertrieben engen Zusammenarbeit zwischen Schule und Unternehmen geübt wird, lautet unter anderem auch dahingehend, daß dadurch die kurzfristigen Bedürfnisse der Wirtschaft zu sehr in den Vordergrund gerückt würden, wo man doch weiß, daß der einzelne sich mit immer komplexeren und sich rasch wandelnden Situationen auseinandersetzen muß...

CC: Wir sind der Meinung, daß die Schule eine breite Basis an allgemeinem Wissen, das über den traditionellen Lehrstoff hinausgeht, vermitteln sollte, wozu unter anderem auch Analysemethoden, Statistik, die Lehre von den Kausalzusammenhängen usw. zählen sollten.

"Die europäische Konzeption des Arbeitsmarktes würde ich als "protektionistisch" bezeichnen. Die USA haben dagegen eine eher "pragmatische" Auffassung, die, so meine ich, eine bessere Abstimmung von Angebot und Nachfrage erlaubt."

"Die Schule sollte eine breite Basis an allgemeinem Wissen, das über den traditionellen Lehrstoff hinausgeht, vermitteln, wozu unter anderem auch Analysemethoden, Statistik, die Lehre von den Kausalzusammenhängen usw. zählen sollten."

1) Confindustria ist die Dachorganisation der italienischen Industrieverbände.



“Die neuen Formen der Arbeitsorganisation zeichnen sich dadurch aus, daß sie zielgerichtet und nicht verhaltensgerichtet sind und auf anderen Methoden, wie zum Beispiel der Problemlösung, aufbauen. Da hierzu über längere Zeit erworbene, empirische Kenntnisse nicht mehr ausreichen, führt dies zu einer radikalen Veränderung der Art und Dauerhaftigkeit des Qualifikationsbedarfs.”

“Die Betriebe investieren massiv in die Berufsbildung, doch dürfen wir nicht vergessen, daß sie gewinnorientierte Gebilde sind, die produzieren und konkurrieren müssen.”

Bruno Trentin

Studium der Rechtswissenschaften in Padua. Von 1962 bis 1966 Abgeordneter im italienischen Parlament. 1966 Aufgabe der parlamentarischen Laufbahn aus Gründen der Unvereinbarkeit mit anderen Aufgaben.

In den vorangegangenen Jahren (1949 - 1958) als Mitarbeiter der CGIL im Büro für Wirtschaftsstudien tätig. 1958 Wahl zum Vizesekretär der CGIL. 1962 Ernennung zum Generalsekretär der FIOM; Ausübung dieses Amtes wie auch des Amtes des Generalsekretärs des Allgemeinen Verbandes der Metallarbeiter (F.I.M.) bis 1977. Wahl zum Landessekretär der CGIL. Am 29. November 1988 Wahl zum Generalsekretär des Allgemeinen Italienischen Arbeiterverbandes (CGIL), als der er bis heute tätig ist.



CEDEFOP

Zu berücksichtigen sind aber auch die durch das Wettbewerbsmodell sowie die gegenwärtigen technischen und organisatorischen Veränderungen geschaffenen neuen Bedürfnisse. Wonach Unternehmen heute insbesondere streben, ist Qualität. Zudem zeichnen sich die neuen Formen der Arbeitsorganisation dadurch aus, daß sie zielgerichtet und nicht verhaltensgerichtet sind und auf anderen Methoden, wie zum Beispiel der Problemlösung, aufbauen. Da hierzu über längere Zeit erworbene, empirische Kenntnisse nicht mehr ausreichen, führt dies zu einer radikalen Veränderung der Art und Dauerhaftigkeit des Qualifikationsbedarfs der Unternehmen.

FOR: Wie wird Ihrer Auffassung nach die Verantwortung für die Finanzierung der Berufsbildung künftig zwischen Staat, Betrieben und dem einzelnen Arbeitnehmer aufgeteilt werden?

CC: Hinsichtlich der Ausbildung von Jugendlichen möchte ich als Beispiel die Beteiligung der Unternehmen an den kombinierten Arbeits- und Ausbildungsverträgen anführen, eine der Maßnahmen, die in Italien zur Förderung der beruflichen Eingliederung Jugendlicher getroffen wurden. Eine andere Maßnahme bestand in

der Wiederbelebung der Lehre, die trotz der bedeutenden Rolle, die sie in der Vergangenheit spielte, stark an Boden verloren hatte. Daneben wurden weitere Vorschläge zur Förderung der beruflichen Eingliederung Jugendlicher erarbeitet, die von der nächsten Regierung geprüft werden sollen, denn für uns sind die Jugendlichen ein unentbehrlicher Faktor für den Erhalt unserer Wettbewerbsfähigkeit.

Was die Weiterbildung betrifft, so investieren die Betriebe massiv in die Berufsbildung, doch dürfen wir nicht vergessen, daß sie gewinnorientierte Gebilde sind, die produzieren und konkurrieren müssen. Überdies tragen auch die einzelnen Arbeitnehmer ein Stück Verantwortung, denn sie müssen auf den betriebsinternen wie -externen Arbeitsmärkten wettbewerbsfähig bleiben.

Aber auch die nationalen und europäischen Behörden sind mitverantwortlich für die Gestaltung einer angemessenen Politik. Wenn man einen gemeinsamen europäischen Markt und eine gemeinsame europäische Währung schafft, dann ist es ebenso wichtig, das politische Europa so zu gestalten, daß es seinen Beitrag zu einem neuen Gleichgewicht in der Welt leisten kann.

Interview mit Brunto Trentin, Generalsekretär der CGIL¹⁾

Im Gespräch mit Fernanda Oliveira-Reis (CEDEFOP)

FOR: Worin liegen aus Ihrer Sicht die Gründe dafür, daß das Wirtschaftswachstum in Europa weniger Beschäftigungsanreize bietet als beispielsweise in den USA und Japan?

BT: Bei dieser Frage geht es zunächst um ein nicht zu unterschätzendes statistisches Problem. Es stehen uns keine homogenen statistischen Daten zur Verfügung, weder für die Europäische Union noch für die anderen Industriestaaten. Die Kriterien zur Ermittlung des Beschäftigungsstandes, d. h. der Arbeitslosenrate, unterscheiden sich erheblich, und die festgestellten Divergenzen sind vermutlich eher auf die Klassifizierungsmethoden als auf die realen Gegebenheiten zurückzuführen. Ganz offensichtlich erklärt also die Statistik nicht alles.



In den USA ist die Zunahme der Beschäftigung infolge des Wachstums des Bruttosozialprodukts darauf zurückzuführen, daß eine Vielzahl von relativ unsicheren Beschäftigungsverhältnissen geschaffen wurde. Zwar ermöglichen die amerikanischen Statistiken zumindest auf Bundesebene keine exakte Unterscheidung zwischen Teilzeitbeschäftigung, befristeten Arbeitsverhältnissen und anderen Beschäftigungsformen; es steht jedoch fest, daß die amerikanische Regierung zu einem bestimmten Zeitpunkt entschied, die aufgrund des technischen Wandels mögliche Entwicklung und Rationalisierung im Dienstleistungssektor zu verlangsamen, um mehr Arbeitsplätze verschiedenster Art in dieser Branche zu schaffen.

Das starke Beschäftigungswachstum in den USA ist also im wesentlichen auf die Zunahme unsicherer Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen, wobei die Konditionen der Arbeitsverträge im allgemeinen direkt zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber ausgehandelt werden und nicht durch Tarifverträge geregelt sind. Kennzeichnend für diese Arbeitsplätze sind folglich die Unsicherheit und die hohe Fluktuation, die immer wieder in die Arbeitslosigkeit führen. Tatsächlich war auf diese Weise eine beträchtliche Zunahme der Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor zu beobachten, während sich gleichzeitig in der Industrie der Produktivitätszuwachs verlangsamte, so daß die "Freisetzung" von Arbeitskräften in diesem Bereich teilweise aufgefangen werden konnte.

Wir sollten jedoch auch jene Dynamik näher untersuchen, die in den vergangenen zehn Jahren dazu geführt hat, daß das Durchschnittseinkommen von Arbeitnehmern in Dauerstellungen um etwa 15% gesunken ist und eine ganze Reihe von Sozialleistungen weggefallen sind, auch wenn das Gesamteinkommen der Familie sich nicht in jedem Falle verringert hat, weil andere Familienmitglieder hinzuverdienen, die eine Beschäftigung im Dienstleistungssektor gefunden haben.

Heute denkt man in den USA jedoch nicht nur über die dadurch bedingte "Polarisierung" der Gehälter nach, sondern auch über die ungeheure "Verschwendung" von Ressourcen, die aus diesem Modell resultiert. Die Folge ist nämlich ein äußerst ineffizientes Dienstleistungssystem, das sich für die Gesellschaft insgesamt als sehr kostspielig erweist, und ein sehr ungünstiges

Verhältnis zwischen Kapitaleinsatz und der Zahl der beschäftigten Personen. Dies ist übrigens auch einer der Gründe, warum man heute in den USA die Schaffung eines staatlichen Gesundheitswesens erörtert, das der arbeitenden Bevölkerung eine gewisse Absicherung bietet, aber auch eine ungeheure Menge an Ressourcen sparen würde, die heute durch eine anarchische Konkurrenz verschleudert werden.

Was die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern der Europäischen Union betrifft, so liegt der relative "Erfolg" des italienischen Modells darin begründet, daß hier Beschäftigungsformen existieren, die sich stark von den Beschäftigungsverhältnissen in Großunternehmen unterscheiden. Anders als in Japan kann man in Italien nicht von einem doppelten Arbeitsmarkt sprechen, sondern es handelt sich um eine Vermischung von festen Beschäftigungsverhältnissen und Beschäftigungsformen, die stark an Ein-Mann- oder Familienunternehmen erinnern, die als Subunternehmer für Groß- und Mittelbetriebe tätig sind. In diesen Fällen läßt sich zuweilen nur sagen, ob es sich um Lohnempfänger oder Kleinunternehmer handelt.

Wichtig erscheint mir die Feststellung, daß sich während der letzten zwanzig Jahre das Image, die Form und die Qualität der Heimarbeit gewandelt haben. Vor zwanzig Jahren war diese Beschäftigungsform hauptsächlich in traditionellen Branchen, wie in der Textil- und Konfektionsherstellung, vertreten. Heute ist sie in beinahe allen Branchen üblich, Maschinenbauindustrie, Feinchemikalienindustrie sowie andere Industriezweige eingeschlossen.

Wir erleben also gegenwärtig einen Wandel des Arbeitsmarktes und der Arbeitsverhältnisse, der zwar nicht solche Ausmaße wie in den USA erreicht und sich auch nicht ausschließlich auf den Dienstleistungssektor konzentriert, der aber mit der Entwicklung eines Netzes von Unternehmen einhergeht, in denen eine relativ geringe Zahl von Arbeitnehmern in Dauerstellung beschäftigt ist und eine sehr viel höhere Zahl von Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen tätig ist, die im Laufe ihres Arbeitslebens häufiger den Sektor oder die Branche wechseln.

Stünden uns statistische Daten über "informelle Arbeitsformen", das heißt über "Schwarzarbeit" zur Verfügung, dann würden sich, davon bin ich überzeugt, die Un-

"Das starke Beschäftigungswachstum in den USA ist also im wesentlichen auf die Zunahme unsicherer Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen, (...) die nicht durch Tarifverträge geregelt sind. Kennzeichnend für diese Arbeitsplätze sind die Unsicherheit und die hohe Fluktuation, die immer wieder in die Arbeitslosigkeit führen."

"Wir erleben gegenwärtig einen Wandel des Arbeitsmarktes und der Arbeitsverhältnisse, (...) der mit der Entwicklung eines Netzes von Unternehmen einhergeht, in denen eine relativ geringe Zahl von Arbeitnehmern in Dauerstellung beschäftigt ist und eine sehr viel höhere Zahl von Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen tätig ist (...)."

"Stünden uns statistische Daten über 'informelle Arbeitsformen', das heißt über 'Schwarzarbeit' zur Verfügung, dann würden sich, davon bin ich überzeugt, die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern der Europäischen Union weitgehend verwischen."

1) Die CGIL ist eine der drei großen Gewerkschaften Italiens.



“Wenn bei uns auch staatliche Systeme zur sozialen Sicherung existieren, so gibt es doch immer mehr Arbeitnehmer, die nicht mehr die traditionellen Voraussetzungen erfüllen, um von diesen Systemen erfaßt zu werden.”

“Ich glaube im übrigen, daß man in den nächsten Jahren auf die Unterscheidung zwischen typischen und atypischen Beschäftigungsformen verzichten wird - vor allem, wenn die Mehrheit der Beschäftigungsverhältnisse dem letzteren Modell entsprechen.”

terschiede zwischen den einzelnen Ländern der Europäischen Union weitgehend verweisen.

FOR: Welche Position beziehen die Gewerkschaften angesichts der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und insbesondere der Tendenz zur Umgehung von Tarifverhandlungen, die Sie im Zusammenhang mit den USA erwähnt haben und von der man annehmen darf, daß sie, wenn auch in geringerem Maße, in Europa ebenfalls auftritt?

BT: Hier gilt es zunächst zu unterscheiden zwischen der Schwächung der gewerkschaftlichen Verhandlungsposition, die in den USA gravierend ist und in fast allen anderen Ländern ebenfalls beobachtet werden kann, und der Frage eines allgemeinen Systems der sozialen Sicherheit, das nur durch eine Gesetzgebung garantiert werden kann, die den Arbeitnehmern universelle Rechte zuerkennt und zu der die Sozialpartner einen Beitrag leisten müssen.

In den USA bleibt die soziale Sicherung den innerbetrieblichen Verhandlungen der Tarifpartner überlassen, wobei die große Menge der Arbeitnehmer ausgeschlossen bleibt, die im Dienstleistungsbereich tätig ist - genau jenem Sektor, der in den letzten Jahren für Beschäftigungszuwachs sorgte. Im Zuge der Wirtschaftskrise kam es aufgrund des Produktivitätsrückgangs zu Einkommenseinbußen und in der Folge zur Aufhebung einer Reihe von Bestimmungen, die für das Wohlfahrtssystem der USA von grundlegender Bedeutung waren.

Dieses soziale Fürsorgesystem für Arbeitnehmer und ihre Familien, das von Unternehmen zu Unternehmen große Unterschiede aufwies, ist im Verlauf der letzten zehn bis fünfzehn Jahre praktisch zusammengebrochen, weshalb die amerikanische Regierung das Problem des “Sozialstaats” heute ganz neu überdenkt. Und ich glaube auch, daß die USA in gewisser Weise die Überlegungen vorwegnehmen, die wir in Europa zu dieser Frage anstellen sollten, denn wenn bei uns auch staatliche Systeme zur sozialen Sicherung existieren, so gibt es doch immer mehr Arbeitnehmer, die nicht mehr die traditionellen Voraussetzungen erfüllen, um von diesen Systemen erfaßt zu werden. Es geht also darum, alle aus diesem System erwachsenen Rechte auch all denjenigen Arbeitnehmern zu garantieren, die sich in einem absolut atypischen Beschäftigungsverhältnis befinden und von denen wir

schon heute wissen, daß sie im Verlauf ihres Arbeitslebens ihre Arbeitsstelle mehrmals werden wechseln müssen.

Dies erfordert ein völliges Überdenken der Finanzierungsmechanismen des Sozialstaats, denn das herkömmliche Sozialbeitragssystem kann nicht mehr funktionieren, wenn es einen halbtags Beschäftigten ebenso auffangen soll wie einen Saisonarbeiter, der nur sechs Monate im Jahr arbeitet, oder jemand, der verschiedene befristete Arbeitsverträge im Dienstleistungssektor hat.

In den USA ist man auf der Suche nach einer Lösung für dieses Problem und prüft unter anderem die Möglichkeit einer Berechtigungskarte, die jeder in irgendeiner Form erwerbstätigen Person den Anspruch auf sozialstaatliche Leistungen garantiert, ob es dabei nun um Rentenzahlungen oder Leistungen des Gesundheitswesens geht. Dieses universelle System würde aus steuerlichen Mitteln und nicht über Sozialversicherungsbeiträge finanziert werden, wie es bisher in ganz Europa mit Ausnahme von England der Fall ist.

Meines Erachtens wird sich in Europa das gleiche Problem stellen, wenn nicht auf der Nachfrageseite, sondern auch auf der Angebotsseite immer stärker atypische Arbeitsformen favorisiert werden. Ich glaube im übrigen, daß man in den nächsten Jahren auf die Unterscheidung zwischen typischen und atypischen Beschäftigungsformen verzichten wird - vor allem, wenn die Mehrheit der Beschäftigungsverhältnisse dem letzteren Modell entsprechen. In ihnen kommen die neuen Entwicklungen im technologischen Bereich und in der Arbeitsorganisation sowie eine verstärkte Tendenz zur Spezialisierung zum Ausdruck, aber auch die Wünsche und Bedürfnisse der nachrückenden Generationen.

Kommen wir noch einmal zurück auf die Frage der Tarifverhandlungen und der Positionsbestimmung der Gewerkschaften angesichts der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt.

In einer Gesellschaft, die sich in einem grundlegenden Wandlungsprozeß befindet, drohen die Gewerkschaften tatsächlich an Boden zu verlieren, und dies nicht nur aufgrund der sozialen Schichtung der Arbeitswelt, sondern auch infolge der Prioritäten und Bedürfnisse, die von diesem sehr heterogenen Milieu formuliert werden. Wir



können es aber nicht hinnehmen, daß das ganze System auf den einzelnen Erwerbstätigen ausgerichtet wird. Ich glaube beispielsweise nicht an den Nutzen eines Weiterbildungssystems, das ausschließlich vom einzelnen getragen wird. Es bedarf in diesem Bereich einer kollektiven Dimension, und dies vor allem dann, wenn man voraussetzt, daß die Mobilität der Arbeitnehmer stark zunehmen wird, was wiederum neue Anforderungen an die Grundbildung stellt und außerdem in immer kürzeren Abständen eine Weiterqualifizierung erforderlich macht.

Selbst für den Sozialstaat stellt sich somit die Frage nach einer Neudefinition der Berufsbildung in allen ihren Erscheinungsformen als vordringlichste Aufgabe der modernen Gesellschaft. Sogar in den USA ist festzustellen - wenn man vom Einkommensrückgang spricht und die Statistiken betrachtet - daß jene Erwerbstätigen, die über eine Ausbildung auf Sekundarschulniveau verfügen, weniger verlieren als jene, die keine solche Ausbildung vorweisen können, daß Personen mit Hochschulausbildung nur sehr geringe Einkommensverluste hinnehmen müssen und daß jene, die ihre Ausbildung abgeschlossen haben, im allgemeinen einen Zugewinn zu verzeichnen haben. Daran läßt sich ablesen, daß selbst bei einer Deregulierung des Arbeitsmarktes sich Ausbildung immer noch bezahlt macht.

FOR: Wie müßte Ihrer Meinung nach eine Berufsbildung gestaltet sein, die einer aktiven Arbeitsmarktpolitik förderlich ist?

BT: Zunächst müßte die gesamte erwerbsfähige Bevölkerung, und hier vor allem die Jugendlichen, eine Grundbildung erhalten, die ihnen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtert, unabhängig von der speziellen Tätigkeit, für die sie ausgebildet werden. Dies erfordert eine weitreichende Reform der Schul- und Berufsbildungssysteme. Ein erster Schritt könnte in manchen Ländern, darunter vor allem Italien, in der Heraufsetzung des schulpflichtigen Alters bestehen, sofern die Jugendlichen dadurch einen auf dem Arbeitsmarkt anerkannten Abschluß erwerben können. Darüber hinaus müßte die Einführung von Abschlüssen erwogen werden, die "im Laufe des Berufslebens" erworben werden und die in größerem Maße auf eine Ausbildung angerechnet werden und auf dem Arbeitsmarkt mehr Anerkennung finden, als es

heute der Fall ist. Auf Sekundarschulebene müßte ein Abschluß geschaffen werden, der für sich allein bereits Zugang zum Arbeitsmarkt verschafft und als Grundlage für eine Weiterqualifizierung dient. Die Unternehmen müßten vom Staat ermutigt werden, solche weiterqualifizierenden Ausbildungsgänge anzubieten, was dadurch geschehen könnte, daß letzterer einen Teil der anfallenden Kosten übernimmt. Ein solches Modell setzt jedoch einen grundlegenden Wandel des Verhältnisses zwischen Schule und Wirtschaft bzw. zwischen Schule und Unternehmen voraus.

Eine Grundfrage, mit der wir uns gegenwärtig in Italien sowohl in der beruflichen Erstausbildung als auch in der Weiterbildung auseinandersetzen müssen, ist der Mangel an Ausbildern, die mit dem technisch-organisatorischen Wandel der Arbeitswelt direkt in Berührung sind. Es bedarf also einer Politik, die sowohl Betriebspraktika als auch einen engeren Kontakt zwischen Unternehmen einerseits und Universität und Sekundarschulen andererseits vorsieht. Dies könnte durch Übereinkünfte geschehen, die es beispielsweise Mitarbeitern aus dem Betrieb ermöglichen, einen Beitrag zur Ausbildung in öffentlichen Schulen zu leisten. Die in diesem Bereich existierenden Tabus müssen überwunden werden, wobei allerdings "transparente" Regeln gefunden werden müssen, damit der jeweilige Einfluß der einzelnen Parteien so ausbalanciert werden kann, daß er für alle Betroffenen akzeptabel ist. Der Staat sollte in dieser Frage vor allem planerische Aufgaben übernehmen.

Ein anderes fundamentales Problem ist die Bestimmung der Grundlagen für ein echtes Weiterbildungssystem. Dazu müssen jedoch die betriebliche Ausbildung und die Art ihrer Finanzierung völlig neu überdacht werden. Zwar sind auch wir der Meinung, daß der Arbeitnehmer sich an der Finanzierung seiner eigenen Weiterbildung beteiligen muß, wenn er daraus Vorteile für sein berufliches und persönliches Fortkommen zieht; doch müssen auch die Unternehmen verpflichtet werden, einen Beitrag zu leisten, damit sie den Arbeitnehmer als Investition betrachten, die sich im Laufe der Zeit amortisiert. Werden Ausbildungsmaßnahmen allein vom Staat oder von der Gemeinschaft finanziert, dann wird sich ein Unternehmen eher dafür entscheiden, ungeeignete Arbeitskräfte auszutauschen, als sie weiterzuqualifizieren, eben weil es nicht in sein Humankapital investiert hat.

"(...) selbst bei einer Deregulierung des Arbeitsmarkts macht sich Ausbildung immer noch bezahlt."

"Wir sind der Meinung, daß der Arbeitnehmer sich an der Finanzierung seiner eigenen Weiterbildung beteiligen muß, wenn er daraus Vorteile für sein berufliches und persönliches Fortkommen zieht."



“Es müßten wahrscheinlich regionale oder lokale Auffangstrukturen geschaffen werden, in denen Unternehmen, Staat und Gewerkschaften zusammenwirken, um bei Bedarf Grundbildungsmaßnahmen bereitzustellen, die die vorhandenen Defizite ausgleichen und allgemeine berufliche Kompetenzen vermitteln, durch die die Betroffenen künftig auf breiter Ebene einsatzfähig werden.”

“Einer Neuordnung bedürfte vor allem das öffentliche System, wobei es nicht um eine Privatisierung geht, sondern um die Schaffung transparenter Strukturen und um eine Neuregelung der Beziehungen zur Wirtschaft.”

In Italien gab es einen Versuch mit einem Teilfinanzierungsmodell, der es auch heute noch wert wäre, überprüft und angewendet zu werden: Hierbei wird den Arbeitnehmern die Möglichkeit gewährt, während einer bestimmten Anzahl von Stunden, die von ihrem Arbeitgeber finanziert werden, Ausbildungsmaßnahmen gleich welcher Art zu absolvieren, vorausgesetzt der Arbeitnehmer kann belegen, daß er für diese Ausbildung mindestens doppelt so viele Stunden aufwendet wie vom Unternehmer bezahlt werden.

FOR: Die Arbeitslosigkeit ist heute in erster Linie eine Langzeitarbeitslosigkeit, und sie trifft vor allem Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau. Doch wenn auch die Förderung der Berufsbildung allein noch keine Arbeitsplätze schaffen kann, welche Ausbildungsmaßnahmen halten sie für diesen Adressatenkreis für zweckmäßig?

BT: Hier müßten wahrscheinlich regionale oder lokale Auffangstrukturen geschaffen werden, in denen Unternehmen, Staat und Gewerkschaften zusammenwirken, um bei Bedarf Grundbildungsmaßnahmen bereitzustellen, die die vorhandenen Defizite ausgleichen und allgemeine berufliche Kompetenzen vermitteln, durch die die Betroffenen künftig auf breiter Ebene einsatzfähig werden.

Die Krise des Wohlfahrtsstaates ist zum Teil auch auf die äußerst mangelhafte Verwaltung des Staates selbst zurückzuführen. Was die Berufsbildung betrifft, so beginnt die Finanzkrise des Wohlfahrtsstaates in dem Augenblick, in dem eine wachsende Zahl von Jugendlichen die Sekundarschule vorzeitig verläßt und die Schule die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre nicht mitvollzieht.

Aber obwohl ich die verschiedenen Formen der Partnerschaft zwischen dem Staat und den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen für wichtig halte, müssen meiner Meinung nach in erster Linie die öffentlichen Berufsbildungssysteme grundlegend überdacht und die Ausbildung in den öffentlichen Schulen und Universitäten zu einem Instrument der Weiterbildung gemacht werden. So müßte beispielsweise eine Art “Rückkopplung” zwischen betrieblicher Ausbildung und den öffentlichen Schulen und Universitäten erfolgen. Bei den höheren Ausbildungsgängen wäre vorstellbar, daß Ausbildungsgänge und

Praktika an der Universität drittelparitätlich finanziert werden, unter der Voraussetzung, daß Unternehmensleiter zum Lehrkörper gehören, die ihre Lehrtätigkeit im Rahmen eines Vertrags zwei oder drei Jahre lang neben ihrer Tätigkeit in der Wirtschaft ausüben. Zudem müßten die Universitäten eine gewisse Flexibilisierung des Systems anstreben, insbesondere durch die Einführung von Abschlüssen nach dem zweiten Studienjahr.

Einer Neuordnung bedürfte also vor allem das öffentliche System, wobei es nicht um eine Privatisierung geht, sondern um die Schaffung transparenter Strukturen und um eine Neuregelung der Beziehungen zur Wirtschaft. Dadurch ließe sich ein Großteil der heute verschwendeten Ressourcen wiedergewinnen.

FOR: Welches sind für Sie angesichts der besonderen Wirtschaftsstruktur Italiens die größten Probleme bei der Ausbildung der Arbeitnehmer in Klein- und Mittelbetrieben?

BT: Dies ist in Italien in der Tat ein echtes Problem, das im Wege einer konzertierten Aktion von Gewerkschaften und Unternehmen sowohl auf Landes- als auch auf Branchenebene angegangen werden sollte. Eine solche konzertierte Aktion sollte zur Einrichtung regionaler oder lokaler Zentren führen, die von den Sozialpartnern gemeinsam verwaltet werden, um die gemeinsam erörterten Programme in neue Ausbildungsinitiativen umzusetzen.

Dazu müssen in allen italienischen Industrieregionen Beobachtungsstellen für Berufsbildung sowie Berufsbildungszentren eingerichtet werden, die von einer sehr großen Zahl von Klein- und Mittelbetrieben genutzt werden können. Wir haben dieses Modell bereits erprobt, und ich halte die Resultate insgesamt für nicht enttäuschend. In Italien wird man sich zunehmend der Tatsache bewußt, daß der Wettbewerb zwischen den Unternehmen und zwischen den großen Industrieregionen angesichts der Internationalisierung der Wirtschaft auf diesem Terrain entschieden werden wird. Die Arbeit mag im Vergleich zu den Technologien, zum Unternehmensvermögen, zu den Investitionen und zum Kapital das am wenigsten mobile nationale Gut sein, was insbesondere für die Mobilität von einem Land zum anderen gilt. Es ist jedoch genau jenes nationale Gut, das den Reichtum eines Landes ausmacht.

Schwedens aktive Arbeitsmarktpolitik - ein schlechtes Mittel gegen die Arbeitslosigkeit?



Per Skedinger

Mitarbeiter am Institut für Wirtschafts- und Sozialforschung (IUI), Stockholm, mit Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarktpolitik und Lohn- und Beschäftigungsentwicklung

Warum war in den 70er und 80er Jahren die Arbeitslosigkeit in Schweden wesentlich niedriger als in den meisten anderen europäischen Ländern?

Die Diskussion hat sich vor allem auf drei Erklärungen konzentriert:

- das schwedische System zentraler Tarifverhandlungen und -abschlüsse, wodurch der Reallohnanstieg auf einem relativ niedrigen Niveau gehalten wurde;
- die makroökonomische Politik und ihre durch wiederholte Abwertungen und einen starken Beschäftigungsanstieg im öffentlichen Sektor erzeugte ausgleichende Wirkung;
- die Arbeitsmarktpolitik mit ihrer starken Betonung des Grundsatzes der Vollbeschäftigung, die sich von der Politik vieler anderer europäischer Regierungen unterscheidet.

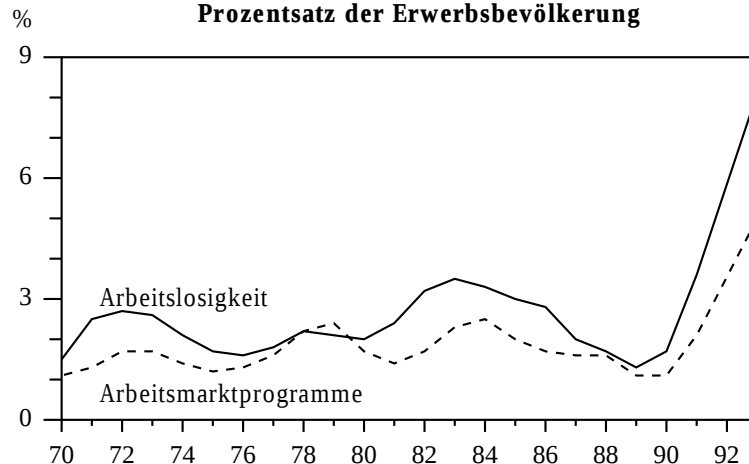
Der vorliegende Aufsatz will die dritte Erklärung, die Arbeitsmarktpolitik der schwedischen Regierung, genauer untersuchen, die sich als eine besonders erfolgreiche Komponente des "schwedischen Modells" internationaler Anerkennung erfreute. In den letzten Jahren wurde eine Reihe von Theorien zur Analyse von Arbeitsmarktprogrammen und ihrer Auswirkungen auf Löhne und Beschäftigung insgesamt entwickelt. Dabei hat die Forschung auf die Möglichkeit einer teilweisen Ineffizienz der Arbeitsmarktpolitik hingewiesen. Es sei nicht auszuschließen, daß sich die Programme sogar kontraproduktiv auf die allgemeine Beschäftigungslage ausgewirkt haben, so daß die Arbeitslosigkeit gleich geblieben ist oder sich sogar erhöht hat. Wir werden einen Überblick über diese Theorien geben, über die empirischen Ergebnisse einer Anzahl von

schwedischen Studien auf diesem Gebiet berichten und zuletzt erörtern, was sich aus den schwedischen Erfahrungen lernen läßt.

Die Arbeitsmarktpolitik der Regierung besteht zum Teil aus passiver Unterstützung für die Arbeitslosen (in Form der Zahlung von Arbeitslosenunterstützung oder Vorruhestandsgeldern), zum Teil aus einer Anzahl von aktiven Maßnahmen, d. h. von Arbeitsmarktprogrammen. Letztere beinhalten im wesentlichen Arbeitsbeschaffungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, aber auch spezielle Maßnahmen für Jugendliche und Behinderte. Was den Umfang der aktiven Beschäftigungsmaßnahmen betrifft, gemessen an der Höhe der Ausgaben und der Zahl der daran beteiligten Personen, so gehört Schweden sicherlich zu den führenden Staaten in Europa. Abbildung 1 zeigt die Anzahl der registrierten Arbeitslosen sowie die Zahl

Bis zur jüngsten Wirtschaftskrise hatte Schweden eine wesentlich niedrigere Arbeitslosenrate als die meisten anderen europäischen Länder. Die vorherrschende Meinung ist, daß dieser Umstand insbesondere auf Schwedens aktive Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen ist. Dieser Artikel beschäftigt sich mit den jüngsten Forschungsarbeiten über die makroökonomischen Auswirkungen dieser Politik und kommt zu dem Schluß, daß ihr vermeintlicher Nutzen möglicherweise überschätzt wurde.

Abbildung 1: Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktprogramme 1970-93
Prozentsatz der Erwerbsbevölkerung



Quellen: Statistisches Amt Schweden (SCB) und Schwedische Anstalt für Arbeit (AMS)

Anmerkung: Die Arbeitsmarktprogramme umfassen Weiterbildungsmaßnahmen (ausgenommen in Betrieben), Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und besondere Maßnahmen für Jugendliche.



“Arbeitsmarktprogramme beinhalten im wesentlichen Arbeitsbeschaffungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, aber auch spezielle Maßnahmen für Jugendliche und Behinderte.”

“Zur Ermittlung der Auswirkungen von Arbeitsmarktprogrammen auf die allgemeine Beschäftigungslage sind zwei Theorien entwickelt worden.”

“Gegenüber anderen Arbeitslosen mit engeren Bindungen zum Arbeitsmarkt tragen Langzeitarbeitslose nicht dazu bei, den Lohnanstieg zu bremsen.”

“(…) der größte Teil der Untersuchungen hat ergeben, daß die Programme den Lohndruck nicht vermindern.”

der Personen, die in Schweden im Zeitraum von 1970 bis 1993 an Arbeitsmarktprogrammen teilgenommen haben. Diese Zahlen allein lassen jedoch nicht den Schluß zu, daß die vergleichsweise niedrige Arbeitslosenquote hauptsächlich auf die Arbeitsmarktpolitik der schwedischen Regierung zurückzuführen sei.

Zur Ermittlung der Auswirkungen von Arbeitsmarktprogrammen auf die allgemeine Beschäftigungslage sind zwei Theorien entwickelt worden. Die erste dieser Theorien, die u. a. von den britischen Forschern Richard Layard und Richard Jackman vertreten wird, basiert auf den Möglichkeiten, die die Programme bieten, um das Ausbildungsniveau der Arbeitskräfte zu erhalten oder zu erhöhen und wirksameren Strategien der Stellensuche zum Durchbruch zu verhelfen. So gesehen führt staatliche Arbeitsmarktpolitik zu einer Erhöhung der Zahl der “effektiven” Arbeitskräfte, was wiederum zu größerem Wettbewerb um Arbeitsplätze, zur Zurückhaltung bei Lohnforderungen und damit zu einer Erhöhung der Gesamtbeschäftigungsrate führt. Ein entscheidender Faktor, der dieses Volumen “effektiver” Arbeitskräfte bestimmt, ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen. Gegenüber anderen Arbeitslosen mit engeren Bindungen zum Arbeitsmarkt tragen Langzeitarbeitslose nicht dazu bei, den Lohnanstieg zu bremsen. Das mag an den geringen Anstrengungen der Langzeitarbeitslosen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz liegen oder am Widerstreben seitens der Arbeitgeber, sie einzustellen. So bleibt der Lohnanstieg auch bei hoher Arbeitslosenquote weiterhin hoch, und folglich steigt die Arbeitslosigkeit weiter.

Die andere Theorie, hauptsächlich vertreten durch Lars Chalmfors von der Universität Stockholm, lenkt die Aufmerksamkeit auf die Tatsache, daß die Programme die Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern im Sinne einer Lohnsteigerung beeinflussen können. Von den Gewerkschaften wird erwartet, daß sie auch die Lage ihrer arbeitslosen Mitglieder mitberücksichtigen, eine Lage, die weitgehend bestimmt wird durch das Ausmaß der Arbeitslosigkeit und die alternativen Verdienstmöglichkeiten. Nach dieser Theorie reduzieren die staatlichen Programme die negativen Auswirkungen einer Entlassung, wodurch die

Anreize zur Lohndämpfung geschwächt werden. Um wieviel schwächer diese Anreize genau werden, hängt ab von solchen Faktoren wie der Höhe der Arbeitslosengeldzahlungen, der Dauer der Teilnahme am Programm und vom Umfang, in dem die Teilnahme am Programm zusätzliche Zeiten des Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründet. Die Programme können folglich zu höheren Löhnen führen und auf diese Weise die regulären Beschäftigungsmöglichkeiten verringern. Des weiteren wird allgemein davon ausgegangen, daß durch diese aktiven Maßnahmen für den einzelnen weniger Anreiz besteht, während der Teilnahme an dem Programm auf Stellensuche zu gehen, was wiederum zu einer höheren Arbeitslosenquote führt. So kann, wenn die Gesamtwirkung dieser Faktoren stark genug ist, reguläre Erwerbstätigkeit in einem solchen Maße verdrängt werden, daß die Arbeitslosigkeit sich sogar erhöht.

Das empirische Wissen um die unterschiedlichen Auswirkungen staatlicher Arbeitsmarktprogramme beruht sowohl auf Mikro- als auch auf Makroberechnungen. Die Mikrostudien untersuchen, wie sich die Programme auf die Löhne und Beschäftigungschancen der Teilnehmer an den Programmen auswirken. Obgleich es auf diesem Gebiet eine ziemlich intensive Forschungstätigkeit gab, haben die Ergebnisse bislang kein klares Bild ergeben. Methodologische Schwierigkeiten resultieren aus der Tatsache, daß die Teilnahme an solchen Programmen selten zufallsbedingt ist. Wenn z. B. diejenigen, die ein Weiterbildungsprogramm beginnen, in der Tendenz produktiver sind und leichter Beschäftigung finden als andere Arbeitslose, so wird die Wirkung des Programms wegen der sogenannten “auswahlbedingten Verzerrung” überschätzt. Zwar sind hierfür neue Lösungsansätze entwickelt worden, insbesondere in den Vereinigten Staaten, aber die Ergebnisse weisen auf Ähnlichkeiten mit der schwedischen Methode hin.

Die Makrostudien versuchen, die Auswirkungen der Programme auf die gesamte Wirtschaft dadurch zu bestimmen, daß sie ihre Wirkung auf Beschäftigung und Löhne insgesamt analysieren, d. h. ihre allgemeinen Folgen auch für die, die an den Programmen nicht beteiligt sind. Die meisten Untersuchungen dieser Art wurden



in den skandinavischen Ländern durchgeführt - sicherlich nicht ganz unerwartet angesichts des starken Gewichts, das man dort einer aktiven Arbeitsmarktpolitik beimißt. In anderen Ländern wird der Umfang der Arbeitsförderungsmaßnahmen für gewöhnlich an den Ausgaben gemessen, eine Methode, die verschiedene Nachteile hat (siehe OECD, 1993, und dortige Quellenangaben). Zum Beispiel ist die Anzahl der an den Programmen beteiligten Personen und nicht die Höhe der Ausgaben der geeignete Maßstab, wenn man die Auswirkungen des Wechsels von Arbeitslosigkeit zu Arbeitsmarktprogrammen analysieren will. Die schwedischen Studien, auf die unten Bezug genommen wird, stützen sich allesamt auf Daten über die Teilnahme an den Programmen.

Die Tabellen 1 und 2 zeigen die Ergebnisse einer Reihe von schwedischen Makrostudien über die Auswirkungen staatlicher Arbeitsmarktprogramme auf Löhne und Beschäftigung. Ein entscheidender Teil der Forschungen auf diesem Gebiet konzentriert sich auf die Frage, ob sich zeigen läßt, daß die verschiedenen Arten von Programmen - Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einerseits und Weiterbildungsmaßnahmen andererseits - verschiedene Wirkungen zeitigen. Die meisten der Studien differenzieren jedoch nicht zwischen den Programmarten. Die von ihnen praktizierte Gesamtbewertung erscheint in den Tabellen als "ABM + Weiterbildung".

Der Satz, daß eine Erhöhung der (kurzzeitigen) registrierten Arbeitslosigkeit zu niedrigerem Lohndruck beiträgt, wird durch die Theorie und durch eine Fülle empirischer Literatur in Europa und anderswo gestützt. Ein weitaus kontroverseres Problem ist die Auswirkung von Arbeitsmarktprogrammen auf die Lohngestaltung, da widerstreitende Theorien unterschiedliche Antworten anbieten. Tabelle 1 zeigt die geschätzten Auswirkungen der Arbeitsmarktprogramme auf die Löhne, ausgehend von einer bestimmten Höhe der registrierten und lohndämpfenden Arbeitslosigkeit. Eine positive (+)/negative (-) Wirkung bedeutet, daß eine Erhöhung der Zahl der an Programmen beteiligten Personen eine lohnsteigernde/lohnsenkende Wirkung hat. Eine Null (0) in der Tabelle zeigt an, daß

die Löhne unbeeinflusst bleiben, doch dies bedeutet auch, daß der Übergang von Personen aus der registrierten Arbeitslosigkeit in die verschiedenen Programme keine Zurückhaltung bei Lohnforderungen zur Folge hat. Es ist zu betonen, daß dieses Ergebnis fast ebenso ernst zu nehmen ist wie eine positive Wirkung. Die Tabelle macht deutlich, daß der größte Teil der Untersuchungen ergeben hat, daß die Programme den Lohndruck nicht vermindern.¹ Die oben erwähnte Layard-Jackman-Theorie scheint also wenig Unterstützung zu erhalten. In Schweden hat die Veröffentlichung dieser Untersuchungen eine lebhaftige Debatte ausgelöst, was nicht sehr überraschend ist, da die Ergebnisse erheblich von der geachteten Meinung von Ökonomen wie von Praktikern abweichen. Einige der bisherigen Beiträge zu dieser Debatte sind in Bergström (1993) abgedruckt.

Ganz wenige Studien haben die Programme im Hinblick auf ihre Beschäftigungswirksamkeit analysiert, und die Ergebnisse sind nicht überzeugend (s. Tabelle 2). Ein Forschungsprojekt am Institut für Wirtschafts- und Sozialforschung (Industriens Utredningsinstitut, IUI), und am Institut für internationale Wirtschaftsstudien der Universität Stockholm (Institutet för internationell ekonomi, IIES) untersucht gegenwärtig die Auswirkungen von

"Ganz wenige Studien haben die Programme im Hinblick auf ihre Beschäftigungswirksamkeit analysiert, und die Ergebnisse sind nicht überzeugend."

1) Die Studien beruhen auf einem breiten Spektrum von Daten und verwenden auch verschiedene Hochrechnungsmethoden. Deshalb sollte darauf hingewiesen werden, daß die auf besseren Daten und/oder besseren statistischen Methoden beruhenden Studien keine für die staatliche Arbeitsmarktpolitik günstigeren Ergebnisse ausgewiesen haben. Das einzige vergleichbare Material für nicht skandinavische Länder ist meines Wissens eine Studie der OECD (1993). Unter Verwendung sowohl von Kosten- wie Teilnahmedaten zu Arbeitsmarktprogrammen in Frankreich und Deutschland (sowie Schweden) stellt die OECD fest, daß erhöhte Teilnahmequoten keine signifikante Auswirkung auf Lohnerhöhungen haben. Dagegen erhöhen höhere Ausgaben pro Teilnehmer den Lohndruck. Es ist jedoch nicht klar, in welchem Umfang die im Bericht verwendeten Angaben zu den Kosten ein Maßstab sind für Qualitätsunterschiede.

Tabelle 1 Empirische Studien zu den Wirkungen staatlicher Arbeitsmarktprogramme auf die Löhne

Studie	Programm	Wirkung
Calmfors & Forslund (1991)	ABM + Weiterbildung	+
Calmfors & Nymoen (1990)	ABM + Weiterbildung	0
Edin, Holmlund & Östros (1993)	ABM Weiterbildung	-/0 -/0
Forslund (1991)	ABM + Weiterbildung	+
Forslund (1992)	ABM Weiterbildung	+ -
Holmlund (1990)	ABM + Weiterbildung	0
Löfgren & Wikström (1991)	Weiterbildung	0
Skedinger (1992)	ABM	+



Tabelle 2
Empirische Studien zu den Auswirkungen staatlicher Arbeitsmarktprogramme auf die Arbeitslosigkeit

Studie	Bezugsgröße	Programm	Wirkung
Calmfors & Skedinger (1994)	Gesamtarbeitslosigkeit	ABM Weiterbildung	+ / 0 -
McCormick & Skedinger (1992)	Registrierte Arbeitslosigkeit	ABM + Weiterbildung	+
Wadensjö (1987)*	Registrierte Arbeitslosigkeit	spezielle Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen	-

Anmerkung: Der Wadensjö-Bericht (1987) bezieht sich ausschließlich auf Jugendarbeitslosigkeit und die Auswirkungen der Programme auf die registrierte Arbeitslosigkeit bei einer spezifischen Altersgruppe. Die potentiellen Folgen für andere Gruppen sind demgemäß nicht berücksichtigt worden.

“Die Forschung hat gezeigt, daß Arbeitsmarktprogramme eine lohnsteigernde Wirkung haben können, wohingegen nicht sicher ist, daß die Maßnahmen tatsächlich die Gesamtarbeitslosigkeit verringert haben. Ganz allgemein führen Weiterbildungsprogramme zu günstigeren Ergebnissen als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.”

Weiterbildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf die Gesamtarbeitslosigkeit, d. h. die registrierte Arbeitslosigkeit plus die Anzahl der in staatlichen Programmen Beschäftigten (Calmfors & Skedinger, 1994). Die Studie fußt auf regionalen Daten für den Zeitraum 1965 - 1990 und berücksichtigt die großen regionalen Unterschiede im Programmvolumen und in der Arbeitslosenquote. Die Studie analysiert auch die Auswirkung der in den 80er Jahren forciert durchgeführten Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen auf die Gesamtarbeitslosenquote. Jugendliche sind auf dem Arbeitsmarkt weitgehend Außenseiter, und es ist eine interessante Frage, ob speziell auf eine solche Gruppe zielende Maßnahmen den Lohndruck vermindern. Maßnahmen zugunsten von Randgruppen erhöhen das Wohlergehen derjenigen, die bereits Arbeit haben, nicht im selben Maße wie eine Politik, die in dieser Hinsicht neutral ist, und es ist möglich, daß dadurch die Lohnforderungen gedämpft werden. Der gleichen Argumentation folgend steht zu erwarten, daß ausschließlich auf Insider zielende Maßnahmen, wie etwa betriebliche Weiterbildungsprogramme, einer Lohndämpfung entgegenwirken, doch konnte dies mangels regionaler Daten nicht überprüft werden. Innerbetriebliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen erreichten während der Rezession der späten 70er Jahre einen Höhepunkt, sind aber seither nicht annähernd so umfangreich genutzt worden wie die regulären Ausbildungsprogramme.

Die vorläufigen Ergebnisse dieses Forschungsprojekts zeigen die großen Unter-

schiede zwischen den Programmen. Die Schaffung von ABM-Stellen scheint nicht zu höherer Beschäftigung beizutragen, während Weiterbildungsmaßnahmen positivere Ergebnisse aufzuweisen scheinen. Aus den Schwerpunktprogrammen für Jugendliche lassen sich dagegen keine speziellen Schlußfolgerungen ziehen.

Insgesamt kann man sagen, daß die Forschung der letzten Jahre eine Reihe von Fragen hinsichtlich der Beschäftigungswirksamkeit von staatlichen Arbeitsmarktprogrammen aufgeworfen hat. Sie hat gezeigt, daß Arbeitsmarktprogramme eine lohnsteigernde Wirkung haben können, wohingegen nicht sicher ist, daß die Maßnahmen tatsächlich die Gesamtarbeitslosigkeit verringert haben. Ganz allgemein führen Weiterbildungsprogramme zu günstigeren Ergebnissen als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Mögliche Gründe hierfür sind, daß Weiterbildungsprogramme mit besserer Qualifizierung, weniger Entlassungen und niedrigeren Aufwendungen für Arbeitslosengeld einhergehen als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Es bleibt die Frage nach den potentiellen Risiken und Möglichkeiten einer aktiven Arbeitsmarktpolitik bei der derzeitigen Arbeitsmarktlage in Schweden, wo die Arbeitslosigkeit viel höher ist als in den 70er und 80er Jahren. Starkes Vertrauen in passive Arbeitsmarktmassnahmen zu setzen, wie dies in vielen anderen europäischen Ländern der Fall ist, ist zweifellos keine attraktive Alternative.

Wie gesehen, haben die beiden “Schulen” ihre jeweiligen Argumente hinsichtlich der Wirkungen staatlicher Arbeitsmarktpolitik.



Diese Argumente müssen sich jedoch nicht notwendigerweise gegenseitig ausschließen. Ganz sicher muß den Möglichkeiten staatlicher Politik zur Verhinderung eines Anstieges der Langzeitarbeitslosigkeit große Aufmerksamkeit geschenkt werden. Das Risiko einer Lohninflation durch eine solche Politik ist gegenwärtig niedrig, wenn auch nicht zu vernachlässigen, da die registrierte Arbeitslosigkeit in Schweden einen deutlich höheren Stand erreicht hat als in früheren Jahren. Dabei ist es jedoch wichtig, langfristige

Ausgrenzungserscheinungen zu vermeiden, die sich als Folge hoher Unterstützungsleistungen im Rahmen der Programme und großzügiger Möglichkeiten zur wiederholten Teilnahme nach Zeiten der Arbeitslosigkeit ergeben können. Die Herausforderung an diejenigen, die die Richtlinien der Politik bestimmen - in Schweden und anderswo -, besteht darin, eine optimale Mischung verschiedener aktiver und passiver Maßnahmen zu finden und solche Maßnahmen sorgfältig zu gestalten.

Bibliographie:

Bergström, V.: (ed.) 1993, *Varför överge den svenska modellen?* Gewerkschaftsinstitut für Wirtschaftsforschung, Stockholm.

Calmfors, L. (1991), Real-Wage Adjustment and Labour Market Policies: The Swedish Experience in: *Economic Journal*, Vol. 101.

Calmfors, L. und Nymoén, R.: (1990), Real-Wage Adjustment and Employment Policies in the Nordic Countries in: *Economic Policy*, Nr. 11.

Calmfors, L. und Skedinger, P. (1994): , The Employment Effects of Swedish Active Labour Market Policy: An Analysis with Pooled Time-Series and Cross-Section Data, erscheint demnächst, Institut für Internationale Wirtschaftsstudien und Institut für Sozial- und Wirtschaftsforschung, Stockholm.

Edin, P. A., Holmlund, B. und Östros, T. (1993): Wage Behaviour and Labour Market Programmes in Sweden: Evidence from Micro Data; Arbeitspapier 1993:1, Fachbereich Wirtschaft, Universität Uppsala.

Forslund, A.: (1991), *Price and Wage Setting under Imperfect Competition*, Fachbereich Wirtschaft, Universität Uppsala.

Forslund, A.: (1992), *Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik*, Supplement 7, Långtidsutredningen, Finanzministerium, Stockholm.

Holmlund, B.: (1990), *Svensk lönebildning - teori, empiri, politik*, Supplement 24, Långtidsutredningen, Finanzministerium, Stockholm.

Löfgren, K. G. und Wikström, M.: (1991), *Lönebildning och arbetsmarknadspolitik*, Ds 1991:53, Ministerium für Arbeit, Stockholm.

McCormick, B. und Skedinger, P.: (1992), Why Do Regional Unemployment Differentials Persist? in: Skedinger, P., *Essays on Wage Formation, Employment, and Unemployment*. Acta Universitatis Upsaliensis, Studia Oeconomica Upsaliensia 22. Almqvist & Wiksell International, Stockholm.

OECD: (1993), *Employment Outlook*, Juli 1993. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

Skedinger, P.: (1992), *Essays on Wage Formation, Employment, and Unemployment*. Acta Universitatis Upsaliensis, Studia Oeconomica Upsaliensia 22. Almqvist & Wiksell International, Stockholm.

Wadensjö, E.: (1987), The Youth Labour Market in Sweden - Changes in the 1980s, *Economia & Lavoro*, Nr. 1.



“Die eigentliche Verantwortung für die Bewältigung des Wandels wird in zunehmendem Maß von der Regierung auf den einzelnen verlagert. Um diesen Wandel zu erleichtern, wird die Neuorganisation von Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungsinstitutionen immer wichtiger, zumal die Arbeitsmarktsituation in Europa gegenwärtig sehr ernst ist, wobei ein weiterer Anstieg der Arbeitslosigkeit oder die Möglichkeit, daß Investitionen andernorts getätigt werden, wo potentiell kompetentere, flexiblere und billigere Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, nicht ausgeschlossen sind.”

“Zu einer Reform, die die stagnierende Konjunktur hochentwickelter Volkswirtschaften ankurbeln soll, gehört daher unbedingt die Schaffung neuer Institutionen, die es dem einzelnen erlauben, eine wesentlich größere wirtschaftliche Verantwortung für die eigene wirtschaftliche Zukunft und das eigene Wohlergehen zu übernehmen, womit diese Zuständigkeiten dem Staat entzogen würden. Das würde bedeuten, daß Bildung, Umschulung, Arbeitslosen- und Sozialversicherung nicht mehr nur über Steuern, sondern zu einem beträchtlichen Teil über Pflichtbeiträge des einzelnen finanziert werden.”

1) siehe Seite 5

Das individuelle Bildungsinvestitionskonto - ein schwedischer Vorschlag

von Gunnar Eliasson*)

Die hochentwickelten Industrienationen sehen sich gegenwärtig mit einem wachsenden Wettbewerb im Bereich ihrer traditionellen Produktionstechnologien konfrontiert. Viele dieser Länder haben zudem ernsthafte Probleme beim Aufbau neuer Industriezweige als Ausgleich für den kontinuierlichen Abbau ihrer althergebrachten Industriezweige. Dies hat zur Folge, daß die Fähigkeit der Industrie, Devisenüberschüsse zu erzielen, nicht ausreicht, um die bisherigen Wachstumsraten vieler europäischer Volkswirtschaften aufrechtzuerhalten und damit die Forderung ihrer Bevölkerung nach anhaltendem wirtschaftlichem Wohlergehen zu erfüllen. Zum Teil sind die Ursachen auf mangelnde Führungsqualitäten und unzureichende technische Kompetenz in den Unternehmen zurückzuführen. Und dort, wo industrielle Kompetenz vorhanden ist, wird die Fähigkeit der hochentwickelten Industrienationen zur Umstellung auf eine neue hohe wachstumsfördernde Kompetenz oder technologische Basis durch soziale Faktoren beträchtlich eingeschränkt, die sich insbesondere auf dem Arbeitsmarkt manifestieren.

Um den Übergang erfolgreich zu bewältigen, bedarf es besonderer Leistungen in drei Bereichen (siehe Eliasson 1992a, c):

(1) Die *Bildung* muß das Kompetenzniveau der Arbeitskräfte verbessern.

(2) Der *Arbeitsmarkt* muß die Kompetenzentwicklung stimulieren und für einen optimalen Einsatz der Kompetenzen sorgen.

(3) Das *Sozialversicherungssystem* muß die Negativfolgen für Risikogruppen abfedern.

Das reibungslose Zusammenspiel von Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungssystem muß gewährleistet sein, d. h. diese Funktionen dürfen nicht isoliert voneinander betrachtet werden. So hängt die Leistungsfähigkeit der Schule entscheidend von einem funktionierenden Arbeitsmarkt und einem Sozialversicherungssystem ab, das die Bereitschaft der Arbeitskräfte zu Mobilität und zur Übernahme privater Arbeitsmarktrisiken fördert. Die Leistungsfähigkeit dieser drei Bereiche ist von entscheidender Bedeutung für die Leistungsfähigkeit und das Wohlergehen des einzelnen, der als erster die Folgen der Anpassung an radikal veränderte wirtschaftliche Strukturen zu spüren bekommt. Die Entscheidungsträger sind kaum in der Lage, die jeweiligen Folgen der Umstrukturierung zu beeinflussen. Angesichts der angeschlagenen Finanzlage der meisten hochentwickelten Industrienationen kann der öffentliche Sektor einzelne Leidtragende der unvorhersehbaren Marktentwicklung nicht mehr - wie bislang - großzügig unterstützen. Daher wird die eigentliche Verantwortung für die Bewältigung des Wandels in zunehmendem Maß von der Regierung auf den einzelnen verlagert. Um diesen Wandel zu erleichtern, wird die Neuorganisation von Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungsinstitutionen immer wichtiger, zumal die Arbeitsmarktsituation in Europa gegenwärtig sehr ernst ist, wobei ein weiterer Anstieg der Arbeitslo-



sigkeit oder die Möglichkeit, daß Investitionen andernorts getätigt werden, wo potentiell kompetentere, flexiblere und billigere Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, nicht ausgeschlossen sind.

Wie kann Europa größeres Interesse bei Investoren erzielen?

Kompetente, flexibel verfügbare und bezahlbare Arbeitskräfte sind die entscheidenden Faktoren für neue Investitionen. Die unsichere Arbeitsmarktsituation in Europa und die Tatsache, daß der einzelne und die Politiker mit dieser Situation nicht vertraut sind, sind jedoch nicht gerade dazu angetan, zu einer größeren Flexibilität des Arbeitsmarktes beizutragen. In einer solchen Situation der Arbeitsmarktsunsicherheit wird *Kompetenzentwicklung* natürlich zur bevorzugten politischen Lösung des Wachstums- und Arbeitslosigkeitsproblems der hochentwickelten Industrienationen. Für das Gelingen einer kompetenzorientierten Arbeitsmarktpolitik reicht das Überdenken der bisherigen Politik jedoch nicht aus. Gefragt ist vielmehr eine besondere Kompetenz auf Seiten der Entscheidungsträger, die sich nicht nur auf die Verteilung öffentlicher Gelder beschränkt. Vor allem das Management der öffentlichen Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungseinrichtungen muß radikal geändert werden, denn eine falsch verstandene Politik kann mehr Schaden als Nutzen anrichten, wie wir jetzt allmählich zu erkennen beginnen (siehe den Beitrag von Per Skedinger in dieser Ausgabe). Die entscheidenden Fragen lauten: *Welche neuen Kompetenzen werden benötigt, wer soll die erforderliche Ausbildung organisieren und wer wäre bzw. ist am kompetentesten, um die zusätzlichen Versicherungsleistungen bereitzustellen. Ferner: Wie müßte der Arbeitsmarkt organisiert sein, um eine effiziente Verwendung der Kompetenzen zu gewährleisten und wie sollte die ständige Weiterentwicklung der Kompetenzen finanziert werden?* Die einzig klare Antwort auf all diese schwierigen Fragen lautet, daß die Maßnahmen ohne die entschiedenen Bemühungen seitens des einzelnen zum Scheitern verurteilt sind. Damit diese Bemühungen und Kompetenzen zum Tragen kommen, muß

der einzelne über einen beträchtlichen Teil der erforderlichen Mittel selbst verfügen können, und es muß ihm erlaubt sein, die finanzielle Verantwortung für seine eigene Zukunft zu übernehmen.

Da im Normalfall der einzelne und nicht der Staat am ehesten über die erforderliche Entscheidungskompetenz verfügt, sollten bislang von staatlichen Stellen verwaltete Steuermittel wieder dem einzelnen zugeführt werden. Zu einer Reform, die die stagnierende Konjunktur hochentwickelter Volkswirtschaften ankurbeln soll, gehört daher unbedingt die Schaffung neuer Institutionen, die es dem einzelnen erlauben, eine wesentlich größere wirtschaftliche Verantwortung für die eigene wirtschaftliche Zukunft und das eigene Wohlergehen zu übernehmen, womit diese Zuständigkeiten dem Staat entzogen würden. Das würde bedeuten, daß Bildung, Umschulung, Arbeitslosen- und Sozialversicherung nicht mehr nur über Steuern, sondern zu einem beträchtlichen Teil über Pflichtbeiträge des einzelnen finanziert werden. Die entscheidenden Fragen lauten also: Wer soll eine zuverlässige Arbeitslosenversicherung für Arbeitskräfte bereitstellen, und wie soll genau die Finanzierung der arbeitsmarktrelevanten Ausbildung aussehen? Wie läßt sich verhindern, daß Personen mit unzureichendem Verantwortungsbewußtsein das System mißbrauchen oder sich durch kurzfristige Interessen dazu verleiten lassen, ihr langfristiges Wohlergehen zu gefährden? So gesehen hat die vorgeschlagene Lösung für dieses Problem durchaus allgemeine Gültigkeit und bezieht sich auf alle Arten von Bildung und Versicherungen, auch wenn der weiter unten beschriebene spezifische Vorschlag als Instrument entwickelt wurde, um Berufsbildung und Arbeitslosenversicherung für Arbeitskräfte effizienter zu gestalten.

Staatsmonopol oder individuelle Investitionskonten

Der Gedanke, dem einzelnen die Verantwortung für sein eigenes Wohlergehen zu übertragen, ist nicht neu. Er wurde bereits vor einem Jahrhundert von Wicksell (1905) entwickelt, zu einer Zeit, als der Wohlfahrtsstaat lediglich als Idee existierte. Als realistischer Staatsmann, der er war,

“In einer solchen Situation der Arbeitsmarktsunsicherheit wird Kompetenzentwicklung natürlich zur bevorzugten politischen Lösung des Wachstums- und Arbeitslosigkeitsproblems der hochentwickelten Industrienationen.”

“Die entscheidenden Fragen lauten: Welche neuen Kompetenzen werden benötigt, wer soll die erforderliche Ausbildung organisieren und wer wäre bzw. ist am kompetentesten, um die zusätzlichen Versicherungsleistungen bereitzustellen. Ferner: Wie müßte der Arbeitsmarkt organisiert sein, um eine effiziente Verwendung der Kompetenzen zu gewährleisten und wie sollte die ständige Weiterentwicklung der Kompetenzen finanziert werden?”



In Schweden "(...) schlug der kürzlich eingerichtete Berufsbildungsausschuß ein individuelles Investitionskonto für Bildung, Weiterbildung und Rente vor."

erkannte Bismarck, daß zum damaligen Zeitpunkt weder der einzelne noch der Markt sich aus eigenem Antrieb so absichern würden, wie dies für die soziale und politische Stabilität in den entstehenden industrialisierten Marktwirtschaften erforderlich gewesen wäre. Aus diesem Grund schuf er in Preußen die ersten Ansätze eines Wohlfahrtsstaates, wobei - man beachte - dieses System nicht auf Steuerabgaben beruhte, sondern als Pflichtversicherung organisiert war, vergleichbar mit der heutigen Kraftfahrzeugversicherung. In dem Maße, wie der Sozialstaat heranwuchs, nahmen die Probleme der Wohlfahrtsökonomik zu. Dem einzelnen bzw. der Familie wurden die finanziellen Möglichkeiten zur Deckung ihres eigenen Versicherungs- und Bildungsbedarfs mehr und mehr entzogen. Dieses System funktionierte einigermaßen, solange das Wirtschaftswachstum anhielt und staatliche Sozialleistungen nur in geringem Maße in Anspruch genommen wurden. Als jedoch die Soziallasten stiegen und das Wirtschaftswachstum sich verlangsamte, zeigten sich die Probleme. Die gegenwärtige Situation stellt daher den öffentlichen Sektor mancher westeuropäischen Länder vor ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten. Hinzu kommt, daß die bestehenden Systeme unter Umständen Anreize zur Suche nach neuen Arbeitsplätzen und zur kontinuierlichen Weiterqualifizierung blockieren und somit das Arbeitskräfteangebot schmälern. Diese Entwicklung wurde seit langem vorausgesehen, und es wurden bereits entsprechende Lösungsvorschläge unterbreitet. Individuelle Steuererleichterungen für Versicherungen, Rente und Bildung wurden bereits von Eliasson (1976) und Rehn (1983) vorgeschlagen. In jüngerer Zeit hat dieses Problem bedrohlichere Formen angenommen, da der Steuerstaat nicht nur der Familie die Ressourcen zur Eigeninitiative entzogen hat, sondern selbst auf Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der wichtigsten Bildungs-, Ausbildungs- und Sozialversicherungsleistungen stößt. Der Hauptgrund für diese Schwierigkeiten des öffentlichen Sektors sind die im Zusammenhang mit staatlich finanzierter Bildung, Arbeitsmarktausbildung und Sozialversicherung auftretenden verfehlten Anreizkonzepte und die daraus resultierende mangelnde Motivation und das mangelnde Engagement des einzelnen.

Ein schwedischer Vorschlag

Die Probleme bei der Finanzierung des Wohlfahrtsstaates und der Unterstützung von Risikogruppen treten vielleicht am deutlichsten in Schweden zutage. Dort hat zudem in den letzten Jahren die registrierte Arbeitslosigkeit beträchtlich zugenommen und damit ein radikales Überdenken kostspieliger Umschulungsprogramme erzwungen.

Der kürzlich eingerichtete schwedische Berufsbildungsausschuß, der mit der Aufgabe betraut war, den Programmen einen körperschaftlichen Status zu geben und Vorbereitungen für ihre Privatisierung zu treffen (Eliasson 1992b und *Ett hav av Möjligheter* 1992²⁾), stellte fest, daß die Sozialversicherung zur Abdeckung von Arbeitslosigkeit, Bildung, Berufsbildung und Renten weitgehend eine Form der über die verschiedenen Lebensabschnitte des einzelnen verteilten Einkommensumschichtung mittels zahlreicher staatlicher Besteuerungs- und Beihilfemaßnahmen darstellt und damit soziale Risiken aufweist und keine Anreize bietet. Als Alternative schlug der Ausschuß ein individuelles Investitionskonto für Bildung, Weiterbildung und Rente (siehe Eliasson 1992b) vor. Ein ähnlicher Gedanke wurde später von Fölster (1993) aufgegriffen und in Andersson, Carlsson, Eliasson et al. (1993) zu einem sogenannten "Bürgerkonto" weiterentwickelt, das auch eine Arbeitslosenversicherung vorsieht. Dieses individuelle Investitionskonto wurde zwar für den "normalen Lohnempfänger" entwickelt, könnte aber noch viel weiter reichen und auf die Mehrheit aller Erwerbstätigen Anwendung finden. Für benachteiligte Gruppen wird das bisherige Wohlfahrtssystem zuständig sein. Der Vorteil besteht darin, daß die Wohlfahrtsbehörden auf diese Weise ihre Tätigkeit gezielt auf die kleine Gruppe von Problemfällen richten können, die Hilfe benötigen. Alle Forschungsarbeiten (Eliasson 1992c) zeigen, daß diese anstelle von Geldzuwendungen und anonymer Bearbeitung durch aufgeblähte staatliche Bürokratien vielmehr gezielte und intensive Hilfe benötigen. Das Konzept sieht nur eine minimale Bereitstellung von öffentlichen, durch Steuern finanzierten Bildungs-, Versicherungs- und Renten-

2) *A Sea of Opportunities*, amtliche Publikation der schwedischen Regierung, SoU 1992; 123



leistungen vor. Zum Schutz von sozial Schwachen müssen diese vom öffentlichen Haushalt westlicher Wohlfahrtsstaaten übernommenen staatlichen Mindestleistungen beträchtlich abgebaut werden. Der Rest wird - teilweise als Pflichtversicherung - privat finanziert, indem dem einzelnen die Möglichkeit eingeräumt wird, einen Teil seiner Einkünfte vor Abzug der Steuern auf ein individuelles Bildungsinvestitionskonto einzuzahlen. Steuerliche Abzugsfähigkeit heißt demnach im wesentlichen, daß die entsprechenden Steuergelder auf das individuelle Investitionskonto übertragen werden. Die Umsetzung ist einfach. Lediglich steuerliche Abzugsfähigkeit und genau festgelegte Beschränkungen der Verfügungsrechte sind erforderlich. Wie von Eliasson (1992b) und Andersson, Carlsson, Eliasson et al. (1993) vorgeschlagen wird, kann das System schrittweise eingeführt werden, indem allen Bürgern Abzugsfähigkeit für Einzahlungen auf derartige Bildungsinvestitionskonten gewährt wird, bis hin zu der Möglichkeit, sich von der gegenwärtigen Steuerpflicht durch eine voll eingezahlte Police zu entbinden³. Das System ist vergleichbar mit Gewinnübertragungsrechten für Unternehmen. Es handelt sich um eine Art privaten Rentenplan, bei dem Rentenvermögen vorzeitig für bestimmte Investitionen, beispielsweise im Bildungsbereich, aktiviert werden kann.

Das individuelle Bildungsinvestitionskonto

Das individuelle Bildungsinvestitionskonto kann folgendermaßen eingerichtet werden: Bei der Geburt steht einer Person ein begrenzter Kreditrahmen zur Bildungsfinanzierung zur Verfügung. Ein Teil der während des Berufslebens eingezahlten Gelder dient als Abgabe für die Kranken- und Arbeitslosenversicherung. Die Gelder können jederzeit für zuvor spezifizierte Bildungsinvestitionen und zur Deckung verschiedener Versicherungsprämien (Arbeitslosen-, Unfall-, Krankenversicherung etc.) abgehoben werden. Der Staat könnte lediglich ergänzend hierzu eine Beihilfe gewähren bzw. der Arbeitnehmer könnte einen Zuschuß in seinem Arbeitsvertrag aushandeln. Zur Einschränkung des sozialen Risikos sollen Bildungsinvestitionen beispielsweise nur bis zu einer festgelegten Höchstgrenze durch das

Konto gedeckt werden können. Das im Rentenalter verbleibende Kapital steht darüber hinaus *vollständig* als Ruhegehalt zur Verfügung. Mit dieser Klausel wird dem sozialen Risiko vorgebeugt und verhindert, daß der Kontoinhaber die Leistungen des Systems während der Akkumulationsphase in übermäßiger Weise in Anspruch nimmt, so daß auch weniger Anlaß für eine staatliche Kontrolle zur Vermeidung von Mißbrauch besteht. Um das Interesse des einzelnen an einem Kapitalzuwachs auf diesem Konto zu gewährleisten, sollte ihm ein beträchtlicher Spielraum bei der Verwaltung seines Kapitals - ob nun durch ein privates oder ein staatliches Konto - eingeräumt werden. Die Investitionen der privaten Haushalte sollten in keiner Weise Beschränkungen unterliegen. Im Gegenteil, die Verwaltung dieses Kontos sollte vor den kurzfristigen makroökonomischen Entscheidungen der Regierung geschützt sein. Es sollte ausschließlich dem langfristigen Nutzen des einzelnen dienen. Der vom schwedischen Berufsbildungsausschuß (siehe *Ett hav av möjligheter* und die detailliertere vorbereitende Analyse von Eliasson 1992b und Andersson et al. 1993, Kapitel 1, 5 und 6) vorgeschlagene Entwurf enthielt zwei besondere Elemente, die die wirtschaftliche Effizienz des Investitionskontos sichern und das Konto auch unter dem Gesichtspunkt der Einkommensverteilung akzeptabel machen sollen.

Das individuelle Investitionskonto ist aufgrund effizienter Nutzung individueller Kompetenzen und Anreize leistungsfähiger als öffentliche Finanzierungsmaßnahmen

Der Ausschuß kam zu dem Ergebnis, daß *erstens* ein wirkungsvolles Anreizsystem erforderlich ist, damit der einzelne die Anstrengungen unternimmt und die Motivation aufbringt, die für eine erfolgreiche Ausbildung erforderlich sind. Er sollte daher dieses Konto weitestgehend selbst verwalten können, um Arbeitslosigkeit zu einem Zeitpunkt, wo er noch keinen Anspruch auf die Finanzierung einer Umschulung durch die Arbeitsmarkt-

“Bei der Geburt steht einer Person ein begrenzter Kreditrahmen zur Bildungsfinanzierung zur Verfügung. Ein Teil der während des Berufslebens eingezahlten Gelder dient als Abgabe für die Kranken- und Arbeitslosenversicherung. Die Gelder können jederzeit für zuvor spezifizierte Bildungsinvestitionen und zur Deckung verschiedener Versicherungsprämien (...) abgehoben werden.”

“Die Investitionen der privaten Haushalte sollten in keiner Weise Beschränkungen unterliegen. Im Gegenteil, die Verwaltung dieses Kontos sollte vor den kurzfristigen makroökonomischen Entscheidungen der Regierung geschützt sein. Es sollte ausschließlich dem langfristigen Nutzen des einzelnen dienen.”

3) Hierzu ist anzumerken, daß der graduelle Abbau der schwedischen Steuerprogression und ein allgemeiner Rückgang der Gleichheitsbestrebungen bei Politikern dazu führt, daß diese Maßnahmen weniger politischen Sprengstoff enthalten als bislang.



“Das individuelle Investitionskonto überwindet die Engpässe bei der Finanzierung von Bildung und Mobilität und bietet Anreize für wirtschaftlich sinnvolle Bildungsinvestitionen.”

“Würden Marktpreise für die Berufsausbildung von Benachteiligten gezahlt werden, könnten die besten Ausbildungsinstitutionen hierfür gewonnen und die Probleme der Benachteiligten auf die bestmögliche Weise bewältigt werden.”

bürokratie hat - wie es gegenwärtig in Schweden der Fall ist - vorzubeugen. Da er einen Teil der Kosten durch Inanspruchnahme seines Rentenvermögens finanziert, läßt sich das soziale Risiko begrenzen. Daß für den einzelnen dann ein starker Anreiz besteht, sich für eine Ausbildung zu entscheiden, die seine Kompetenz erhöht und damit auch gleichzeitig seine Produktivität und die Aussichten auf ein höheres Einkommen, liegt auf der Hand. In der Regel dürfte der einzelne diese Entscheidung besser treffen können als eine Bürokratie. Sofern er sich nicht für hinreichend kompetent hält, die angemessenen Investitionsentscheidungen zu treffen, kann er sich aber auch beraten lassen, falls er es für vorteilhaft erachtet. Daher sollten in der Regel weder private noch soziale Kosten mit dem Programm verbunden sein (Eliasson 1992b). Das individuelle Investitionskonto überwindet die Engpässe bei der Finanzierung von Bildung und Mobilität und bietet Anreize für wirtschaftlich sinnvolle Bildungsinvestitionen. Wenn der einzelne die richtige Ausbildung wählt, die ihm eine hohe private Rentabilität bietet, sollten der gesamtwirtschaftliche Ertrag wie auch sein Einkommen steigen. Auf diese Weise hat er die Möglichkeit, die aus seinem akkumulierten Rentenvermögen finanzierte Investition wieder einzubringen. Zweitens können nach Ansicht des Ausschusses die Probleme von benachteiligten Gruppen und Stigmatisierungsfolgen wirksamer und sinnvoller gelöst werden als im gegenwärtigen System.

Stigmatisierung wird abgebaut

Dies wird erreicht, indem man den verschiedenen Berufsbildungsinstitutionen die Möglichkeit einräumt, durch innovative Produktentwicklung miteinander zu konkurrieren. Die Tatsache, daß einige dieser Institutionen bereits Privatkunden gewinnen konnten, die keine staatliche Unterstützung erhalten, zeigt, daß erfolgreiche Ausbildungsmethoden zu vertretbaren Kosten entwickelt wurden. Es ist bekannt, daß viele dieser Programme die besten Ausbilder beschäftigen und sehr kostspielig sind, daß aber Unternehmen bereit sind, einen Preis zu zahlen, der die höheren Kosten für die Vermittlung qualitativ hochwertiger Bildung abdeckt. Vielleicht, so macht der Ausschuß geltend, ist die Ausbildung für benachteiligte Gruppen noch teurer und erfordert ganz besonders qualifizierte Ausbilder. Dies muß selbstverständlich auch von den Politikern erkannt werden, wenn sie benachteiligten Personenkreisen helfen wollen. Würden Marktpreise für die Berufsausbildung von Benachteiligten gezahlt werden, könnten die besten Ausbildungsinstitutionen hierfür gewonnen und die Probleme der Benachteiligten auf die bestmögliche Weise bewältigt werden. Da die Benachteiligten dann an einem marktorientierten privaten Ausbildungsprogramm teilnehmen, würde eine Stigmatisierung weitestgehend vermieden.⁴

Literaturhinweise

Andersson, T., Carlsson, B., Eliasson, G. et al., 1993, *Den långa vägen* (Der lange Weg), IUI, Stockholm. Das Buch wird derzeit übersetzt.

Eliasson, G., 1976, A Household Investment Funds System - A Proposal, *Industriekonjunkturen*, Ekonomisk Utredningsrapport nr 21, Sveriges Industriförbund, Stockholm.

Eliasson, G., 1992a, *Arbetet* (Arbeit), IUI, Stockholm.

Eliasson, G., 1992b, *Marknaden för yrkesutbildning* (Der Markt für Berufsbildung), IUI Arbeitspapier Nr. 359, Stockholm.

Eliasson, G., 1992c, *The Markets for Learning and Educational Services - a micro explanation of the*

role of education and competence development in macro economic growth, IUI, Arbeitspapier Nr. 350b, Stockholm. Veröffentlichung durch die OECD geplant.

Fölster, S. et al., 1993, *Sveriges systemskifte i fara? Erfarenheter av privatisering, avreglering och decentralisering*, IUI, Stockholm.

Rehn, G., 1983, Individual Drawing Rights in: Levin und Schütze (Hrsg.), 1983, *Financing Recurrent Education*, SAGE Publications, Beverly Hills, London, New Delhi.

Wicksell, K., *Socialstaten och Nuditssamhället* (The Socialist State and Modern Society), Stockholm (Albert Bonnier).

4) Am ausführlichsten geht Eliasson (1992b) auf diesen Aspekt ein.

Die Berufsbildung Jugendlicher in Frankreich: eine schwer nutzbare Ressource¹

Bei der Beschäftigung mit "der Entstehung eines neuen Produktionssystems" [Boyer 1992] zeigt sich, daß Bildung und Berufsbildung zu den wichtigsten "Determinanten für die Fähigkeit von Ländern zu beständigem Wachstum" werden könnten. Hiermit ist aber nicht nur eine bloße quantitative Erhöhung des Humankapitals gemeint. Die Art und Weise der Entwicklung und Nutzung dieser Ressource durch die beteiligten Akteure sowie die Berücksichtigung der Arbeitsmarktbedingungen sind für das Ergebnis genauso wichtig.

In Frankreich ist in den letzten zwanzig Jahren die Zahl der Personen, die auch nach Ende des schulpflichtigen Alters (16 Jahre) eine Schule besuchen, erheblich gestiegen: In der Altersgruppe der 17-24jährigen entsprach sie prozentual etwa den Zahlen in Deutschland und lag über dem Prozentsatz in den USA [Debizet 1990].

Das technologisch-fachliche und das berufsbildende Schulwesen wurde erheblich ausgebaut, wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht:

Schaubild 1

	1970	1980	1990
CAP	183 352	235 046	274 343
BEP	28 493	78 905	156 543
Fachabitur + berufsor.			
Abitur	28 600	62 660	136 737
BTS + DUT	16 945	37 211	80 482
Insgesamt	257390	413822	648 105

Quelle: Ministerium für Bildung und Kultur, DEP

Darüber hinaus gab es umfangreiche Bemühungen um qualitative Verbesserungen, so z. B. um Reduzierung des Schul-

und Prüfungsversagens und um eine beschleunigte Aktualisierung der Abschlüsse im berufsbildenden Schulwesen:

□ Die Erfolgsquote beim CAP, dem niedrigsten Abschluß des berufsbildenden Schulwesens, ist von 58% im Jahre 1982 auf 66% im Jahre 1991 gestiegen. Dennoch ist man hier noch weit von der Erfolgsquote von 80% entfernt, die die Lehre in Deutschland vorzuweisen hat. Die Selektivität der theoretischen Prüfungen, die Ausdruck des in Frankreich existierenden Übergewichts der allgemeinen Bildung sind, ist einer der Hauptgründe für die immer noch hohe Mißerfolgsquote [OECD 1993].

□ Es wurde eine umfassende Aktualisierung der Abschlüsse in Angriff genommen. Im Laufe von zehn Jahren wurden beispielsweise 165 Berufsbefähigungszeugnisse (CAP) neu geschaffen oder vollkommen überarbeitet; 246 CAP bzw. CAP-Spezialisierungen wurden abgeschafft. Ferner wurde das technologisch-fachliche Schulwesen mit der Einführung einer neuen Kategorie von Abschlüssen, den berufsorientierten Abiturformen, ausgebaut. Schließlich wurde die Lehrplangestaltung, die in Abstimmung mit den Berufsverbänden erfolgt, erheblich vereinfacht, indem als Bezugsgrößen die Beschäftigung (was muß der Inhaber des Abschluszeugnisses können?) und der Abschluß (was muß er wissen?) herangezogen wurden [Tanguy 1991].

Das Image der Unbeweglichkeit, das dem berufsbildenden Schulwesen in Frankreich traditionell anhaftet, entspricht also keineswegs mehr der Wirklichkeit.

Darüber hinaus erscheint die Bilanz des französischen Bildungssystems, gemessen an den international üblichen Maßstäben, durchaus positiv.



Eric Verdier

Stellvertretender Direktor des CEREQ - Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications

In den achtziger Jahren wurden in Frankreich das technologisch-fachliche und das berufsbildende Schulwesen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht massiv ausgebaut. Die Abwertung der Abschlüsse, die im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen überdurchschnittliche Arbeitslosenrate bei Jugendlichen und die fortlaufenden öffentlichen Hilfen zu ihrer beruflichen Eingliederung führen zu immer höheren Kosten im Bereich der Regulierung des Arbeitsmarktes für Jugendliche. Das mangelhafte System der formalen Anerkennung von Abschlüssen und die Ungeheimheiten bei den bildungspolitischen Strategien in Frankreich tragen ganz besonders dazu bei, daß viele Ressourcen ungenutzt bleiben. Zur Überwindung dieser Schwierigkeiten bedürfte es einschneidender struktureller Veränderungen im Bereich von Berufsbildung, Beschäftigung und Arbeitsorganisation.

"Das Image der Unbeweglichkeit, das dem berufsbildenden Schulwesen in Frankreich traditionell anhaftet, entspricht keineswegs mehr der Wirklichkeit."



- **“längerer Verbleib in der Schule auch nach Abschluß der Pflichtschulzeit**
- **Ausweitung des fachbezogenen und beruflichen Bildungswesens**
- **verstärkte Bemühungen um Senkung der Abbrecherquoten und um Aktualisierung der Berufsbildungsabschlüsse”**

Da sich Frankreich mit den Kosten pro Schüler derzeit im OECD-Durchschnitt bewegt, erscheint das Leistungsvermögen des französischen Systems sogar recht bemerkenswert, da die Ergebnisse der französischen Schüler bei einheitlichen Bewertungskriterien gegenwärtig an der Spitze der OECD-Länder liegen [Peretti, Meuret, 1993].

Dennoch hat der Ausbau der Bildungs- und Berufsbildungsmöglichkeiten die Kluft zum Arbeitsmarkt noch vergrößert, insbesondere für die ganz jungen Arbeitnehmer. So hat sich in Frankreich das besondere Phänomen eines Arbeitsmarktes für Jugendliche entwickelt, besonders

im Vergleich mit anderen europäischen Ländern, in denen die Lehre an Facharbeitsmärkte gekoppelt ist: In Frankreich ist die Jugendarbeitslosigkeit nicht nur besonders hoch, sondern sie ist außerdem im Verhältnis zur Gesamtarbeitslosigkeit der Erwerbsbevölkerung sehr viel höher als in Deutschland oder im Vereinigten Königreich. Demographische Unterschiede allein können diesen Umstand nicht erklären [Join-Lambert, Pottier, Sauvageot 1993]. Die von Berufsbildungs- und Arbeitsmarktfachleuten vorgeschlagenen Lösungen verraten Unentschlossenheit oder sind sogar widersprüchlich: Entweder soll die allgemeine Bildung stärker gefördert werden oder das berufliche Bil-

Schaubild 2: Generationsunterschiede in bezug auf das Qualifikationsniveau: ein Vergleich zwischen Frankreich und Deutschland

Deutschland	Gesamtheit der erwerbstätigen Bevölkerung	Frankreich	Gesamtheit der erwerbstätigen Bevölkerung	Frankreich	Erwerbspersonen unter 25 Jahren	Deutschland	Erwerbspersonen unter 25 Jahren
				Höchster erworbener Abschluß		Höchster erworbener Abschluß	
Abgang von der Hauptschule (mit oder ohne Zeugnis), Realschulabschluß, ohne Berufsbildung und ohne Angabe	19,5	CEP-BEPC, ohne Berufsausbildung	43,1	CEP, BEPC, keine Angaben	38,1	Hauptschulabschluß, Realschulabschluß, ohne Berufsbildung	21,2
Abgeschlossene Lehre oder gleichwertiges, in einer schulischen Einrichtung erworbenes Berufsbildungszeugnis	55,4	CAP, BEP	28,9	CAP, BEP	43,4	Lehre oder äquivalenter Abschluß	66,1
Allgemeinbildendes Abitur oder Fachabitur allein, Abitur + Lehre, Technikerzeugnis oder Meisterbrief	13,4	Allgemeinbildendes Abitur und Fachabitur, berufsorientierte Abiturformen, BT, BP	11,6	Abitur, Technikerbrief	11,5	Technikerzeugnis oder Meisterbrief, Abitur + Lehre	11,5
Fachhochschulabschluß (Kurzstudiengang)	4,0	DEUG, BTS, DUT und andere Abschlüsse auf der Stufe III	8,2	Abitur + zweijähriges Studium und darüberliegende Abschlüsse	7,0	Fachhochschule und Universitätsabschluß, Ingenieurdiplom	1,2
Universitätsabschluß	7,7	Universitäts- und Hochschulabschluß	8,2				
Insgesamt	100	Insgesamt	100	Insgesamt	100	Insgesamt	100

Französische Quelle: Enquête Emploi - INSEE

Deutsche Quelle: Mikrozensus - Projektunterlagen des IAB, Bundesanstalt für Arbeit und Arbeitslose im Alter von unter 25 Jahren - Bundesanstalt für Arbeit



dungswesen aufgewertet oder die Kosten jugendlicher Arbeitskräfte gesenkt werden.

Wachsende Diskrepanz zwischen der Entwicklung der Berufsbildung und den Arbeitsmärkten

Die berufliche Erstausbildung hat sich erst in jüngerer Zeit zum strukturierenden Faktor für die in französischen Unternehmen beschäftigten Arbeitskräfte entwickelt. Dies bestätigen die in bezug auf das Abschlußniveau der Erwerbstätigen existierenden Generationsunterschiede, die in Frankreich sehr viel ausgeprägter sind als in Deutschland.

Dies wird besonders bei der beruflichen Grundbildung deutlich: In Deutschland können von der Erwerbsbevölkerung unter 25 Jahren im Vergleich zur Gesamtheit der Erwerbsbevölkerung 10% mehr eine abgeschlossene Lehre oder ein gleichwertiges Zeugnis einer berufsbildenden Schule vorweisen; in Frankreich beträgt dieser Unterschied fast 15%.

In Deutschland haben sich Ausbildung und Arbeit im Verbund an einen allmählichen Anstieg des allgemeinen Ausbildungsniveaus angepaßt, ohne daß bisher die strukturierende Funktion des dualen Systems für die Erzeugung von Qualifikationen und für die Arbeitsorganisation in Frage gestellt worden wäre. Trotz starker Spannungen, die sich aus der wachsenden Attraktivität der allgemeinbildenden Ausbildungsgänge für die jungen Deutschen ergeben, ziehen die Unternehmen die Berechtigung des dualen Systems nicht in Zweifel - ganz im Gegenteil (siehe [Adler, Dybowski und Schmidt, 1993]).

In Frankreich nahm die Zahl der Absolventen einer beruflichen Erstausbildung in Form eines CAP oder BEP stark zu, während sich gleichzeitig das Stellenangebot verringerte, was automatisch zu einer erschwerten Eingliederung in den Arbeitsmarkt führte. Das Ergebnis war ein Rückgang der Einstellungszahlen bei Jugendlichen (von 17% im Jahre 1973-74 auf 13% im Jahre 1988-89) und ihre Herab-

stufung sowohl bezüglich des Einkommensniveaus als auch der ihnen angebotenen Arbeitsplätze.

Im Zuge einer Entwicklung, die Mitte der sechziger Jahre einsetzte [Affichard 1981], müssen Jugendliche in den achtziger Jahren bei ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt zunehmend eine Herabstufung befürchten. Immer häufiger müssen sie sich mit unqualifizierten Arbeitsplätzen zufriedengeben, obwohl ihr Anteil an der Erwerbsbevölkerung unaufhörlich sinkt (-22% zwischen 1982 und 1991). Zwar können sie nach einigen Jahren der Erwerbstätigkeit mit einer Höhereinstufung rechnen, doch werden die Zeiträume, nach denen dies geschieht, immer länger, wie sich aus dem Vergleich des Werdeganges verschiedener Kohorten von Schulabgängern ergibt [Join-Lambert und Viney 1988].

Diese Ergebnisse stimmen mit der Analyse der Einkommen auf den verschiede-

“Die Jugendarbeitslosigkeit ist in Frankreich nicht nur besonders hoch, sondern sie ist außerdem im Verhältnis zur Gesamtarbeitslosigkeit der Erwerbsbevölkerung sehr viel höher als in Deutschland oder im Vereinigten Königreich.”

Schaubild 3

Berufliche Stellung von männlichen Jugendlichen, die 1991 ihre Schul- oder Berufsausbildung abschlossen

Berufliche Stellung	Ohne Abschluß oder Zeugnis der Sekundarstufe I	CAP oder BEP	Abitur	Über Abitur-niveau	Insgesamt
1. Landwirt, Handwerker, selbständige kaufmännische Tätigkeit	5	8	5	1	4
2. Führungskräfte	2	1	5	36	14
3. Berufe auf der mittleren Führungsebene	15	7	30	45	27
4. Verwaltungsangestellte	13	9	23	13	14
5. Andere Angestellte (im Handel oder privaten Dienstleistungsbereich)	9	6	8	1	5
6. Facharbeiter	14	32	13	3	14
7. Ungelernte Arbeiter	43	36	16	2	22
Gesamt (%)	100	100	100	100	100
In Zahlen	35 000	31 000	28 000	53 000	147 000
Quelle: Enquête-Emploi - Bilan Formation Emploi 1992					



1) Dieser Artikel greift einige Gedanken eines Beitrags auf, der unter dem Titel "Education and the youth labour market in France: the increasing cost of adjustment in the 1980s" anlässlich einer 1993 in Santa Barbara von Christoph F. Buechtemann und Dana J. Soloff (Rand, Santa Monica, Kalifornien) veranstalteten Tagung präsentiert wurde. Das Thema dieser Tagung lautete: "Human Capital Investments and Economic Performance".

Der von Ch. F. Buechtemann und D.J. Soloff herausgegebene Tagungsbericht erscheint im Frühjahr 1995 in einer Reihe der Russel Sage Foundation (New York). Ein von den Organisatoren verfaßter Kurzbericht wurde im Industrial Relations Journal, Bd. 25, Nr.2 - (Sommer 1994) unter dem Titel "Education, Training and the Economy" veröffentlicht.

2) Auch Arbeitnehmer mit Hochschulausbildung sind von Einkommensverlusten betroffen, doch vergleichsweise weniger stark. Ferner hat sich dieser Trend nicht verstärkt, obwohl die Anzahl der Hochschulabschlüsse stark zugenommen hat. Nach Laulhe (1990) befanden sich 1985 77% der Hochschulabsolventen, die einen Abschluß nach einem mindestens dreijährigem Studium oder ein Ingenieurdiplom oder einen Abschluß einer Grande Ecole vorweisen konnten, ein bis fünf Jahre nach ihrem Examen in einer Führungsposition. 1977 hatte dieser Prozentsatz nur 62 % betragen.

nen Ausbildungsniveaus überein [Baudelet, Glaude 1990]. Zwischen 1970 und 1985 wird die Einkommensrückstufung besonders deutlich bei den Abschlüssen auf der untersten Stufe und hier insbesondere bei den CAP (vor allem bei den Frauen): Männliche Inhaber von CAP-Abschlüssen stellten 1985 31% der Arbeitnehmer mit Niedrigstgehältern im Vergleich zu 26,5% im Jahre 1979 (bei den Frauen beträgt das Verhältnis 36,3% zu 24,8%). Zudem bestehen keine sehr großen Unterschiede mehr zwischen den Durchschnittseinkommen von Arbeitnehmern ohne Abschluß und den Inhabern eines CAP².

In Deutschland hingegen hat das große Angebot an Inhabern von berufsbildenden Abschlüssen eher zu einer besseren Gehaltseinstufung und zu ihrer tarifvertraglichen Anerkennung geführt. Dieser Unterschied ist zweifellos auf die Arbeitsmarktmechanismen und auf die Art und Weise des Qualifikationserwerbs zurückzuführen. In Frankreich wird die Qualifikation vor allem durch die Unternehmen vermittelt, und zwar insbesondere im Rahmen der internen Arbeitsmärkte, die immer noch eine vorrangige Bedeutung haben und die die Betriebe durch besonde-

re Regelungen, z. B. Vorruhestand für ältere Mitarbeiter, zu erhalten suchen. Die Dauer der Betriebszugehörigkeit und die Berufserfahrung spielen immer noch eine entscheidende Rolle für die Einstufung von Arbeitnehmern.

Die mit massiver staatlicher Unterstützung durchgeführte Institutionalisierung (siehe Kasten unten) eines Überganges zwischen Bildungssystem und Arbeitswelt hat lediglich dazu geführt, daß die bestehenden Mechanismen der internen Märkte fortbestehen, ohne jedoch feste Modalitäten für den Erwerb und die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen zu schaffen. Daher müssen Jugendliche, die ihre Berufsausbildung abgeschlossen haben, auf dem Arbeitsmarkt um die für sie eigentlich bestimmten Arbeitsplätze einen harten Konkurrenzkampf mit den Inhabern von höheren Bildungsabschlüssen führen.

Auf diese Weise entwickelte sich eine immer größere Kluft zwischen dem vom berufsbildenden Schulwesen geschaffenen Arbeitskräftepotential und den Einstellungsgepflogenheiten der Betriebe, die junge Absolventen des berufsbildenden Schulwesens ganz unten in der Stellenhierarchie beginnen lassen und damit die

Festschreibung der öffentlichen Hilfen zur beruflichen Eingliederung Jugendlicher

Angesichts des massiven Anstiegs der Jugendarbeitslosigkeit, die konstant höher liegt als die Arbeitslosigkeit der Erwerbsbevölkerung insgesamt, und in Anbetracht der Gefahr, daß die am schlechtesten ausgebildeten Jugendlichen vom Arbeitsmarkt verdrängt werden, hat der Staat während der zweiten Hälfte der siebziger Jahre zahlreiche Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Eingliederung Jugendlicher ergriffen.

Dieses Maßnahmenbündel wurde im Laufe der Jahre immer komplexer; die Bedingungen für die Übernahme von Lohnkosten wurden ständig geändert, ebenso die Höhe der Ausbildungsvergütungen und der Zuschüsse für Ausbildungsmaßnahmen. Die beiden Ziele der Maßnahmen, die Reduzierung der Lohnkosten (Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit) und die Förderung der Ausbildung und Qualifizierung der am schwersten vermittelbaren Jugendlichen (strukturelle Veränderungen im Bereich der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit) wurden bald miteinander vermischt.

Quantitativ gesehen wurden diese Maßnahmen auf breiter Ebene in Anspruch genommen, denn 1986 begannen 39% der Jugendlichen, die die Sekundarschule verließen, ihr Berufsleben im Rahmen einer solchen Förderungsmaßnahme, während es 1979 lediglich 4% waren. Insgesamt nutzten 70% der

Schulabgänger des Jahres 1986 während der ersten drei Jahre ihrer Berufstätigkeit die angebotenen Eingliederungshilfen.

Insgesamt gesehen läßt sich die Wirksamkeit dieser Maßnahmen nur schwer beurteilen; im Hinblick auf den Abbau der Arbeitslosigkeit scheinen sie, gemessen an den finanziellen Aufwendungen, weniger erfolgreich zu sein als die Vorruhestandsregelungen für ältere Arbeitnehmer [siehe zu diesem Thema Ermakoff und Tresmontant 1990]. Zwar orientieren sich diese Maßnahmen am alternierenden Modell, welches sicher die berufliche Eingliederung Jugendlicher erleichtern und damit die Effizienz des Bildungssystems insgesamt verbessern kann - und das ist in einem Land, in dem das schulische Ausbildungsmodell dominiert, nicht wenig. Gleichwohl verhinderte der Umfang dieser Maßnahmen (die eher miteinander konkurrierten, anstatt sich zu ergänzen) und ihre ständige Umgestaltung, daß klare Regelungen für eine Verbindung zwischen Ausbildung und Beschäftigung geschaffen wurden. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit mittels sozialpolitischer Maßnahmen und die Verbesserung der Qualifikation von Jugendlichen mittels Partnerschaften zwischen Unternehmen und Ausbildungseinrichtungen wurden von allen Akteuren zu häufig miteinander verquickt.



Gefahr einer dauerhaften Ausgrenzung der jährlich über 90 000 Jugendlichen in Kauf nehmen, die die Schule ohne Berufsausbildung verlassen. Die für jene geeigneten unqualifizierten Tätigkeiten werden zunehmend von Jugendlichen mit höherem Ausbildungsniveau ausgeübt. Über 50% der Jugendlichen mit einer Ausbildung auf den Stufen VI und Va waren während der ersten drei Jahre ihres Erwerbslebens über ein Jahr arbeitslos (dieser Prozentsatz sinkt bei Inhabern eines CAP und eines BEP auf 15% [Pottier, Viney 1991]).

In Deutschland verfügen die jungen Arbeiter (unter 25 Jahren) ebenso wie in Frankreich häufiger über eine abgeschlossene Ausbildung als die Arbeiter insgesamt. Hingegen liegt der Anteil der Facharbeiter in Deutschland bei den jüngeren Arbeitnehmern höher als bei allen anderen Altersgruppen, während er in Frankreich niedriger ist [Möbus, Sevestre 1991]. In Deutschland erfolgt der Erwerb einer Qualifikation also zu Beginn des Arbeitslebens, was die Existenz von Facharbeitsmärkten erklärt (aber keineswegs die Möglichkeit des betriebsinternen Aufstiegs ausschließt) [Lutz 1992], während in Frankreich weiterhin ein schrittweiser Erwerb der Qualifikation üblich ist, woraus sich die Bedeutung der betriebsinternen Arbeitsmärkte ergibt [Eyraud, Marsden, Silvestre 1990], ein System, das während der dreißigjährigen Nachkriegsperiode, die durch Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung gekennzeichnet war, funktionierte und in dem auch ungelernte Arbeitskräfte oder Arbeitskräfte mit geringem Ausbildungsniveau ihren Platz fanden. Bezeichnenderweise wirkt sich die Dauer der Betriebszugehörigkeit auf das Lohnniveau der Arbeiter in Frankreich doppelt so stark aus wie in Deutschland [Depardieu, Payen 1986]. So ist in Frankreich eine immer größere Spannung, um nicht zu sagen Inkohärenz, zwischen der Entwicklung einer stark institutionalisierten Berufsbildung zu beobachten, die auf standardisierten Lehrplänen beruht und Ähnlichkeiten mit dem deutschen System aufweist [Campinos-Dubernet, Grando 1988], und der Tatsache, daß Qualifikationen vornehmlich immer noch schrittweise während des Erwerbslebens durch die Tätigkeit im Betrieb erworben werden [Silvestre 1987].

Eine zögerliche französische Bildungspolitik

Den sozialen Akteuren und den verantwortlichen staatlichen Stellen in Frankreich ist es bis heute nicht gelungen, die Entwicklung von Bildung und Berufsbildung und die Beschäftigungsplanung in den Unternehmen aufeinander abzustimmen. Seit zehn Jahren schwankt die Berufsbildungspolitik und die Politik der beruflichen Eingliederung Jugendlicher zwischen drei Strategien, die kaum miteinander in Einklang zu bringen sind:

□ dem "japanischen" Weg, der in einer massierten Förderung der allgemeinen Bildung besteht, die den Unternehmen als Grundlage dient, um eine Personalstruktur mit Arbeitskräften aufzubauen, die besser in der Lage sind, sich an den technologischen und organisatorischen Wandel anzupassen sowie Eigeninitiative zu entfalten und Verantwortung zu übernehmen. Das 1989 vom französischen Parlament verabschiedete Rahmengesetz zum allgemeinen Bildungswesen, welches vorsieht, daß zum Ende des Jahrhunderts 80% einer Altersklasse das Abitur (Stufe IV) erreichen sollen, geht in diese Richtung.

□ dem "deutschen" Weg, der zum einen in der Aufwertung des berufsbildenden Schulwesens und zum anderen in der Förderung der alternierenden Ausbildung besteht. So hat die Einführung der berufsorientierten Abiturformen im Jahre 1985 die zum CAP und vor allem zum BEP führenden Ausbildungsgänge durchlässig gemacht und ihnen den Zugang zu dem - in Frankreich so begehrten - Status des Abiturs, das formal als erster universitärer Grad gilt, ermöglicht. Darüber hinaus wird bei allen Regierungen immer wieder das Ziel deutlich, innerhalb kurzer Zeit die Zahl der Absolventen alternierender Ausbildungsgänge zu verdoppeln, was von der Anziehungskraft des deutschen Modells zeugt. Dies gilt auch für die 1987 geschaffene Möglichkeit, alle berufsbildenden Abschlüsse, einschließlich solcher, die eine Hochschulausbildung erfordern, mittels einer Lehre vorzubereiten.

□ dem "britischen" Weg, der auf der Prämisse beruht, daß die berufliche Eingliederung Jugendlicher angesichts des Um-

"In Frankreich nahm die Zahl der Absolventen einer beruflichen Erstausbildung in Form eines CAP oder BEP stark zu, was automatisch zu einer erschwerten Eingliederung in den Arbeitsmarkt führte."

"In Deutschland (...) hat das große Angebot an Inhabern von berufsbildenden Abschlüssen eher zu einer besseren Gehalts-einstufung und zu ihrer tarifvertraglichen Anerkennung geführt. Dieser Unterschied ist zweifellos auf die Arbeitsmarkt-mechanismen und auf die Art und Weise des Qualifikationserwerbs zurückzuführen."

"In Deutschland erfolgt der Erwerb einer Qualifikation zu Beginn des Arbeitslebens, was die Existenz von Facharbeitsmärkten erklärt (...), während in Frankreich weiterhin ein schrittweiser Erwerb der Qualifikation üblich ist, woraus sich die Bedeutung der betriebsinternen Arbeitsmärkte ergibt (...), ein System, das während der dreißigjährigen Nachkriegsperiode, die durch Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung gekennzeichnet war, funktionierte und in dem auch ungelernte Arbeitskräfte oder Arbeitskräfte mit geringem Ausbildungsniveau ihren Platz fanden."



“Der Slogan ‘80% aller Jugendlichen zum Abitur’ (...) wurde von der gesamten französischen Gesellschaft als Aufforderung verstanden, so viel wie möglich in die allgemeine Bildung zu investieren.”

“Immer mehr Absolventen technisch-fachlicher Ausbildungsgänge nahmen ein weiterführendes Studium auf. (...) Diese Abschlüsse haben völlig ihren ursprünglichen Zweck, die direkte Berufsvorbereitung, verloren, deretwegen sie in den sechziger Jahren eingeführt worden waren.”

fangs der “klassischen” Arbeitslosigkeit in erster Linie durch eine Senkung der Lohnkosten gefördert werden kann. Demzufolge wurden zahlreiche öffentliche Hilfen für die Jugendlichen geschaffen sowie neue Regelungen, die eine Umgehung der gesetzlichen Bestimmungen über den Mindestlohn erlauben und die Verpflichtungen der Unternehmen bezüglich der Berufsbildung reduzieren (Befreiung von Sozialabgaben, Verträge im Rahmen einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, Betriebspraktika und Praktika zur Einführung ins Berufsleben...).

Der Inhalt des jüngsten Fünf-Jahres-Gesetzes zur Beschäftigung, das 1993 vom französischen Parlament verabschiedet wurde, macht die Unentschlossenheit dieser Politik erneut deutlich.

Weiterführendes Studium auf Kosten der Berufsbildung und technologisch-fachlichen Bildung

Angesichts dieser Widersprüche machten sich die traditionellen Grundstrukturen des französischen Bildungssystems wieder bemerkbar. So wurde der Slogan “80% aller Jugendlichen zum Abitur”, mit dem anfangs insbesondere die beruflich-technischen Werdegänge mit Hilfe der neuen berufsorientierten Abiturformen gefördert werden sollten, bald von der gesamten französischen Gesellschaft als Aufforderung verstanden, so viel wie möglich in die allgemeine Bildung zu investieren: Zwar erreichten zwischen 1987 und 1991 sehr viel mehr Jugendliche das Niveau IV als in den Jahren zuvor; zwei Drittel davon hatten jedoch ein allgemeinbildendes Abitur [Tanguy 1991]. Daneben nahmen immer mehr Absolventen technisch-fachlicher Ausbildungsgänge ein weiterführendes Studium auf: 45% der Inhaber eines DUT (Höherer Technikerbrief nach zweijährigem Kurzstudium) und 25% der Inhaber eines BTS (Höherer Technikerbrief nach Besuch von Fachklassen), die ihren Abschluß 1988 erwarben, setzten ihr Studium fort, während diese Prozentsätze 1984 noch bei 33% bzw. 20% lagen. Die Absolventen eines technologisch-fachlichen Abiturs setzten bei dienstleistungsorientierten Fachrichtungen zu über 80% ihre Ausbildung fort (obwohl viele davon an der Hochschule scheitern) und bei gewerblich orientierten Fachrichtungen zu 90%: Diese Abschlüsse haben

also völlig ihren ursprünglichen Zweck, die direkte Berufsvorbereitung, verloren, deretwegen sie in den sechziger Jahren eingeführt worden waren. Ein Drittel der ersten Absolventen der neuesten Zweige des Fachabiturs hat seine Ausbildung an einer Hochschule fortgesetzt [Hallier 1991 und Eckert 1994].

Diese Flucht nach vorn ist sowohl auf Faktoren zurückzuführen, die im Bildungssystem selbst begründet liegen, als auch auf äußere Faktoren. Die zum BTS und DUT führenden Ausbildungsgänge, bei denen eingangs stark selektiert wird, sind vor allem für Inhaber eines allgemeinbildenden Abiturs attraktiv, die ihre Ausbildung über den berufsqualifizierenden Abschluß hinaus fortsetzen und ein drittes und viertes Studienjahr an einer Hochschule absolvieren möchten. Solche Hochschulabschlüsse bieten einen gewissen Schutz gegen Arbeitslosigkeit sowie gegen unsichere Arbeitsplätze.

Wie groß die Gefahr einer Herabstufung bezüglich Gehalt und beruflicher Position bei höheren Bildungsabschlüssen auch sein mag, sie ist immer noch geringer als bei Inhabern von Abschlüssen mit niedrigerem Niveau und eröffnen außerdem mehr Aufstiegsmöglichkeiten. Daher entscheiden sich viele Familien aus Vernunftgründen für eine Fortsetzung der Ausbildung [Commissariat général du Plan 1992]. So summieren sich diese Entscheidungen auf Mikroebene zu einer sich verselbständigenden Tendenz, die nicht durch finanzielle Faktoren reguliert wird, denn die direkten Kosten für das Studium werden hauptsächlich von der Gemeinschaft getragen. Diese Fixierung auf ein allgemeinbildendes Studium verhindert, daß die Jugendlichen sich für den Besuch berufsbildender Schulen entscheiden, und droht die in den achtziger Jahren vorgenommene Aufwertung dieses Bereichs zunichte zu machen. Genau dieses Szenario befürchten auch manche deutschen Berufsbildungsfachleute, denn die Tendenz zum allgemeinbildenden Studium, die bei vielen ihrer jungen Landsleute zu beobachten ist, ist in ihren Augen die Keimzelle einer Destabilisierung des dualen Systems “à la française” [Lutz 1992].

Die geschilderten Entwicklungen werden in Frankreich letztlich verstärkt dazu führen, daß Abschlüsse keine anerkannte



Schaubild 4: Arbeitslosenquote auf den verschiedenen Ausbildungsstufen neun Monate nach Ausbildungsabschluß (1992)

	Männer	Frauen
VI-Va	35	36
V	36	36
mit Abschluß	36	33
IV	14	28
mit Abschluß	19	30
III	15	14
I-II	10	19
Insgesamt	24	30
Quelle: Enquête Emploi - Bilan Formation Emploi 1991-1992		

berufliche Qualifikation bzw. Identität vermitteln, sondern lediglich Eignungen signalisieren [Silvestre 1987], die mit dem erreichten Ausbildungsniveau einhergehen. Kurzfristig senkt die Anwendung dieses Prinzips die Kosten für Auswahl und Einstellung von Arbeitskräften, birgt aber das Risiko späterer Kompetenzdefizite, die zusätzliche Kosten für Weiterbildung und/oder neue Einstellungsverfahren zur Folge haben werden.

Abschlüsse: "Filter" oder Investition?

Haben Ausbildung und Abschlüsse nicht eher eine Filterfunktion als die Funktion einer Investition ins Humankapital? Anhand relativ alter französischer Statistiken (1977) haben Jarrowse und Mingat bereits 1986 gezeigt, daß die aus der Filtertheorie von Arrow abgeleiteten ökonometrischen Aufstellungen den Anstieg der Einkommen parallel zur Zunahme der Studierendauer mindestens ebenso stichhaltig erklären wie die Einkommensmodelle von Mincer [1974]. Es sei nicht mehr "die Schulbildung einer Person, die die Höhe ihres Einkommens bestimme, sondern der relative Rang, den diese Schulbildung im Verhältnis zum durchschnittlichen Bil-

dungsniveau aller Personen ihrer Generation einnehme". Zumindest beim Hochschulstudium zählen wohl eher die Abschlüsse als die durch die Ausbildung erworbenen Kenntnisse. Die sich immer weiter fortsetzende Herabstufung von Bildungs- und Berufsbildungsabschlüssen, das Streben nach immer höheren Bildungsabschlüssen und die wachsende Nachfrage der Unternehmer nach einem hohen allgemeinen Bildungsniveau - die sich sowohl in den Tarifverträgen als auch bei der Einstellungspolitik der Betriebe manifestiert - sprechen für eine Verstärkung des Filtereffekts.

Angesichts der allgemeinen Arbeitsplatzknappheit fungiert der Abschluß zunächst als Schutz gegen Arbeitslosigkeit, dann als Eintrittskarte zu den betriebsinternen Arbeitsmärkten mit der Aussicht auf ein hohes Einkommen und zuletzt als Instrument, um eine ganz spezifische Qualifikation zu erwerben: Jede dieser Etappen stellt jeweils höhere Anforderungen an das Grundausbildungsniveau. Nur Hochschulabsolventen fallen weitgehend aus diesem Schema heraus, da sie durch die Entwicklung der Beschäftigungsstrukturen und die Einstellungskriterien für Führungskräfte zunehmend begünstigt werden.

Sollten sich diese Prognosen als zutreffend herausstellen, dann werden sich die individuellen und kollektiven Gewinne aus einer weiterführenden Ausbildung spürbar verringern, was zu einer massiven Ernüchterung und in der Folge zu sozialen Spannungen führen könnte: Wer in Frankreich das Abitur besteht, und sei es das Fachabitur, erwartet immer noch eine höhere Position als die eines Arbeiters oder einfachen Angestellten; genau solche Arbeitsplätze aber warten auf manche Abiturienten, sobald ihre Zahl 80% aller Schulabgänger umfaßt. Unseres Wissens nach wurde bisher keine ausführlichere Diskussion über den Zusammenhang zwischen Abschluß, beruflicher Einstufung und sozialem Status geführt. In ihrer Untersuchung über die Bedeutung von Abschlüssen für die Gehaltshöhe weisen Baudelot und Glaude (1990) darauf hin, daß "die individuelle Leistung und die im Laufe des Berufslebens erworbenen Qualifikationen keinen Schutz gegen eine Herabstufung bieten, die durch eine veränderte Einstufung von Abschlüssen bedingt ist".

"Die Fixierung auf ein allgemeinbildendes Studium verhindert, daß die Jugendlichen sich für den Besuch berufsbildender Schulen entscheiden, und droht die in den achtziger Jahren vorgenommene Aufwertung dieses Bereichs zunichte zu machen. Genau dieses Szenario befürchten auch manche deutschen Berufsbildungsfachleute, denn die Tendenz zum allgemeinbildenden Studium, die bei vielen ihrer jungen Landsleute zu beobachten ist, ist in ihren Augen die Keimzelle einer Destabilisierung des dualen Systems 'à la française'."

"Die sich immer weiter fortsetzende Herabstufung von Bildungs- und Berufsbildungsabschlüssen, das Streben nach immer höheren Bildungsabschlüssen und die wachsende Nachfrage der Unternehmer nach einem hohen allgemeinen Bildungsniveau - die sich sowohl in den Tarifverträgen als auch bei der Einstellungspolitik der Betriebe manifestiert - sprechen für die Hypothese von einer Verstärkung des Filtereffekts."



“Unseres Wissens nach wurde bisher keine ausführlichere Diskussion über den Zusammenhang zwischen Abschluß, beruflicher Einstufung und sozialem Status geführt.”

“Angesichts der generellen Verknappung der Arbeitsplätze müssen die Inhaber von Berufsbildungsabschlüssen auf der untersten Stufe [CAP, BEP] zunehmend mit einer Degradierung rechnen, ohne daß sie dabei Ausichten auf einen späteren beruflichen Aufstieg hätten; die Gefahr der Ausgrenzung wird für sie immer größer (...)”

Auf dem Weg zu einer neuen, institutionalisierten Verbindung zwischen Ausbildung und Beschäftigung

Während der Jahrzehnte des starken Wirtschaftswachstums beruhte das französische Modell der Qualifikationsentwicklung auf der Verbindung von zwei Arten von Mobilität:

□ einer branchenübergreifenden Mobilität, die in dem Zustrom von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in die Industrie bestand, wobei Hoch- und Tiefbau häufig zur Zwischenstation wurden.

□ einer innerbetrieblichen Mobilität, bei der die unternehmensinternen Arbeitsmärkte bedeutende Aufstiegsmöglichkeiten boten und zu deren Galionsfigur der “hausgemachte” Ingenieur wurde (1982 verfügten weniger als die Hälfte der Führungskräfte und Ingenieure über Abitur und ein zweijähriges (BTS-DUT) oder längeres Studium).

Auf diese Weise wurden Arbeitskräfte mit niedrigem Ausbildungsniveau in die Unternehmen eingegliedert (1982 besaßen 47% der erwerbstätigen Bevölkerung zwischen 30 und 49 Jahren und 70% der Erwerbstätigen über 50 Jahre keinen Abschluß [Fournier 1993]). Damit einher ging eine äußerst hierarchische Organisationsstruktur mit zahlreichen Werkmeistern, denen die Aufsicht über Arbeiter oder Angestellte mit standardisierten Aufgaben oblag [Boyer 1979].

Seit Beginn der Wirtschaftskrise wurde dieses Mobilitätsmodell zunehmend untergraben durch den Arbeitsplatzabbau in Branchen mit unternehmensinterner Beschäftigungsplanung, ohne daß die neu entstandenen Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich eine dauerhafte berufliche Wiedereingliederung und eine allmähliche Qualifizierung sowie einen damit verbundenen Aufstieg ermöglicht hätten [Tanguy 1991]. An die Stelle der Industrie, die bisher Drehscheibe der Mobilität gewesen war, trat die Arbeitslosigkeit, die nun zum Motor der Mobilität wurde [Laulhé 1990]. Zudem beschränkte die Zunahme der Bildungs- und Berufsbildungsmöglichkeiten, die lange Zeit

weitgehend den beruflichen Aufstieg von Arbeitskräften mit geringem Ausbildungsniveau nicht behindert hatte, nun zunehmend deren Berufschancen.

Das Bildungssystem hat sich also weiterentwickelt, ohne daß sich die Arbeitsorganisation in den Großunternehmen geändert hätte; außerdem nahm gleichzeitig vor allem in den Klein- und Mittelbetrieben des Tertiärbereichs die Zahl der unsicheren Arbeitsverhältnisse beträchtlich zu, die nun als Schlupfloch dienten, um sich Zugang zu den internen Arbeitsmärkten zu verschaffen. In dieser Situation kam das Schlagwort von der “fordistischen Nostalgie à la française” auf [Boyer 1989]. All das führte zu einer Regulierung des Verhältnisses zwischen Berufsbildung und Beschäftigung mittels eines immer schärfer werdenden Konkurrenzkampfes um stabile und qualifizierte Arbeitsplätze [Goux, Maurin 1993]; nur Hochschulabsolventen blieben bislang weitgehend davon verschont. Angesichts der generellen Verknappung der Arbeitsplätze müssen die Inhaber von Berufsbildungsabschlüssen auf der untersten Stufe [CAP, BEP] zunehmend mit einer Degradierung rechnen, ohne daß sie dabei jedoch Ausichten auf einen späteren beruflichen Aufstieg hätten; die Gefahr der Ausgrenzung wird für sie immer größer, da ihnen der Zugang zu unqualifizierten Arbeitsplätzen immer häufiger verwehrt bleibt. Die berufliche Eingliederung von Jugendlichen gestaltet sich für den einzelnen, für den Staat und die Unternehmen weiterhin kostspielig, weil stabile Strukturen zur Sicherung des Übergangs von der Schule zum Unternehmen fehlen.

Zur Überwindung dieser Schwierigkeiten - ohne hier auf ihre makroökonomische Dimension eingehen zu wollen - bedarf es aufeinander abgestimmter Veränderungen beim Erwerb von Kompetenzen, bei der Regulierung insbesondere der betriebsinternen Arbeitsmärkte, bei der Arbeitsorganisation sowie der Schaffung eines qualifizierenden Weiterbildungsangebots für die Arbeitnehmer. Die strukturellen Beziehungen zwischen Berufsbildung und Beschäftigung müssen sich wandeln, denn sonst wird es nicht möglich sein, einen adäquaten beruflichen Kontext zu schaffen, in dem die Berufsbildungsinvestitionen nutzbringend eingesetzt werden können.



Verzeichnis der Abschlußniveaus

Ohne Abschluß oder Zeugnis der Sekundarstufe I (Brevet des collèges)

Ohne Abschluß:	ohne Primarschulabschluß
Brevet des collèges:	allgemeinbildendes Zeugnis der Sekundarstufe I, ohne einen Abschluß des technologisch-fachlichen Schulwesens

CAP/BEP

CAP/BEP:	Abschluß der Kurzform des technologisch-fachlichen Schulwesens: CAP, BEP (einschließlich EFPA-Lehre in Handwerksberufen), mit oder ohne Zeugnis der allgemeinbildenden Sekundarstufe I
----------	--

Abitur

Allgemeinbildendes Abitur:	Abitur nach Besuch einer allgemeinbildenden Schule der Sekundarstufe II oder "capacité en droit" (vereinfachtes Studium der Rechtswissenschaften für Nicht-Abiturienten) mit oder ohne Abschluß einer berufsbildenden Schule der Stufe IV oder V.
Fachabitur:	Fachabschluß der Stufe IV ohne allgemeinbildendes Abitur.

Abschlüsse über Abiturniveau

DEUG-ENI:	DEUG, Zeugnis einer Pädagogischen Hochschule ohne äquivalenten Abschluß in einer Fachdisziplin desselben Niveaus.
DUT/ BTS/Santé:	Höherer Technikerbrief nach zweijährigem Kurzstudium, Höherer Technikerbrief nach Besuch von Fachklassen, Diplom nach Besuch von Fachschulen für medizinisch-technische und soziale Berufe
Hochschulabschluß:	Philologischer oder Fachabschluß nach mindestens dreijährigem Studium (Licence) bis hin zum Abschluß einer Grande-Ecole.

Anmerkung: Die Grobeinteilung in vier Stufen findet in den Tabellen von Enquête Emploi Anwendung; die Feineinteilung (8 Kategorien) wird in dem von der Direction d'Évaluation et de la Prospective (DEP) erstellten Schaubild über die Abgängerströme (Schaubild 1) verwendet.

Verzeichnis der Ausbildungsstufen¹

Stufe VI:	Abgänger der allgemeinbildenden Sekundarstufe I und der Sonderschulen für Behinderte EREA (6., 7., 8. Klasse) oder der einjährigen berufsvorbereitenden Klassen (CEP, CPPN und CPA) bzw. der vier ersten Jahre der "Section d'Education Spécialisée (SES)" oder der "Groupes de Classes Ateliers Préqualifications (GCA)", d.h. der Sonderklassen für Behinderte an normalen Sekundarschulen.
Stufe Va:	Absolventen der 9. Klasse und Abbrecher des zweijährigen berufsbildenden Unterrichts im Anschluß an die Sekundarstufe I sowie Absolventen des 5. und 6. Jahres einer SES oder Ausbildung in einer EREA.
Stufe V:	Abgänge nach Abschluß der zweijährigen berufsbildenden Ausbildungsgänge und Schulabbrecher vor Abschluß der Sekundarstufe II.
Stufe IV:	Abgänge nach Abschluß der Sekundarstufe II und Abbruch von auf das Abitur aufbauenden Ausbildungsgängen vor Erreichen der Stufe III.
Stufe III:	Abgänge mit einem Zeugnis des Niveaus Abitur + zwei Jahre Studium (DUT, BTS, Primarschullehrer, DEUG, Fachakademien für medizinische und soziale Berufe usw.)
Stufe II + I:	Abgänge mit Diplom nach dem dritten oder vierten Studienjahr oder mit Doktorat oder mit Diplom einer Grande Ecole.

1) Das Verzeichnis wurde von der Commission statistique nationale de la formation professionnelle et de la promotion sociale erstellt und von der Groupe permanent du Comité interministériel de la formation continue gebilligt (Beschluß vom 21. März 1969).

Die Anpassung von Berufsbildung und Beschäftigung gestaltet sich in Frankreich besonders schwierig, weil sie die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure zwingen würde, auf mehreren Ebenen gleichzeitig tätig zu werden. Konkret heißt dies:

□ Das berufsbildende und das technologisch-fachliche Schulwesen müßte in

den Augen der Jugendlichen aufgewertet werden, um sie davon abzuhalten, ein weiterführendes - insbesondere allgemeinbildendes - Studium aufzunehmen. Dazu müßten berufsbildende Abschlüsse sowohl tarifvertraglich anerkannt werden als auch der Zugang zu einer qualifizierenden Weiterbildung während des Erwerbslebens ermöglicht werden. Ins-



“Die Anpassung von Berufsbildung und Beschäftigung gestaltet sich in Frankreich besonders schwierig, weil sie die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure zwingen würde, auf mehreren Ebenen gleichzeitig tätig zu werden.”

besondere diese letzte Bedingung widerspricht der vorherrschenden Auffassung, daß das während der Erstausbildung erreichte Niveau im wesentlichen bestimmend für die künftige berufliche und soziale Stellung der betreffenden Person sei.

□ Die alternierenden Ausbildungsformen müssen fest etabliert werden, da diese die sehr kostspielige Lücke zwischen der schulischen Berufsbildung und der Qualifizierung durch die Unternehmen schließen können.

□ Die Arbeitsorganisation, die Berufslaufbahnen und das sehr hohe Mindestausbildungsniveau, über das heute eine immer größere Mehrheit von Jugendlichen verfügt, müssen aufeinander abgestimmt werden.

□ Die immer noch zahlreichen Jugendlichen, die jedes Jahr die Schule ohne Abschluß oder Berufsausbildung verlassen und denen gegenwärtig die dauerhafte Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt droht, müssen eingegliedert werden: Die staatlich subventionierten Arbeitsplätze leisten sicherlich einen Beitrag hierzu, doch müssen neben den öffentlichen Hilfsprogrammen noch qualifizierende Ausbildungsgänge geschaffen werden, die dem Wechsel zwischen unsicheren Arbeitsplätzen und Arbeitslosigkeit, in dem

diese Jugendlichen gefangen sind, ein Ende bereiten.

Ein solches Programm zielt darauf ab, daß das Berufsbildungssystem seinen Aufgaben der Kompetenzvermittlung, der Entwicklung einer sicheren beruflichen Identität (Selektionsfunktion) und der Wahrung des sozialen Zusammenhalts gerecht wird [Caroli 1993].

Bildungsabschlüsse haben in der französischen Gesellschaft ein besonderes Gewicht. Wenn es gelänge, verschiedene und dezentralisierte Zugangswege zu diesen Abschlüssen zu schaffen, z. B. mittels Weiterbildung und mittels Anerkennung von beruflichen Kenntnissen, die während des Arbeitslebens erworben wurden, dann ließe sich möglicherweise die Entwicklung übertragbarer Qualifikationen, die mit dem Prinzip der Facharbeitsmärkte vereinbar sind, mit dem Modell der betriebsinternen Arbeitsmärkte verbinden. Hierzu müßte aber die jeweilige Beteiligung der Betriebe und der Arbeitnehmer an der Finanzierung der Weiterbildung, die nun den Erwerb eines übertragbaren Abschlusses ermöglichen würde, neu geregelt werden. Eine Übereinkunft zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, die 1991 unterzeichnet wurde, weist in diese Richtung [OECD 1991]; erste konkrete Erfahrungen wurden bereits in einzelnen Unternehmen gemacht.

Literaturverzeichnis

Adler, T., Dybowski, G. und Schmidt, H. (1993), “Kann sich das duale System behaupten? Argumente für eine zukunftsorientierte Berufsbildung”. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis Nr. 22/1. BIBB. Berlin.

Baudelot, Ch. und Glaude, M. (1990), “Les diplômes paient-ils de moins en moins? Etude de la relation salaire-diplômes 1970-1977-1985”, in: INSEE Données sociales. Paris.

Boyer, R. (1989), “New directions in management practices and work organisation: general principles and national trajectories”. OECD Conference “Technical change as a social process” in Helsinki. Matr. Verfiel. CEPREMAP. Paris.

Campinos-Dubernet, M. und Grando, J.-M. (1988), “Formation professionnelle ouvrière: trois modèles européens”. Formation Emploi, Nr. 22. La Documentation Française. Paris.

Caroli, E. (1993), “Les fonctions du système éducatif vues par les économistes: quelques conceptions fondatrices”. Education et formations, Nr. 35. Direction de l'évaluation et de la prospective. Ministère de l'Education Nationale. Paris.

Commissariat Général du Plan (1992), Education et formation: les choix de la réussite. Rapport préparatoire au XIème Plan. La Découverte. La Documentation Française. Paris.



- Debizet, J.** (1990), "La scolarité après 16 ans". Données sociales. INSEE. Paris.
- Eckert, H.** (1994) "Bacheliers professionnels: plus nombreux dans une conjoncture plus difficile", BREF Nr. 95, CEREQ, Marseille.
- Ermakoff, I. und Tresmontant, R.** (1990), "L'impact de la politique de l'emploi: une estimation quantitative de certains dispositifs". Economie et Prévision, Nr. 92-93/1-2. Direction de la Prévision. Ministère de l'Economie. Paris.
- Eyraud, F., Marsden, D. und Silvestre, J.-J.** (1990), "Marché professionnel et marché interne du travail en Grande-Bretagne et en France." Revue internationale du travail, Bd. 129, Nr. 4. Internationale Arbeitsorganisation. Genf.
- Feutrie, M. und Verdier, E.** (1993), "Entreprises et formations qualifiantes: une construction sociale inachevée". Sociologie du Travail, Nr. 4/1993. Dunod. Paris.
- Fournier, Ch.** (1993), "La population active en 1990: plus diplômée, plus tertiaire, plus féminine". BREF, Nr. 87. CEREQ, Marseille.
- Goux, D. und Maurin, E.** (1993), "La sécurité de l'emploi, une priorité croissante pour les diplômés". Economie et Statistique, Nr. 261-1, Economie et Statistique. INSEE. Paris.
- Hallier, P.** (1991), "L'insertion des bacheliers professionnels". BREF, Nr. . CEREQ. Paris
- Jarousse, J.-P. und Mingat A.** (1986), "Un réexamen du modèle de gains de Mincer". Revue Economique Nr. 6. PUF. Paris.
- Join-Lambert, E. Pottier, F. und Sauvageot, C.** (1993), "L'insertion professionnelle des jeunes et ses déterminants", in: INSEE Données Sociales. Paris.
- Join-Lambert, E. und Viney, X.** (1988), "L'insertion professionnelle des jeunes à la sortie de l'école entre 1983 et 1987". Economie et Statistique, Nr. 216. INSEE. Paris.
- Laulhé, P.** (1990), "La mobilité de la main d'oeuvre: l'empreinte de la crise". Données Sociales. INSEE. Paris.
- Lutz, B.** (1992), "Le système allemand de formation professionnelle: principes de fonctionnement, structure et évolution", in: Möbus, M. und Verdier, E. Le système de formation professionnelle en République Fédérale d'Allemagne, résultats de recherches françaises et allemandes. Collection des études, Nr. 61, CEREQ.
- Mincer, J.** (1974), Schooling, experience and earning. Columbia University Press. New York.
- Möbus, M. und Sevestre, P.** (1991), "Formation professionnelle et emploi: un lien plus marqué en Allemagne". Economie et Statistique, Nr. 246-247. INSEE. Paris.
- OCDE** (1991), Perspectives de l'emploi. OCDE/OECD. Paris
- OCDE** (1993), France 1991/1992: Etudes économiques. OCDE/OECD. Paris.
- Peretti, C. und Meuret, D.** (1993), "L'efficacité de l'investissement formation". Education et Formations, Nr. 34. Ministère de l'Education Nationale. Paris.
- Pottier, F. und Viney, X.** (1991), "Chômage de longue durée des jeunes et risques d'exclusion de l'emploi", in: Ten et Mire (Hg.), Le chômage de longue durée: comprendre, agir, évaluer, Syros Alternatives. Paris.
- Silvestre, J.-J.** (1987), "Education et économie: éléments pour un approche sociétale". Matr. Verfiel.. LEST-CNRS. Aix en Provence.
- Tanguy, L.** (1991), Quelle formation pour les ouvriers et les employés en France? La Documentation Française. Paris.



Florence Lefresne

Sozialwissenschaftlerin; Forscherin am IRES seit 1992. Forschungsschwerpunkt: Dynamik von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Frankreich und Großbritannien; berufliche Eingliederung und Beschäftigung von Jugendlichen.



Die tiefgreifende Umgestaltung des Berufsbildungssystems einerseits sowie die von der neoliberalen Politik angekurbelte Arbeitsmarktdynamik andererseits haben in Großbritannien seit etwa zehn Jahren dazu beigetragen, daß sich der Zugang zum Berufsleben für Jugendliche erheblich verändert hat. Obwohl im Vergleich zu anderen europäischen Ländern das Ausscheiden aus dem Schulsystem auch weiterhin zu einem frühen Zeitpunkt erfolgt, bedeutet die Verlängerung der beruflichen Übergangsphase, in der verschiedene Stadien durchlaufen werden (Praktikantenstatus im Rahmen einer weiterführenden oder alternierenden Ausbildung bzw. im Rahmen öffentlicher Programme, Arbeitslosigkeit) für die meisten Jugendlichen ein Abrücken vom traditionellen Modell mit direktem Beschäftigungszugang.

“Es besteht (...) eine deutliche Kluft zwischen dem allgemeinbildenden Erziehungssystem und der aus der bis zum sechzehnten Lebensjahr gehenden allgemeinen Schulpflicht herausgelösten Berufsausbildung.”

1) In England spricht man von “one step transition”.

Die Eingliederung von Jugendlichen im Vereinigten Königreich

Institutioneller Rahmen des “schrittweisen Übergangs”¹

Bis zum Ende der 70er Jahre ist in Großbritannien der Übergang von Jugendlichen ins Berufsleben durch eine besondere Verbindung zwischen Ausbildung und Beschäftigung gekennzeichnet, die auf zwei Besonderheiten des Systems zurückzuführen ist:

□ Es besteht einerseits eine deutliche Kluft zwischen dem allgemeinbildenden Erziehungssystem und der aus der bis zum sechzehnten Lebensjahr gehenden allgemeinen Schulpflicht herausgelösten Berufsausbildung. Der vom Staat und den Gebietskörperschaften geregelte Bereich - zu dem parallel eine beträchtliche Zahl privater, der sozialen Elite vorbehaltenen Schulen besteht - ist für den allgemeinbildenden Unterricht verantwortlich und schließt im Gegensatz zu Frankreich keine beruflich oder technisch ausgerichteten Ausbildungsgänge ein.

□ Andererseits spielt die Verantwortlichkeit der Produktionsunternehmen für die Berufsbildung im Vereinigten Königreich seit langem eine Schlüsselrolle in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen und verbindet auf ganz besondere Art Gewerkschaften und Arbeitgeber. Die Lehre, die traditionell die nahezu einzige Form des Zugangs zu Facharbeiter- und Angestelltenberufen darstellte, ist die wichtigste Form der alternierenden Ausbildung, die den Unternehmen die Gewähr für die Übertragbarkeit der so vermittelten Qualifikationen auf den Arbeitsmärkten bietet und im Gegenzug den Gewerkschaften eine effektive Kontrolle über den Berufszugang mit all seinen Regeln zum Erwerb einer wirklichen Gruppenidentität ermöglicht.

Dieses System liefert das grobe Raster für eine besondere Art der Eingliederung der

Jugendlichen, die durch die Kontinuität von Ausbildung und Beruf in den ersten Jahren des Erwerbslebens (*one step transition*) und das frühzeitige Ausscheiden aus dem Schulsystem gekennzeichnet ist. 79% der Jugendlichen in Großbritannien, die 1980 die Schule verließen und auf den Arbeitsmarkt kamen, waren 16 Jahre alt, während der Prozentsatz bei der vergleichbaren Altersklasse in Frankreich nur 13% aller Schulabgänger betrug.

Die Gründe für dieses Verhalten sind in der Arbeitsmarktdynamik zu suchen (D. Raffé, 1992). Einerseits scheint die Arbeitsmarktstruktur für die Jugendlichen im Vereinigten Königreich nicht so ungünstig zu sein wie in anderen entwickelten Ländern (abgesehen von Zeiten starker Rezession); besonders junge Männer haben weniger Probleme, eine Vollzeitbeschäftigung zu finden (D. Marsden, P. Ryan, 1990a). Andererseits begünstigt die institutionelle Verbindung zwischen Lehre und Beschäftigung das frühzeitige Einstellen von Arbeitskräften. Es gibt eine Altersgrenze für den Beginn einer Lehre, wobei die späteren Zugangschancen zu einem qualifizierten Arbeitsplatz erheblich beeinträchtigt werden können, wenn man auch nach diesem Zeitpunkt noch in einer ganztägigen Erstausbildung verbleibt (D. Ashton, M. Maguire, M. Spilsbury, 1990). Diese Feststellung gilt nicht nur für die Bereiche, die Lehrstellen für Jugendliche anbieten, sondern auch für andere Sektoren, in denen ebenfalls die Tendenz zur frühzeitigen Rekrutierung von Arbeitskräften besteht (D. Marsden, P. Ryan, 1990b). Einige Arbeiten (D. Finegold und D. Soskice, 1990) ergaben des weiteren, daß angesichts der geringen Anforderungen des Produktionssektors an qualifizierte Arbeitnehmer ein Anreiz zur Fortführung einer Erstausbildung fehlt. Folglich wird die relative Ineffizienz des Erziehungssystems durch die Unternehmen noch unterstützt. Sie haben sich für ein Produktionsmodell “minderer Qualität”



entschieden, bei dem langfristige Investitionen (besonders im Ausbildungsbereich) kurzfristigem Profitdenken zum Opfer fallen.

Zusammenbruch der Lehre und Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit

Zu Beginn der achtziger Jahre ist das Berufsbildungssystem in Großbritannien starken internen Spannungen ausgesetzt, die durch den Druck auf dem Arbeitsmarkt noch verstärkt werden.

Die industrielle Krise führt zu einer dramatischen Abnahme der Zahl der Lehrlinge, die zwischen 1970 und 1980 um die Hälfte zurückgeht. Ende der siebziger Jahre beginnen lediglich 14% der Jugendlichen zwischen 14 und 16 Jahren mit einer Lehre. Zum quantitativen kommt ein qualitatives Problem, nämlich die Unfähigkeit des Berufsbildungssystems, auf den durch den technologischen Wandel erzeugten Bedarf an neuen Qualifikationen einzugehen. Die traditionelle Aufteilung der Ausbildungsgänge nach Berufen ist wenig geeignet, den technischen Veränderungen Rechnung zu tragen, die die üblicherweise zwischen den Berufen gezogenen Grenzen in Frage stellen. Das System wird um so mehr geschwächt, als es nicht zu anerkannten, kodifizierten Ausbildungsgängen führt. Dem außerhalb der Unternehmen vor allen Dingen durch die *Colleges of Further Education* unter der Zuständigkeit der Gebietskörperschaften erteilten Unterricht fehlt es an verbindlichen Normen und einer wirklichen Kontrolle. Die Ausbildungsqualität leidet ebenfalls unter den Folgen der Abwerbestrategien der Unternehmen.

Mit dem Ziel, letztgenannte Unternehmen zu bestrafen und im Gegenzug diejenigen zu subventionieren, die die Ausbildung fördern, wurden 1964 die *ITB (Industrial Training Boards)* mit einer drittelparitätischen Verwaltung (Arbeitgeber, Gewerkschaften, Vertreter des Erziehungssystems) gegründet. Ihre Hauptaufgabe bestand darin, für jeden Industriezweig eine dem Bedarf der Unternehmen angepasste Ausbildung einzurichten und hierfür eine Unternehmensabgabe zu erheben.

1973 setzte die britische Regierung die *Manpower Services Commission* unter

Aufsicht des Arbeitsministeriums ein, die den Auftrag erhielt, ein landesweit gültiges System zur Ausbildung von Arbeitskräften zu entwickeln. Die verschiedenen Versuche reichten allerdings nicht aus, um die Berufsausbildung bei wachsender Verknappung der Arbeitsplätze dynamischer zu gestalten. Die ersten staatlichen Maßnahmen (*Training Opportunities Programme, Youth Opportunity Programme*) erwiesen sich angesichts der wachsenden Jugendarbeitslosigkeit schnell als unzureichend. Die Arbeitslosenzahlen stiegen in der Altersklasse der 16-24-jährigen von 11,5% im Jahr 1978 auf 24% im Jahr 1983 an (s. Abb. 1).

Die liberale Wende: massiver staatlicher Eingriff und dominierende Rolle der Unternehmen

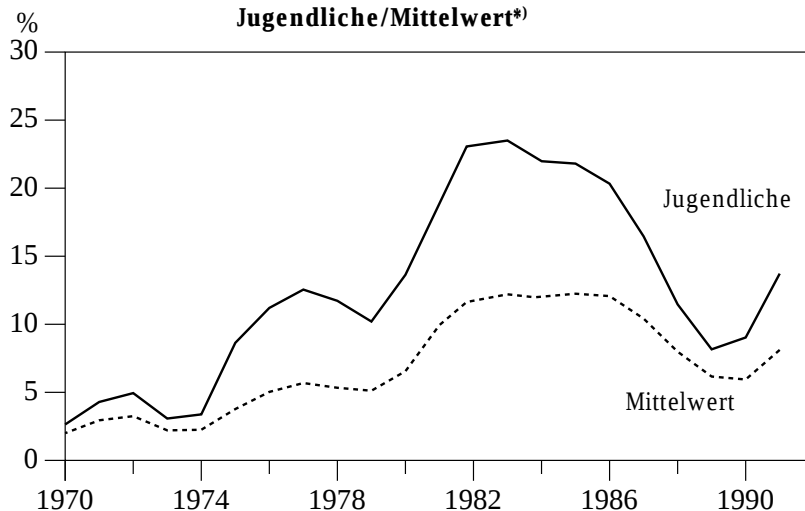
Obwohl die Thatcher-Regierung überzeugt für den Wettbewerb als Regulativ eintritt, entschloß sie sich dennoch dazu, im Ausbildungsbereich direkt einzugreifen. Unter dem Druck der dramatisch ansteigenden Jugendarbeitslosigkeit rief der Staat ein umfangreiches Programm, das *Youth Training Scheme (YTS)*, ins Leben. Voraussetzung hierfür war jedoch ein einheitliches Vorgehen auf institutioneller Ebene, da die nach Zweigen und Berufen organisierte Berufsausbildung den Handlungsspielraum der britischen Regierung, die den Gewerkschaften den Kampf angesagt hatte, in immer stärkerem Maße einschränkte. Durch das Berufsbildungs-

“Die Verantwortlichkeit der Produktionsunternehmen für die Berufsbildung im Vereinigten Königreich spielt seit langem eine Schlüsselrolle in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen (...)”

“79% der Jugendlichen in Großbritannien, die 1980 die Schule verließen und auf den Arbeitsmarkt kamen, waren 16 Jahre alt, während der Prozentsatz bei der vergleichbaren Altersklasse in Frankreich nur 13% aller Schulabgänger betrug.”

“Einige Arbeiten (...) ergaben (...), daß angesichts der geringen Anforderungen des Produktionssektors an qualifizierte Arbeitnehmer ein Anreiz zur Fortführung einer Erstausbildung fehlt.”

Abbildung 1: Arbeitslosenzahlen im Vereinigten Königreich Jugendliche/Mittelwert*)



*) aus F. Lefresne, 1992; Quelle: OECD



“Die ITB: Ihre Hauptaufgabe bestand darin, für jeden Industriezweig eine dem Bedarf der Unternehmen angepaßte Ausbildung einzurichten und hierfür eine Unternehmensabgabe zu erheben.”

“Das Youth Training Scheme (YTS): Voraussetzung hierfür war ein einheitliches Vorgehen auf institutioneller Ebene, da die nach Zweigen und Berufen organisierte Berufsausbildung den Handlungsspielraum der britischen Regierung (...) in immer stärkerem Maße einschränkte.”

“Der Staat führte ein System zur Zertifizierung von Berufsabschlüssen (National Vocational Qualifications) ein, dem das Bestreben nach Harmonisierung der Zeugnisse auf europäischer Ebene zugrunde liegt (...).”

“Es wurden 82 Training Enterprises Councils (TECs) bzw. in Schottland zwei Local Enterprise Companies (LECs) eingerichtet, die sich auf lokaler Ebene mit dem Ausbildungsbedarf beschäftigen sollen.”

“Die 1990 erfolgte Umwandlung des YTS in Youth Training (YT) führt zu einer Flexibilisierung des Systems.”

gesetz von 1981 wurden deshalb 16 der 23 ITB abgeschafft.

Das YTS richtete sich an alle 16jährigen Schulabgänger. Es bot für ein Jahr eine alternierende Form der Ausbildung mit mindestens 13 Unterrichtswochen außerhalb des Unternehmens an. 1986 wurde das System auf siebzehnjährige Schulabgänger ausgeweitet; dadurch wurde die Möglichkeit gegeben, ein zweites Ausbildungsjahr zu absolvieren.

Um ein System kodifizierter Qualifikationen zu schaffen, wurden ab 1988 einige Teile der Ausbildung standardisiert: so wurde im ersten der beiden Praktikumsjahre ein 36wöchiger und im zweiten ein siebenwöchiger Pflichtunterricht außerhalb des Unternehmens eingeführt. Am Ende des Praktikums ist eine praxisbezogene Prüfung abzulegen.

Die Kosten dieser Maßnahmen beliefen sich 1989 auf 1,3 Milliarden Pfund und wurden über die MSC, die seit 1987 *Training Commission* heißt, vom Staat ganz übernommen.

Gleichzeitig führte der Staat ein System zur Zertifizierung von Berufsabschlüssen (*National Vocational Qualifications*) ein, dem das Bestreben nach Harmonisierung der Zeugnisse auf europäischer Ebene zugrunde liegt und das mit dem früheren Ausbildungsmodus brechen möchte, der auf den Erwerb einer kollektiven beruflichen Identität ausgerichtet war (B. Appay, 1992). Gleichzeitig veränderte die Einführung eines berufsorientierten Bildungsprogrammes für die 14-18jährigen (*Technical and Vocational Education Initiative*) die traditionelle Rollenverteilung zwischen Schule und Unternehmen.

1990 erfährt die Berufsbildung neue Veränderungen, während die britische Fachliteratur den Qualifikationsmangel zu einem ihrer Hauptthemen macht. Nur 33% aller Arbeitnehmer in Großbritannien verfügen über eine anerkannte Qualifikation im Vergleich zu 66% in Deutschland und ein wenig mehr als 50% in Frankreich (OECD-Studie 1989). In ihrem “Weißbuch zur Beschäftigung in den neunziger Jahren” beschließt die Regierung, die Unternehmen in den Mittelpunkt der Reform zu stellen. So wurden 82 *Training Enterprises Councils (TECs)* bzw. in

Schottland zwei *Local Enterprise Companies (LECs)* eingerichtet, die sich auf lokaler Ebene mit dem Ausbildungsbedarf beschäftigen sollen. Es handelt sich um unabhängige Strukturen, die durch einen handelsrechtlichen Vertrag mit dem Arbeitsministerium verbunden sind und sich zu zwei Dritteln aus Vertretern zumeist großer Unternehmen und zu einem Drittel aus Vertretern des Bildungswesens, der Verbände und der Gewerkschaften zusammensetzen. Ohne finanzielle Verpflichtungen eingehen zu müssen, kontrollieren die großen Unternehmen über ein komplexes Netz von Vertragsbeziehungen mit verschiedenen privaten und öffentlichen Einrichtungen mehr oder weniger direkt das Ausbildungsangebot. Hier wird der Widerspruch zwischen dem Ziel, ein kodifiziertes Qualifikationssystem auf nationaler Ebene einzurichten, und der lokalen Fragmentierung dieser - durch den häufig kurzfristigen Bedarf der Unternehmen - gesteuerten Ausbildungsgänge deutlich. Das *Institute of Manpower Studies* hat die Zahl der Unternehmen, die in England das NVQ- und in Schottland das SVQ-System nutzen, kürzlich auf 5% geschätzt.

Die 1990 erfolgte Umwandlung des YTS in *Youth Training (YT)*, das einer größeren Zahl von Jugendlichen eine Qualifikation auf der Stufe 2 (gemäß der europäischen Struktur der Ausbildungsstufen) ermöglichen soll, bestätigt diese Entwicklung. Diese Maßnahmen führen zu einer Flexibilisierung des Systems: Flexibilität der Praktikumsdauer und der Ausbildungsvergütung, die wöchentlich mindestens 29,5 Pfund für die unter Siebzehnjährigen und 35 Pfund für die älteren Jugendlichen betragen muß.

1991 wurde eine neue Maßnahme erprobt, der *Youth Credit*, der sich bis 1996 zur wichtigsten Form des Zugangs zur Berufsbildung für alle jugendlichen Schulabgänger entwickeln soll. Die Grundidee ist die Schaffung eines wirklichen “Ausbildungsmarktes”, der den Jugendlichen zum “souveränen Verbraucher” macht: dieser erhält einen Kredit von ca. 1000 Pfund, um sich einen Ausbildungsplatz in einem Unternehmen oder einer von ihm ausgewählten bzw. von einem *TEC* empfohlenen Einrichtung zu kaufen.



Flexibilität des Arbeitsmarktes und neue Wege der Eingliederung

Sämtliche Veränderungen müssen in Zusammenhang mit der Tatsache gesehen werden, daß der Staat seit Beginn der achtziger Jahre auf dem Arbeitsmarkt interveniert. Dieses Eingreifen führte zu einem erheblichen Machtverlust für die Gewerkschaften und zu einer Deregulierung des Arbeitsmarktes, die als wichtigster Faktor für eine Ankurbelung der Beschäftigungsentwicklung hingestellt wird.

Die Jugendlichen sind eine der Gruppen, die sich für eine Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse eignen. Der Beschluß, ab 1985 die unter 21jährigen von der Regelung über die Mindestlöhne, die von den *wage councils* festgelegt werden, auszunehmen, betraf ungefähr ein Viertel aller Jugendlichen. Die Lohnflexibilisierung wurde des weiteren durch Maßnahmen gefördert, mittels derer Unternehmen, die Jugendliche mit geringem Lohnniveau einstellen, direkt subventioniert werden (über das *Young Workers Scheme* und später das *New Workers Scheme*). Die weitreichendsten Möglichkeiten bieten sich jedoch über das YTS bzw. das YT, die den Nutznießern den Status von Trainees verleihen. Wird ein jugendlicher Trainee, erleidet er einen erheblichen Statusverlust, begleitet von einer merklichen Kürzung des Lohns, der im übrigen zu 100% vom Staat gezahlt wird.

Etwa 60% aller 16-17jährigen, die 1990 auf den Arbeitsmarkt kamen, durchliefen diese Programme. Verfolgt man die Situation der 16jährigen über mehrere Jahre, dann stellt sich heraus, daß diese durch die beschäftigungspolitischen Maßnahmen erheblich verändert wurde (Abb.2).

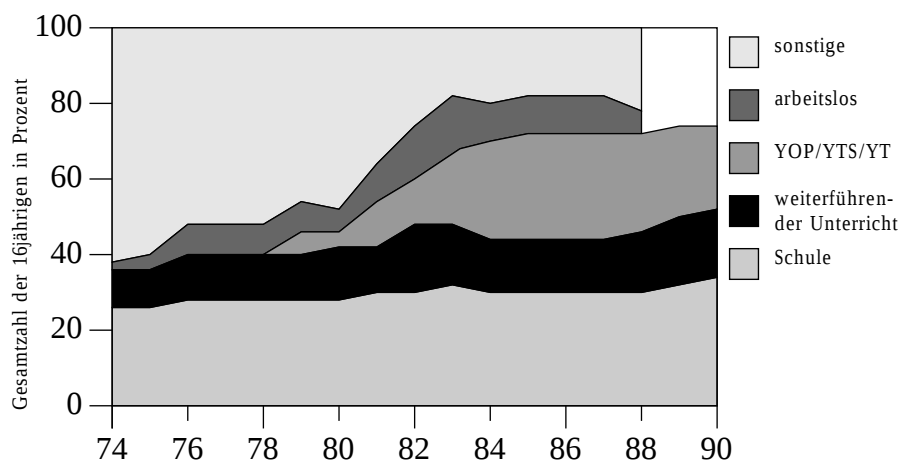
Die Auswirkungen dieses Maßnahmenpakets auf den Übergang Jugendlicher ins Berufsleben können nicht verallgemeinert werden. Individuelle Merkmale, wie soziale Herkunft oder die Erfolgsquote bei Prüfungen, bleiben nicht ohne Einfluß auf den späteren Werdegang. Ebenso spielen auch die lokale Dimension (lokaler Arbeitsmarkt, lokale TEC-Politik) und der Wirtschaftszweig, in dem das Praktikum durchgeführt wurde, eine erhebliche Rolle für die Zugangsbedingungen zur Beschäftigung: Manche Sektoren, wie z.B. das

Baugewerbe oder die metallverarbeitende Industrie, haben sogar das YT-Programm zum Bestandteil ihres Ausbildungsprogrammes gemacht, während andere wiederum, wie z.B. der Dienstleistungssektor, zwar mehr Stellen zur Verfügung stellen, die allerdings von der Qualifikation her deutlich weniger bieten. Einige Studien aus dem Jahre 1991 gehen davon aus, daß nur ein Drittel aller Auszubildenden ein Zeugnis erhält (*Working Brief*, Nov./Dez. 1993, Ausgabe 49).

Die Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit der 16-18jährigen sind in gewisser Hinsicht gravierend: Seit 1988 wird diese Altersklasse ganz legal nicht mehr zu den Arbeitslosen gezählt, da sie nicht das Recht hat, einen YTS-Platz abzulehnen. Die Vergütung liegt hingegen nur leicht über dem Arbeitslosengeld. Einige Studien (*Working Brief*, April 1992) erwähnen jedoch, daß ca. 50.000 Jugendliche sechs Monate nach ihrem Ausscheiden aus dem Schulsystem im Juli 1991 noch keinen YT-Platz gefunden hatten. Im Januar 1992

“1991 wurde eine neue Maßnahme erprobt, der *Youth Credit*, der sich bis 1996 zur wichtigsten Form des Zugangs zur Berufsbildung für alle jugendlichen Schulabgänger entwickeln soll.”

**Abbildung 2: Erziehungssystem und Arbeitsmarkt²⁾
16 jährige in Großbritannien**



*) (aus F. Lefresne, 1992); Quelle: Employment Gazette

- ❑ Die Rubrik "Schule" umfaßt alle Schüler, die noch eine Sekundarschule besuchen.
- ❑ Die Rubrik "weiterführender Unterricht" faßt die Jugendlichen zusammen, die nach der Schulpflicht eine Vollzeit- oder Teilzeitausbildung absolvieren, ausgenommen die in "colleges" unterrichteten YTS-Jugendlichen.
- ❑ Die Rubrik "YOP/YTS/YT" erfaßt die durch die beschäftigungspolitischen Maßnahmen unterstützten Jugendlichen, ungeachtet der Tatsache, ob sie an einer Ausbildung außerhalb des Unternehmens teilnehmen oder nicht.
- ❑ Als "arbeitslos" werden hier nur die jugendlichen Arbeitslosen bezeichnet, die Arbeitslosengeld beziehen. Seit September 1988 werden die von den YTS-Maßnahmen erfaßten 16-17jährigen nicht mehr zu den Arbeitslosen gezählt, was in der Abbildung den Kurvenabfall ab diesem Zeitpunkt erklärt.
- ❑ Die Rubrik "Sonstige" bezeichnet vor allen Dingen Jugendliche mit einem Arbeitsplatz oder junge Arbeitslose, die allerdings nicht als solche geführt werden, jedoch ohne die Nutznießer der YOP/YTS/YT-Maßnahmen.



“Sämtliche Veränderungen müssen in Zusammenhang mit der Tatsache gesehen werden, daß der Staat seit Beginn der achtziger Jahre auf dem Arbeitsmarkt interveniert. Dieses Eingreifen führte zu einem erheblichen Machtverlust für die Gewerkschaften und zu einer Deregulierung des Arbeitsmarktes, die als wichtigster Faktor für eine Ankurbelung der Beschäftigungsentwicklung hingestellt wird.”

“Es besteht die Gefahr einer Verschärfung der Spannungen zwischen dieser neuen sozialbedingten Herausforderung an die Ausbildung einerseits und dem von kurzfristigen Zielvorstellungen bestimmten System zur Erzeugung von Qualifikationen andererseits.”

wurde die Zahl der arbeitslosen 16-18jährigen auf 103.000 geschätzt (ibid).

Das relative Scheitern dieser Programme im Hinblick auf den Erwerb einer Qualifikation geht mit einem Rückgang der Beschäftigungsmöglichkeiten für die am wenigsten qualifizierten Jugendlichen einher. Letztere sind besonders stark von dem Substitutionsphänomen betroffen, d.h. sie werden durch andere, ebenfalls nur gering qualifizierte Arbeitskräfte ersetzt, im Dienstleistungsbereich vor allem durch teilzeitbeschäftigte Frauen.

Die gegenwärtig zu beobachtenden Veränderungen in den Produktionsunternehmen machen es immer schwerer, die Masse der wenig qualifizierten Jugendlichen, die frühzeitig auf den Arbeitsmarkt drängt, aufzufangen. Die Einstellungs-

strategien der Unternehmen für jugendliche Arbeitnehmer zeugen von neuen Qualifikationsanforderungen (*Changing Policies Towards Young Workers, IMS Report 243, Juni 1993*). Des weiteren scheint sich tendenziell eine Verlängerung der Erstausbildung durchzusetzen: 1992 kam nur ein Drittel der 16-17jährigen auf den Arbeitsmarkt im Vergleich zu mehr als 50% im Jahr 1989. Man wird noch etwas abwarten müssen, um feststellen zu können, ob es sich um ein strukturelles Phänomen handelt, das mit dem aller anderen Industrienationen verglichen werden kann. In diesem Falle bestünde die Gefahr einer Verschärfung der Spannungen zwischen dieser neuen sozialbedingten Herausforderung an die Ausbildung einerseits und dem von kurzfristigen Zielvorstellungen bestimmten System zur Erzeugung von Qualifikationen andererseits.

Bibliographische Hinweise:

Appay, B. 1992, “L’alternance au Royaume Uni” in *Les formations en alternance* La Documentation Française.

Ashton, D., Maguire M. and Spilsbury, M. 1990, *Restructuring the Labour Market, the implication for Youth*, Cambridge, R.M. Blackbburn and K. Prandy.

Finegold, D. and Soskice, D. 1990, “The Failure of training in Britain; Analysis and Prescription”, *Oxford Review of Economic Policy* 4.

Lefresne, F. 1992, “Systèmes de formation professionnelle et insertion des jeunes: und comparaison France-Royaume Uni”. *Revue de l’IRES* no. 9, printemps-été.

Marsden, D. and Ryan, P. 1990a, “Where do Young People Work? Youth employment by Industry in Various European Economies”, *British Journal of Industrial Relations*, vol 24, no 1.

Marsden, D. and Ryan, P. 1990b, “Youth Employment and Modes of Regulation of the Youth Market” in Ryan, P., Garonna, P., Edwards, R.C., *The Problem of Youth*, London: Macmillan.

Raffe, D. 1992, “Beyond the Mixed Model: Social Research and the Case for Reform of 16.18s. Education in Britain”, in Colin Crouch and Anthony Heath (eds) *Social Research and Social Reform: Essays in Honour of A.H.Halsey*, Oxford.



Der Beitrag der Sozialpartner zur Integration von Jugendlichen in die Arbeitswelt

Das Beispiel Bundesrepublik Deutschland

Die Ausgangssituation

Eine normale Berufsbiographie enthält allgemein zwei wesentliche Übergänge zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungswesen:

Übergang 1: Von der allgemeinbildenden Schule in eine Ausbildungsstätte für das Erwerbsleben;

Übergang 2: Von der Berufsausbildung in die Berufstätigkeit.

An jedem dieser beiden Übergänge stehen der einzelne und die Wirtschaft wie die Gesellschaft vor verschiedenen Abstimmungsaufgaben (Mertens, 1976, S.68 ff.). Bei der ersten Schwelle sucht der Jugendliche eine Ausbildungsstätte, einen Betrieb oder eine berufliche Schule. Bei dem zweiten Übergang, der sogenannten zweiten Schwelle, mit dem wir uns hier beschäftigen, sind es die folgenden Aufgaben:

- Die ausgebildete Fachkraft sucht eine anschließende Beschäftigung, in der sie ihre erworbenen Qualifikationen einsetzen kann, und
- der Betrieb braucht Fachkräfte, mit denen er seine Wettbewerbsfähigkeit auf dem Markt sichern kann.

Gegenwärtig haben Jugendliche in allen Ländern der Europäischen Union (EU) Schwierigkeiten, eine Ausbildungs- oder Arbeitsstätte zu finden. So waren im Oktober 1993 insgesamt 20 Prozent aller Jugendlichen unter 25 Jahren arbeitslos (Ab-

bildung). Damit war die spezifische Arbeitslosenquote für Jugendliche europaweit fast doppelt so hoch wie die aller Erwerbspersonen (10, 7 Prozent). Allerdings bestehen erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen EU-Ländern. Die Spanne reichte von 38 Prozent in Spanien über 20 Prozent in Belgien bis zu 5 Prozent in Westdeutschland.

Innerhalb der Länder der Europäischen Union bietet die Bundesrepublik Deutschland besonders für Jugendliche noch die besten Chancen auf dem Arbeitsmarkt, denn das duale System der Berufsausbildung erleichtert den Start in die Arbeitswelt (Zedler, 1994, S.14). Doch die schwerste Rezession der Nachkriegszeit hat in Deutschland auch bei der Beschäftigung von jungen Menschen unter 25 Jahren ihre Spuren hinterlassen. So waren im Oktober 1993 in Westdeutschland 318.000 Männer und Frauen unter 25 Jahren arbeitslos - das waren gut 60.000 mehr als ein Jahr vorher. In Ostdeutschland summierte sich die Gesamtzahl der arbeitslosen Jugendlichen im Oktober 1993 auf knapp 128.000.

In allen Bundesländern Deutschlands ist es zu einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit gekommen, weil derzeit viele Ausbildungsbetriebe personalpolitisch in der Klemme stecken: Einerseits müssen sie in der Rezession Arbeitsplätze abbauen, andererseits wollen sie ihre Auszubildenden nach der Lehre übernehmen, um den ausgebildeten Fachkräften den beruflichen Einstieg zu ermöglichen und um ihr Humankapital langfristig zu sichern. Gegenwärtig zwingt die Rezession zwar die



Reinhard Zedler

Berufspädagoge,
Leiter des Referats
Berufliche Bildung
im Institut der
deutschen Wirtschaft
Köln und Redakteur

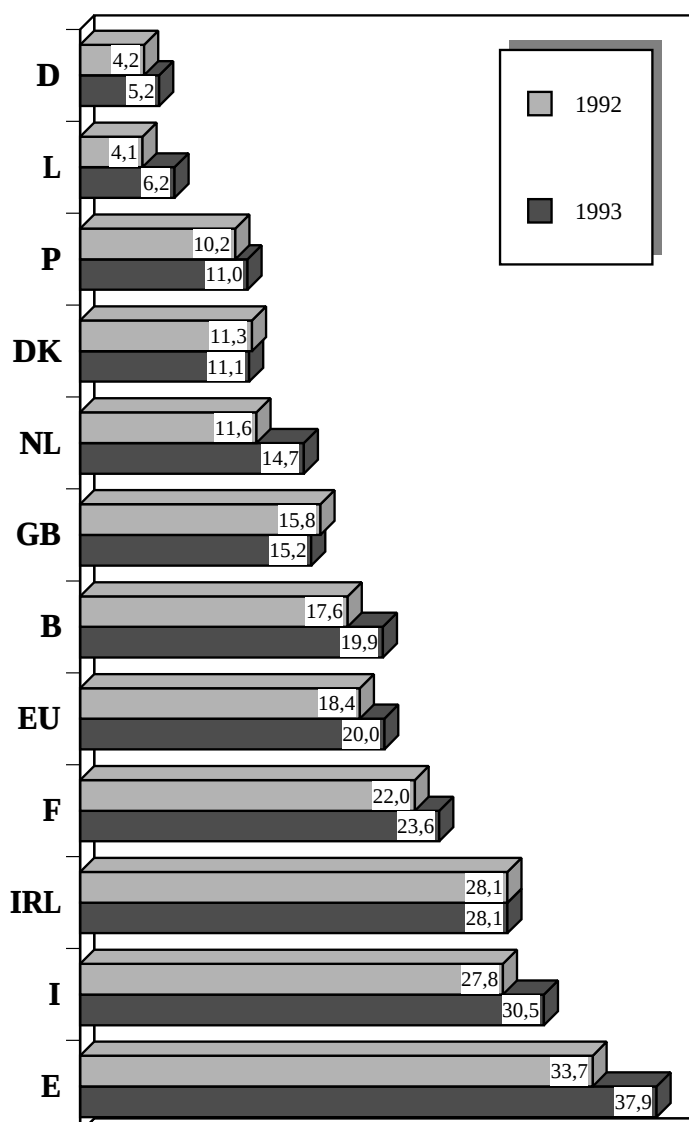
der "Informationen zur
beruflichen Bildung"

Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland haben viele Betriebe in diesem Jahr Schwierigkeiten, alle Lehrlinge nach der Ausbildung in ein Beschäftigungsverhältnis zu übernehmen. Doch viele Betriebe haben Übergangslösungen entwickelt, so daß die ausgebildeten Fachkräfte nach der Prüfung nicht gleich arbeitslos werden. Die Sozialpartner, die Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, unterstützen diese Aktivitäten durch Aufrufe und Sonderregelungen in Tarifverträgen. Solche Regelungen sollen ein weiteres Anwachsen der Jugendarbeitslosigkeit verhindern und ausgelernte Jugendliche und junge Erwachsene möglichst im Erwerbsleben halten.

"In allen Bundesländern Deutschlands ist es zu einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit gekommen, weil derzeit viele Ausbildungsbetriebe personalpolitisch in der Klemme stecken."



Grafik 1: Arbeitslose unter 25 Jahren - in Prozent der Erwerbspersonen dieser Altersgruppe



Stand: jeweils Monatswerte Oktober; D = nur Westdeutschland; GR = keine Daten verfügbar
Quelle: Eurostat, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Unternehmen dazu, weniger Ausgebildete zu übernehmen - die Alternative wäre, den Familienvätern oder -müttern zu kündigen (Geer, Hirschbrunn, 1994, S.10). Doch viele Betriebe, die ihre Lehrlinge nicht fest anstellen können, bemühen sich um Übergangslösungen. In verschiedenen Branchen werden die Betriebe dabei von den zuständigen Tarifpartnern unterstützt.

Arbeitslosigkeit nach der Lehre

Neuerdings steigt die Zahl der nicht übernommenen Absolventen nach der Ausbil-

dung. So waren in den ersten beiden Monaten des Jahres 1994 rund 31.700 junge Menschen in den westdeutschen Bundesländern nach der Ausbildung zunächst arbeitslos geworden - dies waren 17 Prozent mehr als im gleichen Vorjahreszeitraum.

Wie sich die Arbeitslosigkeit nach der Ausbildung im Laufe des Jahres 1993 entwickelt hat, darüber geben die amtlichen Zahlen der Bundesanstalt für Arbeit Aufschluß:

In Westdeutschland meldeten sich insgesamt 115.024 junge Menschen nach abgeschlossener betrieblicher Ausbildung



arbeitslos; dies waren knapp 28.000 oder rund 32 Prozent mehr als im Vorjahr.

In Ostdeutschland waren 1993 insgesamt 23.940 junge Menschen nach betrieblicher Ausbildung arbeitslos geworden - mehr als doppelt so viele wie 1992.

Bei diesen Zahlen ist jedoch zu berücksichtigen, daß darin auch Ausbildungsabbrecher sowie Absolventen von Ausbildungsgängen außerhalb des dualen Systems enthalten sind, wie Referendare oder Absolventen einer Ausbildung für Gesundheitsberufe. Deshalb rechnet das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, daß die tatsächliche Zahl der Arbeitslosen nach Abschluß der Lehre 1993 geringer sein dürfte. Gemessen an der Zahl der bestandenen Abschlußprüfungen von 440.000 meldeten sich im Westen Deutschlands 75.000 Absolventen nach der Prüfung arbeitslos, dies sind 17,1 Prozent (Schober, 1994). Im Jahre zuvor waren dies erst 12, 6 Prozent, 1990 nur 11, 8 Prozent (siehe Tabelle).

In Ostdeutschland sieht nach diesen Berechnungen die Lage noch schwieriger aus. Dort erschwert der weitergehende Personalabbau in Treuhandunternehmen und Einmündungsschwierigkeiten von außerbetrieblich ausgebildeten Jugendlichen die Integration der jungen Fachkräfte in den Beruf. Es wird davon ausgegangen, daß rund 20.000 der 80.000 Prüfungs-

teilnehmer im Jahr 1993 arbeitslos wurden; dies waren 25 Prozent der Absolventen einer Berufsausbildung.

In Westdeutschland sind vor allem Jugendliche aus Kleinstbetrieben von Arbeitslosigkeit betroffen, aber auch Auszubildende aus größeren Unternehmen, die gegenwärtig besonders schwer mit der Wirtschaftskrise zu kämpfen haben oder unter starkem Rationalisierungsdruck stehen. Am häufigsten haben Betriebe mit einer Beschäftigtenzahl von 2.000 bis 5.000 nach der Prüfung ihre Lehrlinge entlassen.

Günstiger sieht es laut Statistik im Öffentlichen Dienst und im Kredit- und Versicherungsgewerbe aus, wo nur zwischen 4 und 5 Prozent der jungen Fachkräfte nicht übernommen werden.

Übergangslösungen der Betriebe

Die Ausbildungsbetriebe sind auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten bestrebt, die ausgebildeten jungen Fachkräfte nach erfolgreich bestandener Abschlußprüfung zu halten. So haben Großunternehmen, wie die BASF Aktiengesellschaft oder der Daimler-Benz-Konzern, im Jahr 1993 über 75 Prozent der Ausbildungsabsolventen anschließend beschäftigt. Genaue Zahlen

“Die Ausbildungsbetriebe sind auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten bestrebt, die ausgebildeten jungen Fachkräfte nach erfolgreich bestandener Abschlußprüfung zu halten.”

Arbeitslosigkeit nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung von 1984 bis 1993 - Bundesgebiet West

Jahr	Zahl der Absolventen (mit bestandener Abschlußprüfung) im dualen System (Dezember)	davon Arbeitslose mit abgeschlossener betrieblicher Ausbil- dung (ohne Abbrecher und sonstige)	Anteil der Zugänge an Arbeitslosen mit abgeschlossener betriebl. Ausbildung an bestandenen Prüfungen
1984	604.800	88.600	14,7
1985	632.500	94.600	15,0
1986	675.000	94.600	14,0
1987	680.100	96.300	14,2
1988	643.100	87.200	13,6
1989	601.600	77.700	12,9
1990	531.600	62.800	11,8
1991	498.300	60.200	12,1
1992	453.600	57.000	12,6
1993	440.000	75.200	17,1

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, 1994



“Die meisten Betriebe bieten zur Überbrückung der Beschäftigungsschwierigkeiten befristete Arbeitsverträge an.”

“Für viele Betriebe bietet auch die Teilzeitarbeit eine Chance, ihre Auszubildenden trotz angespannter Personalsituation nach der Abschlußprüfung zu übernehmen.”
“Wenn die Übernahmemöglichkeiten im Ausbildungsbetrieb erschöpft sind, werden die Ausgebildeten an andere Betriebe mit Personalbedarf vermittelt.”

über die Übernahme des Jahres 1993 liegen von Daimler-Benz vor. So konnte das gesamte Unternehmen von dem Ausbildungsjahrgang 1993, der knapp 3.000 Absolventen umfaßte, 75 Prozent übernehmen. Nur rund 6 Prozent der Absolventen wurde keine Weiterbeschäftigung im gesamten Unternehmen angeboten. Die restlichen ausgebildeten Fachkräfte hatten sich für die Aufnahme eines Studiums oder für einen Firmenwechsel entschieden. Viele der Absolventen erhielten allerdings nicht unbefristete, sondern befristete Arbeitsverträge (Rudolf Geer / Hans-Wolfgang Hirschbrunn, 1994, Seite 7/8). Der befristete Arbeitsvertrag ist eines der Modelle von Übergangslösungen, mit denen viele Unternehmen sich bemühen, den ausgebildeten Fachkräften Arbeitsplätze anzubieten und sie nicht in die Arbeitslosigkeit zu entlassen. Andere Modelle sind der Teilzeitvertrag oder Überleitprogramme.

Befristeter Arbeitsvertrag:

Die meisten Betriebe bieten zur Überbrückung der Beschäftigungsschwierigkeiten befristete Arbeitsverträge an. Vor allem jungen Männern, die noch ihren Wehr- oder Zivildienst zu leisten haben, werden solche Verträge angeboten. Gesetzliche Grundlage dafür ist das Beschäftigungsförderungsgesetz. Es sieht Arbeitsverträge für eine Dauer von maximal 18 Monaten vor. Dabei können die jungen Menschen in ihrem erlernten Beruf oder in einem berufsfremden Bereich eingesetzt werden.

Diesen Weg des befristeten Arbeitsvertrages ist beispielsweise die AEG Aktiengesellschaft gegangen. Alle 400 Lehrlinge, die zu Beginn des Jahres 1994 ihre Berufsausbildung beendet hatten, konnten auf diese Weise übernommen werden.

Teilzeitvertrag:

Für viele Betriebe bietet auch die Teilzeitarbeit eine Chance, ihre Auszubildenden trotz angespannter Personalsituation nach der Abschlußprüfung zu übernehmen. So fehlten beispielsweise bei der Bayer AG im Winter 1993/94 freie Stellen für Büro- und Industriekaufleute, mathematisch-technische Assistenten, Chemielaboranten und für technische Berufe. Künftig sollen deshalb alle frei werden-

den Plätze für Ausgebildete jeweils mit zwei Kandidaten besetzt werden. Auf diese Weise ist es der Bayer AG ebenso möglich, alle Lehrlinge, die ihre Abschlußprüfung im Sommer 1994 bestehen, zu beschäftigen.

Auch im Mercedes-Werk Wörth konnte durch Arbeitszeitverkürzung auf 28 Stunden wöchentlich erreicht werden, daß die Jugendlichen nach der Prüfung weiterarbeiten können. Auf der Basis der Teilzeitbeschäftigung hat die Opel AG eine ganz auf das eigene Unternehmen zugeschnittene Variante entwickelt: Jung-Facharbeiter können im ersten Jahr nach der Ausbildung 25 Stunden pro Woche bei entsprechenden Lohnkürzungen arbeiten. Über 30 Stunden im zweiten Jahr erreichen sie im dritten Jahr die volle tarifliche Wochenarbeitszeit. Ähnliche Regelungen praktiziert die Volkswagen AG.

Überleitprogramme:

Wenn die Übernahmemöglichkeiten im Ausbildungsbetrieb erschöpft sind, werden die Ausgebildeten an andere Betriebe mit Personalbedarf vermittelt.

Auf dieser Basis funktioniert auch die Übernahme in andere Branchen. So hat die Stahlindustrie, die wegen des Strukturwandels ohnehin viele Mitarbeiter entlassen muß, besonders große Schwierigkeiten, ihre Auszubildenden nach der Lehre zu übernehmen. Gleichzeitig sucht das Handwerk dringend Fachkräfte, etwa für die Bereiche Sanitäranlagen, Heizungs- und Rohrleitungsbau. Deshalb leihen die Montanbetriebe jene Mitarbeiter, die in speziellen Unternehmenseinheiten zusammengefaßt sind und Kurzarbeitergeld beziehen, für 3 bis 6 Monate an Handwerksbetriebe aus. In dieser Zeit absolvieren die Branchen-Wechsler “Schnupperkurse” und prüfen zusammen mit den Betrieben, ob sie zueinander passen.

Aktivitäten der Sozialpartner

Unternehmen suchen also ihre eigenen Wege, die ausgebildeten Fachkräfte zu übernehmen. Die Lösungsansätze reichen von befristeten Verträgen über berufsfremde Tätigkeiten und Teilzeitbeschäftigung



bis zu Programmen zwischen der Industrie und dem Handwerk. Bei diesen Initiativen werden die Betriebe der jeweiligen Branchen von den Sozialpartnern unterstützt. Geeignete Formen der Sozialpartner sind dabei Erklärungen, Aufrufe und tarifvertragliche Sonderregelungen.

Zur Übernahmeproblematik in der chemischen Industrie hat der Chemie-Berufsbildungsrat, der vom Bundesarbeitgeberverband Chemie und der Industriegewerkschaft Chemie, Papier und Keramik paritätisch besetzt ist, am 12. November 1993 eine Erklärung abgegeben (Berufsbildungsrat: Erklärung zur Übernahme von Ausgebildeten, 1993). Beide Sozialpartner haben hierzu einvernehmlich festgestellt: "Nach wie vor gilt die Aussage: Ausbildung geht vor Übernahme. In Einzelfällen entstehende Übernahmeprobleme sollten nicht zum Anlaß genereller Ausbildungsreduzierung genommen werden. Wenn die Übernahme in ein unbefristetes Vollzeitverhältnis im erlernten Beruf nicht möglich ist, sollten die Unternehmen andere Beschäftigungsmöglichkeiten prüfen". Zur Bewältigung der Übernahmeprobleme wird dann in der Erklärung auf folgende Möglichkeiten hingewiesen: berufs fremde Tätigkeit, befristeter Arbeitsvertrag, Teilzeitbeschäftigung, Kombinationsmodelle und Hilfestellung beim Wechsel.

Mit ähnlicher Zielsetzung haben die Tarifvertragsparteien zur Ausbildungssituation in der Metall- und Elektroindustrie Nordrhein-Westfalens die Betriebe aufgerufen, "alle Möglichkeiten zu nutzen, die zu einer Weiterbeschäftigung für Auszubildende des Abschlußjahrganges 1994 führen können" (Gemeinsame Erklärung, 1994). In dieser Erklärung gehen die Sozialpartner davon aus, daß die wirtschaftliche Lage der Metall- und Elektroindustrie die Entscheidung der Ausbildungsbetriebe erschwert, die Auszubildenden in ein Arbeitsverhältnis zu übernehmen. Deshalb appellieren die Tarifvertragsparteien an die Unternehmen und Auszubildenden, zu prüfen, ob der ausgebildete Mitarbeiter auch auf anderen Arbeitsplätzen eingesetzt werden kann, wenn eine Übernahme nicht im erlernten Beruf möglich ist. Ferner wird in dieser Erklärung auf die Möglichkeiten der Teilzeitarbeit, der Übernahme in ein befristetes Arbeitsverhältnis oder Ersatzmöglich-

keiten in verbundenen oder Nachbar-Betrieben hingewiesen, wenn eine Übernahme nicht im Ausbildungsbetrieb möglich ist.

Von den verschiedenen Formen, welche die Weiterbeschäftigung ausgebildeter Fachkräfte sichern können, hat die Teilzeitarbeit in der letzten Zeit eine besondere Bedeutung. Der Präsident der Arbeitgeber-Bundesvereinigung, Klaus Murmann, hat im Februar 1994 an alle Betriebe appelliert, den beruflichen Ersteinstieg junger Ausbildungsabsolventen durch Nutzung von Teilzeitarbeit zu fördern. In dem Aufruf heißt es: "Um die Einstellungschancen der Berufsanfänger auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zu sichern, rufe ich heute die Unternehmen der privaten Wirtschaft auf, durch verstärkten Einsatz von Teilzeitangeboten Möglichkeiten zum raschen Praxiseinstieg zu bieten" (Klaus Murmann, 1994).

In diesem Rahmen haben Tarifpartner großer Branchen die Übernahme ausgebildeter Fachkräfte in ihrem Zuständigkeitsbereich geregelt. Diese Regelungen gelten für alle Betriebe des Tarifbereichs. So soll in der chemischen Industrie die Übernahme der Absolventen einer Ausbildung auch auf ausbildungsfremde Arbeitsplätze sowie auf Teilzeitarbeitsplätze forciert werden.

In der Metall- und Elektroindustrie wurde die Übernahme in Form befristeter Verträge durch die jüngsten Tarifverträge gefördert. Denn hier wurde vereinbart, Auszubildende im Grundsatz nach erfolgreich bestandener Prüfung für mindestens 6 Monate in ein Arbeitsverhältnis zu übernehmen. Ist diese Übernahme wegen akuter Beschäftigungsprobleme nicht möglich oder hat der Betrieb über den eigenen Bedarf hinaus ausgebildet, kann die Übernahmeverpflichtung mit Zustimmung des Betriebsrates unterbleiben. Diese tarifvertragliche Vereinbarung zur Übernahme von Ausgebildeten gilt in der Metall- und Elektroindustrie bis Ende 1995. Für viele Betriebe, wie die Daimler-Benz AG, bleibt es weiterhin das Ziel, "möglichst viele junge Facharbeiter und kaufmännische Angestellte nach der Ausbildung dauerhaft weiterzubeschäftigen, zunehmend auch - notgedrungen - auf Teilzeitbasis. Wo dies nicht möglich ist, bieten wir den Auszubildenden zumindest be-

"Geeignete Formen der Sozialpartner (Betriebe bei der Übernahmeproblematik zu unterstützen,) sind ... Erklärungen, Aufrufe und tarifvertragliche Sonderregelungen."

"Beide Sozialpartner haben ... einvernehmlich festgestellt: 'Nach wie vor gilt die Aussage: Ausbildung geht vor Übernahme.'"



“(...) tarifvertragliche Sonderregelungen für Teilzeitarbeitsplätze und befristete Arbeitsverträge helfen allen Beteiligten.”

“Wenngleich diese Überbrückungshilfen den jungen Menschen nach der Ausbildung eine Perspektive geben, so lösen sie doch nicht das grundsätzliche Problem großer Arbeitslosigkeit.”

fristete Verträge an” (Geer/Hirschbrunn 1994, S.19).

Bedeutung dieser Aktivitäten

Solche tarifvertraglichen Sonderregelungen für Teilzeitarbeitsplätze und befristete Arbeitsverträge helfen allen Beteiligten:

□ Das Unternehmen gewinnt mit dem Zuwachs an qualifizierten Nachwuchskräften ein Potential an neuen Leistungsträgern. Die Investition in die Ausbildung geht dem Unternehmen auf diese Weise nicht verloren. Die Kontinuität in der Nachwuchssicherung bleibt gewahrt.

□ Die jungen Fachkräfte erhalten die Chance, ihre beruflichen Qualifikationen ohne Wartezeit in der Praxis anzuwenden und zu erweitern. Bei Bewährung können sie später auf einen Vollzeitarbeitsplatz wechseln.

Diese Strategien und Initiativen der Betriebe sind unerlässlich, um junge Menschen vor Arbeitslosigkeit zu bewahren. Denn Jugendliche finden in der Arbeit nicht nur ihren Lebensunterhalt, sondern auch Bewährung. Sie können ihr Wissen

erweitern, Fähigkeiten der Ausbildung erproben und Erfahrungen sammeln. Nur durch Arbeit trägt, wie das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung mit Recht herausstellte, Ausbildung Früchte (Schober, 1994).

Wenngleich diese Überbrückungshilfen den jungen Menschen nach der Ausbildung eine Perspektive geben, so lösen sie doch nicht das grundsätzliche Problem großer Arbeitslosigkeit. Die Beschäftigungsstudie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sieht eine Ursache für die hohe Arbeitslosigkeit in der unzureichenden Fähigkeit der Industriestaaten, auf veränderte Wettbewerbsverhältnisse angemessen zu reagieren (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1994). Die Strategie der OECD zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit richtet sich unter anderem darauf, neue Technologien zu entwickeln und zu verbreitern, die Arbeitszeit im Einvernehmen zwischen Arbeitnehmern und Betrieb stärker zu flexibilisieren sowie die Lohn- und die Arbeitskosten flexibler zu gestalten (OECD, 1994, S. 46 ff.). Die Realisierung dieser Strategie wird dazu beitragen, Jugendliche verstärkt in die Arbeitswelt zu integrieren.

Literatur

Berufsbildungsrat: Erklärung zur Übernahme von Ausgebildeten. In: Bundesarbeitgeberverband Chemie (Hrsg.): Ausbilder in der chemischen Industrie, Wiesbaden 1993, Nr. 6

Wolfgang Franz: Der Arbeitsmarkt, eine ökonomische Analyse, Mannheim 1993

Rudolf Geer, Hans-Wolfgang Hirschbrunn: Zukunftsperspektiven von Fachkräften in der Industrie, Köln 1994

Gemeinsame Erklärung der Tarifvertragsparteien zur Ausbildungssituation in der Metall- und Elektroindustrie Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 13. Januar 1994

Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Arbeit keine Mangelware - Mut zur Zukunft, Köln 1994

Dieter Mertens: Beziehungen zwischen Qualifikation und Arbeitsmarkt. In: Winfried Schlaffke (Hrsg.): Jugendarbeitslosigkeit, Köln 1976, S. 68 - 111

Klaus Murmann, Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Aufruf an alle Betriebe / Beschäftigungseinstieg durch Teilzeit verstärken, Köln 1994

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): OECD Beschäftigungsstudie, Fakten, Analysen, Strategien, Paris 1994

Karen Schober: Duales System - Nur durch Arbeit trägt Ausbildung Früchte. In: IAB Kurzbericht, Nürnberg 1994, Nr. 5

Reinhard Zedler: Duales System: Ausbildung und Berufschancen, Köln 1994.



Gewerkschaftliche Berufsbildungsstrate- gien für Arbeitnehmer mit geringem Qualifi- kationsniveau: eine vergleichende Analyse

Seit den 70er Jahren hat sich die Arbeitsmarktsituation für Arbeitnehmer mit geringem schulischen und beruflichen Bildungsniveau verschlechtert. Dafür gibt es zwei wichtige Gründe: Zum einen haben die strukturellen Veränderungen in der verarbeitenden Industrie, besonders die Abkehr von der nach tayloristischen Prinzipien organisierten Fließbandfertigung, zu Massenentlassungen und einem rückläufigen Bedarf an ungelernten Arbeitskräften geführt. Und zweitens verfügen die Arbeitnehmer überall in der Europäischen Union über mehr Schulbildung und ein besseres Qualifikationsniveau. Deshalb sind Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau mehr als andere von Arbeitslosigkeit bedroht. Ihre Arbeitsplätze sind gefährdet, und bei der Job-Suche sind sie gegenüber qualifizierten Bewerbern benachteiligt.

Erst in letzter Zeit wurden Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau als besonders gefährdet eingestuft. Denn wie Alaluf und Krzeslo nachgewiesen haben, war ihre geringe Qualifikation unproblematisch, solange sie Arbeit hatten. Erst mit einsetzender Massenarbeitslosigkeit wurde ihr Qualifikationsdefizit zum Problem (1993). Bei den Berufsbildungsangeboten für diesen Personenkreis sind deshalb vor allem drei Punkte zu beachten: erstens muß man ihnen die Fähigkeit vermitteln, sich den veränderten Produktionsmethoden anzupassen; zweitens muß man sie so qualifizieren, daß sie im Fall von Entlassung wieder einen Arbeitsplatz finden; und drittens muß man denjenigen, die in schlecht bezahlten oder

Gelegenheitsjobs tätig sind, die Möglichkeit geben, sich mit Hilfe beruflicher Bildungsmaßnahmen mehr Mobilität, Arbeitsplatzsicherheit und berufliche Zufriedenheit zu verschaffen.

Berufsbildung ist anerkanntermaßen ein Motor der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in der Europäischen Union. Sie trägt dazu bei, die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu erhöhen, und verschafft den Arbeitnehmern mehr Arbeitsplatzsicherheit, bessere Chancen auf dem freien Arbeitsmarkt und mehr berufliche Zufriedenheit. Mahnkopf hat argumentiert, daß die Berufsbildung auch aus gewerkschaftlicher Sicht die Aufgabe haben kann, sowohl für Effizienz als auch für Chancengleichheit zu sorgen (1991). Die Gewerkschaften sind durchaus daran interessiert, die Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitgeber zu verbessern, aber ebenso wichtig ist es für sie, ihren Mitgliedern gleiche Ausbildungschancen zu sichern.

In vielen europäischen Ländern sind Gewerkschaften oder Arbeitnehmervertreter aufgrund institutioneller Regelungen an der Planung und Durchführung beruflicher Bildungsmaßnahmen beteiligt. Im Rahmen dieses Beitrages wollen wir untersuchen, was die Gewerkschaften in den letzten Jahren auf dem Gebiet der Berufsbildung unternommen haben, um die Situation der Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau zu verbessern. Dabei stützen wir uns auf die Ergebnisse einer vergleichenden Studie über die Gewerkschaftspolitik in Frank-



**Helen
Rainbird**

Lektorin für Sozialwissenschaften am Nene College, Northampton. Zuvor hatte sie ein For-

schungsstipendium und arbeitete am arbeitswissenschaftlichen Institut der Universität Warwick.

Inwieweit sind die Gewerkschaften in der Lage, die Weiterbildungsinteressen ungelernter Arbeitskräfte zu vertreten und ihre Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern? Dieses Papier faßt die Ergebnisse einer vergleichenden Untersuchung in fünf Ländern zusammen. Der Begriff "Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau" kommt zwar aus Frankreich, aber auch in anderen Ländern gibt es ähnliche Gruppen von Arbeitnehmern, die auf dem Arbeitsmarkt strukturell benachteiligt sind. Inwieweit die Gewerkschaften sich der Interessen ungelernter Arbeitskräfte annehmen, hängt von den formalen Mitwirkungsrechten, von den Modalitäten der Mitgliederrekrutierung und von den internen Organisationsstrukturen ab. Trotz des Anspruchs, Berufsbildung "zum Tagesordnungspunkt von Verhandlungen" zu erheben, sind die Gewerkschaften in dieser Frage nicht offensiv, sondern reagieren lediglich auf die Initiativen der Arbeitgeber. Aktiven Einsatz zeigen die Gewerkschaften nur insofern, als sie ihre Verhandlungs- und Personalstrategien an die strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes anzupassen versuchen. Das bedeutet allerdings, daß sie die Interessen der besser qualifizierten Arbeitnehmer ebenso vertreten müssen wie die der ungelernten Arbeitskräfte. Daraus könnten ihnen neue Interessenkonflikte erwachsen.



“Das Definitionsproblem zeigt, daß eine Diskrepanz besteht zwischen individuellen Merkmalen (dem formalen Qualifikationsniveau des einzelnen) und produktionstechnischen Merkmalen, die ausschlaggebend sind für die Einteilung der Berufe in solche, die mehr, und solche, die weniger Qualifikationen erfordern.”

reich, Belgien, Deutschland, Großbritannien und Italien in der Nahrungsmittelindustrie, im Motorenbau und im Gesundheitswesen.¹⁾ Diese drei Branchen beschäftigen in allen genannten Ländern eine große Zahl ungelernter Arbeitnehmer, und zwar in den beiden erstgenannten vorwiegend Männer, während im Gesundheitswesen Frauen in der Mehrzahl sind. In der Studie ging es nicht darum, die Repräsentanz der Gewerkschaften in den Institutionen der Berufsbildung darzustellen. Vielmehr wollte man herausfinden, was die Gewerkschaften unternehmen, um das Ausbildungsniveau von ungelernten Arbeitskräften zu verbessern, z.B. im Rahmen der Mitbestimmung und von Tarifverhandlungen, in Form von Kampagnen auf verschiedenen Ebenen oder durch eigene Angebote für die Mitglieder. Das vorliegende Papier ist in fünf Kapitel untergliedert. Im ersten wird der Begriff “Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau” definiert und vor dem Hintergrund der unterschiedlichen bildungspolitischen Debatten in den einzelnen Ländern untersucht. Das zweite Kapitel befaßt sich mit den gewerkschaftlichen Strategien auf dem Gebiet der Berufsbildung. Im dritten Kapitel wird untersucht, inwieweit das Ausbildungswesen von den Gewerkschaften zum Verhandlungsgegenstand gemacht wird. Thema des vierten Kapitels sind die Schwierigkeiten der politischen Umsetzung. Den Abschluß bildet eine inhaltliche Zusammenfassung.

Definition des Arbeitnehmers mit geringem Qualifikationsniveau

Den Anstoß zur Formulierung dieses Forschungsthemas gab die Feststellung, daß in Frankreich die Arbeitnehmer mit niedrigem Qualifikationsniveau – “les bas niveaux de qualification” (BNQ) – als Folge ihrer Unfähigkeit, sich mittels Umschulungsprogrammen an neue Produktionstechniken anzupassen, Pate für eine neue Art der Beschäftigungspolitik gestanden haben. Die Ursache für diese Unfähigkeit wurde in ihrer geringen Grundqualifikation gesehen (Vincent, 1993a:3). Auch wenn der Begriff “BNQ” gewisse Realitäten des französischen Arbeitsmark-

tes widerspiegelt – dort sind die ungelernten Arbeitskräfte besonders stark von Arbeitslosigkeit bedroht –, so ist er für vergleichende Untersuchungen dennoch relativ ungeeignet, weil er in der Statistik nicht benutzt wird. Es gibt zwar gewisse Ähnlichkeiten zu dem in der belgischen Gesetzgebung und Tarifpolitik verwendeten Begriff der “Risikogruppen”, aber eine einheitliche Bildungspolitik für Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau ist in den EU-Ländern nicht zu erkennen. Außerdem kann es sich als recht problematisch erweisen, das Qualifikationsniveau als entscheidendes Kriterium heranzuziehen, weil jedes Land hier eigene Bewertungsmaßstäbe anlegt, die einen unmittelbaren Vergleich erschweren. Zum Beispiel verfügen die Arbeitnehmer in Deutschland anerkanntermaßen über ein hohes Bildungsniveau. Das führt dazu, daß diejenigen, die im eigenen Land als gering qualifiziert angesehen werden, im internationalen Vergleich oft als höher qualifiziert bewertet werden.

Dieses Definitionsproblem zeigt im Grunde nur, daß eine Diskrepanz besteht zwischen individuellen Merkmalen (dem formalen Qualifikationsniveau des einzelnen) und produktionstechnischen Merkmalen, die ausschlaggebend sind für die Einteilung der Berufe in solche, die mehr, und solche, die weniger Qualifikationen erfordern. Außerdem spielt in diesem Zusammenhang die Segmentierung des Arbeitsmarktes eine Rolle: Tätigkeiten, die üblicherweise von Frauen oder Angehörigen einer ethnischen Minderheit ausgeführt werden, gelten ebenso als unqualifiziert wie die Arbeit in Branchen mit niedrigen Löhnen und schlechten Arbeitsbedingungen. Laut Vincent ist berufliche Bildung aber nicht nur eine Frage des Kenntnisstandes des einzelnen; auch stimmten die Qualifikationsanforderungen der Arbeitgeber nicht immer mit den Qualifikationsanforderungen des Arbeitsplatzes und oft auch nicht mit den tatsächlichen Qualifikationen des Stelleninhabers überein (1993b:133). Wegen dieser Schwierigkeiten haben wir uns im Zusammenhang mit unserem Forschungsprojekt darauf verständigt, “Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau” als ungelernte Arbeitskräfte zu definieren, die aufgrund ihrer strukturellen Position auf dem Arbeitsmarkt Gefahr laufen, ar-

1) In der ersten Phase dieses Projekts, in der das Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES) als Koordinator fungierte, waren Wissenschaftler aus folgenden Institutionen beteiligt: Centre de Sociologie et d'Economie Regionale, Université Libre, Brüssel; Industrial Relations Research Unit, Universität Warwick; Istituto Ricerche Economiche e Sociale, Rom; Universität Tübingen. Das Projekt wurde vom französischen Forschungsministerium finanziert, und seine Ergebnisse wurden in einer Sonderausgabe von *La Revue de l'IREs*, ‘Bas Niveaux de Qualification’ veröffentlicht (Herbst 1993, Nr. 13). Die Feldarbeit in der Pilotphase wurde im Rahmen des Programms “Armut III” der Europäischen Kommission unterstützt. Die Ergebnisse sollen in Kürze in der Reihe “Documents de Travail” bei IRES, Paris, veröffentlicht werden.



beitslos zu werden, oder deren Lohn- und Arbeitsbedingungen vergleichsweise schlecht sind. Obwohl ihre formale Qualifikation die eigentliche Ursache für ihre prekäre Situation ist, spielen auch noch andere Faktoren eine Rolle, die mit ihrer Position im Produktionsprozeß zusammenhängen.

Gewerkschaftliche Strategien auf dem Gebiet der Berufsbildung

Gängige Praktiken

In allen Ländern wurden auf unterschiedlichen Ebenen Institutionen geschaffen, die für Berufsbildung und Arbeitsmarkt zuständig sind. Allerdings ist die Zuständigkeit für Arbeitsmarktpolitik und Weiterbildung (nicht für die berufliche Erstausbildung) in den einzelnen Ländern zwischen dem Staat und den Sozialpartnern unterschiedlich aufgeteilt. In allen Ländern, außer in Großbritannien, spielen die Sozialpartner in der Berufsbildung eine wichtige Rolle. In Großbritannien wurden die Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften in der Berufsbildung und auf dem Arbeitsmarkt eingeschränkt, als 1979 die konservative Regierung das Ruder übernahm und Maßnahmen zur Deregulierung des Arbeitsmarktes ergriff (Rainbird und Smith, 1992).

Die institutionelle Dichte des beruflichen Bildungssystems in Deutschland und die Verankerung von Mitbestimmungsrechten ist oft beschrieben worden (Streeck u.a., 1987). Die Sozialpartner haben hier weitgehende Mitwirkungsrechte auf allen Ebenen der beruflichen Erstausbildung, im Bereich der betrieblichen Ausbildungsplanung und in Fragen der Arbeitsmarktpolitik. Im Gegensatz dazu ist die berufliche Weiterbildung ziemlich unregelmäßig und bleibt meist der Unternehmensführung überlassen.

In Frankreich ist das System der beruflichen Weiterbildung am weitesten entwickelt. Den Anstoß dazu gaben die branchenübergreifenden Tarifvereinbarungen von 1970, denen 1971 das Gesetz zur beruflichen Weiterbildung folgte. Das französische System weist einige Besonder-

heiten auf: Weiterbildung ist Gegenstand von Tarifvereinbarungen, sie stützt sich auf paritätische Beteiligungsstrukturen und die Mitwirkung der Sozialpartner (d'Iribarne und LeMaître, 1987). Sämtliche gesetzlichen Regelungen zur beruflichen Weiterbildung stützen sich auf vorausgegangene Tarifvereinbarungen und verleihen ihnen damit allgemeine Verbindlichkeit.

In Italien wurde 1972 im Rahmen eines landesweit gültigen Tarifabkommens für die Metallindustrie festgelegt, daß Arbeitnehmer ohne Sekundarschulabschluß Anspruch auf Freistellung zu Schulungszwecken bis zu 150 Stunden haben. Diese Regelung wurde später auch in anderen Branchen übernommen. Die Arbeitslosigkeit, die vor allem bei Jugendlichen und Frauen sowie in Süditalien besonders hoch ist, wird durch die unzureichende Schulbildung sowie das Fehlen gesetzlicher Regelungen auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung noch verstärkt. Im Januar 1993 haben die Confindustria (der Verband der Arbeitgeber) und die wichtigsten Gewerkschaftsorganisationen in einer Vereinbarung formal festgestellt, daß Ausbildung zur Verbesserung der Qualität der Arbeit und zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beiträgt. Außerdem haben sich darin die Beteiligten auf eine gemeinsame Planung von Qualifizierungsmaßnahmen und eine Reform der Berufsbildung geeinigt. Auf der Basis dieser Beschlüsse wurde ein "Nationaler Berufsbildungsausschuß" gegründet, in dem die Regierung, die zuständigen Ministerien, die Regionen und die Sozialpartner vertreten sind. Gleichzeitig wurde ein Fonds zur Finanzierung der Berufsbildung geschaffen (Meghnagi, 1993).

Belgien nimmt insofern eine Sonderstellung ein, als in den Tarifverhandlungen auch Regelungen für Arbeitslose getroffen werden. Diese Praxis ist zum einen das Ergebnis des hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrades und der institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen den Tarifparteien und ergibt sich zum anderen aus der Zuständigkeit der Gewerkschaften für die Verwaltung der Sozialversicherungsleistungen sowie aus der Tatsache, daß zu ihren Mitgliedern auch die Arbeitslosen zählen. In den 70er und 80er Jahren wurden auf der Grund-

"In allen Ländern, außer in Großbritannien, spielen die Sozialpartner in der Berufsbildung eine wichtige Rolle."

In Deutschland haben die Sozialpartner "(...) weitgehende Mitwirkungsrechte auf allen Ebenen der beruflichen Erstausbildung, im Bereich der betrieblichen Ausbildungsplanung und in Fragen der Arbeitsmarktpolitik"

"In Frankreich ist das System der beruflichen Weiterbildung am weitesten entwickelt. Den Anstoß dazu gaben die branchenübergreifenden Tarifvereinbarungen von 1970 (...)"

In Italien haben die Confindustria (der Verband der Arbeitgeber) und die wichtigsten Gewerkschaftsorganisationen eine Vereinbarung getroffen, die zur Einsetzung eines 'nationalen Berufsbildungsausschusses' führte, in dem die Regierung, die zuständigen Ministerien, die Regionen und die Sozialpartner vertreten sind. Gleichzeitig wurde ein Fonds zur Finanzierung der Berufsbildung geschaffen.



“Belgien nimmt insofern eine Sonderstellung ein, als in den Tarifverhandlungen auch Regelungen für Arbeitslose getroffen werden.”

“In Großbritannien (...) wurden lokale Gremien geschaffen, denen die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen und Programmen zur ‘Unternehmensförderung’ obliegt. Hier haben die privaten Arbeitgeber die Mehrheit, während die Gewerkschaften nur schwach vertreten sind.”

“(...) ungelernete Arbeitnehmer sind bei Umstrukturierungen am ehesten von Arbeitslosigkeit bedroht. Nach Meinung der Arbeitgeber sind sie in der Regel nicht anpassungsfähig genug und deshalb ungeeignet für neue Produktionsmethoden. Deshalb stellen jene lieber neue und besser qualifizierte Mitarbeiter ein oder sie investieren in die Weiterbildung von hochqualifizierten Mitarbeitern, die sie für aufnahmefähiger und produktiver halten.”

lage von Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und der Regierung Umschulungseinrichtungen geschaffen. 1988 wurde mit Wirkung für alle Branchen eine Abgabe in Höhe von 0,18% des Lohnes (seit 1990: 0,25%) beschlossen und einem Beschäftigungsfonds zugeführt. Aus diesen Mitteln werden beschäftigungswirksame Maßnahmen und Ausbildungsmaßnahmen für “Risikogruppen” finanziert (Alaluf und Krzeslo, 1993).

In Großbritannien dagegen wurden im Laufe der 80er Jahre die drittelparitätisch zusammengesetzten sektoralen Berufsbildungsausschüsse (Training Boards) abgeschafft, die qua Gesetz befugt waren, eine Ausbildungsabgabe zu erheben. Die Manpower Services Commission, die viertelparitätisch zusammengesetzt und für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen zuständig war, wurde 1988 abgeschafft. Stattdessen wurden lokale Gremien geschaffen, denen die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen und Programmen zur “Unternehmensförderung” obliegt. Hier haben die privaten Arbeitgeber die Mehrheit, während die Gewerkschaften nur schwach vertreten sind. Trotz der geringen Mitwirkungsrechte der Gewerkschaften in den für Berufsbildung und Arbeitsmarkt zuständigen Gremien werden die “National Training Targets” (die nationalen Ausbildungsziele) von ihrem Dachverband ebenso mitgetragen wie vom Dachverband der Industrie. Viele Gewerkschaften fordern jedoch die Durchsetzung des individuellen Rechts auf Ausbildung und die Einrichtung von betrieblichen Berufsbildungsausschüssen, so daß der Wunsch nach Mitwirkung sehr viel weiter reicht, als dies in der Praxis der Fall ist (Winterton und Winterton, 1994:45).

Dieser kurze Überblick vermittelt einen Eindruck von den unterschiedlichen Handlungsspielräumen der Gewerkschaften bei der Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder in der Berufsbildungs- und Arbeitsmarktpolitik aufgrund der unterschiedlichen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern. Außerdem sind die einzelnen Gewerkschaftsbewegungen unterschiedlich organisiert – nach parteipolitischer Zugehörigkeit, Branchen oder Berufsgruppen – und dies kann mitentscheidend sein für das Maß, in dem die unge-

lernten Arbeitskräfte vertreten werden. Mit anderen Worten, die Gewerkschaften haben unterschiedliche Möglichkeiten, um die Interessen der erwerbstätigen Arbeitnehmer und die Interessen derjenigen, die infolge von Arbeitslosigkeit an den Rand des Arbeitsmarktes gedrängt wurden, zu vertreten (Barthel, 1993). Somit können die Gewerkschaften ihre Strategien im Bereich der Berufsbildung ganz allgemein und speziell in Bezug auf die Ausbildung ungelernerter Arbeitskräfte immer nur innerhalb eines ganz bestimmten Rahmens festlegen.

Berufsbildung: ein neuer Verhandlungspunkt zwischen den Sozialpartnern

Inwieweit ist angesichts der Mitwirkung der Gewerkschaften in Einrichtungen verschiedenster Art Berufsbildung tatsächlich zu einem **neuen** Tagesordnungspunkt in den Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern geworden? Auf jeden Fall sind die Gewerkschaften infolge der Einführung neuer Technologien sowie aufgrund des Bedarfs an Mehrfachqualifikationen und durch neue Formen der Arbeitsorganisation gezwungen, zumindest eine Antwort auf die Strategien der Arbeitgeber zu finden. Mahnkopf ist überzeugt, daß Widerstand keinen Sinn hat, sondern daß die Gewerkschaften “moderne, qualifikationsorientierte Strategien” entwickeln müssen, um die Arbeitgeber zu qualifikationsintensiven Produktionsmethoden zu zwingen (1991:65). Allerdings bergen solche Strategien die Gefahr in sich, daß bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern, vor allem diejenigen, die bereits hochqualifiziert sind, davon besonders stark profitieren.

Wie schon gesagt, sind ungelernete Arbeiter bei Umstrukturierungen am ehesten von Arbeitslosigkeit bedroht. Nach Meinung der Arbeitgeber sind sie in der Regel nicht anpassungsfähig genug und deshalb ungeeignet für neue Produktionsmethoden. Deshalb stellen jene lieber neue und besser qualifizierte Mitarbeiter ein oder sie investieren in die Weiterbildung von hochqualifizierten Mitarbeitern, die sie für aufnahmefähiger und produktiver halten. Weil ungelernete Arbeitskräfte in der Schule meist versagt haben, schrecken sie vor neuen



Lernerfahrungen zurück und lassen sich lieber abfinden als umschulen. Inwieweit Umschulungsmaßnahmen von den Unternehmen angeboten werden und inwieweit die Gewerkschaften dabei mitwirken, hängt von den jeweiligen gesetzlichen Regelungen und Tarifvereinbarungen ab. In Felduntersuchungen wurde nachgewiesen, daß sich die Gewerkschaften dort, wo keine Umschulungsmaßnahmen für entlassene Arbeitskräfte vorgesehen sind, meist darauf beschränkt haben, die Vermittlung neuer Qualifikationen auf freiwilliger Basis sicherzustellen und dafür zu sorgen, daß die Abfindung großzügig bemessen wird. In den Betrieben, in denen die Gewerkschaften ihre Forderung nach Ausbildung und Mitwirkung an Ausbildungsmaßnahmen durchsetzen konnten, haben die Mitarbeiter die Gelegenheit zur Höherqualifizierung meist mit großem Enthusiasmus aufgegriffen. Allerdings wird die Möglichkeit zur Ausbildung oft nur einem Teil der Belegschaft angeboten. In diesem Fall sehen sich die Gewerkschaften vor die Aufgabe gestellt, potentielle Konflikte zwischen den verschiedenen Gruppen von Mitarbeitern, die ihren Arbeitsplatz oder Status bedroht sehen, zu schlichten. Parallel dazu kommt es in der Regel zu Verschiebungen in den hierarchischen Strukturen, wenn nämlich diejenigen unter den ungelernten Arbeitskräften, die sich als die fähigsten erwiesen haben, an einem Ausbildungsprogramm teilnehmen dürfen.

In Großbritannien hat man erkannt, daß ungelernte Arbeitskräfte meist kein Vertrauen in die eigene Fähigkeit zum Lernen besitzen. UNISON, die Gewerkschaft des Öffentlichen Dienstes, macht darauf aufmerksam, daß diese Arbeitnehmer oft keinen Nutzen aus Weiterbildungsmaßnahmen ziehen können, es sei denn, sie erhalten zunächst eine Grundbildung. Aus dieser Erkenntnis heraus hat man entsprechende Konsequenzen gezogen, die sich in den Tarifvereinbarungen des Öffentlichen Dienstes ebenso niedergeschlagen haben wie in den von Arbeitgebern und Gewerkschaften gemeinsam durchgeführten betrieblichen Alphabetisierungsprogrammen und den Maßnahmen, die die Gewerkschaften selbst für ihre Mitglieder anbieten (Rainbird, 1993).

Anders als in der verarbeitenden Industrie haben öffentliche Sparmaßnahmen und Einstellungsstop im Gesundheitswesen zu Umstellungen in der Arbeitsorganisation und Aufgabenerweiterungen geführt. Für ungelernte Arbeitskräfte könnten sich hieraus neue Möglichkeiten zur Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen ergeben. Probleme gibt es allerdings insofern, als Berufserfahrung nicht im gleichen Maße als Qualifikationsnachweis anerkannt wird wie ein formaler Ausbildungsabschluß. Das wiederum kann zu Konflikten zwischen den verschiedenen Arbeitnehmergruppen führen. Infolge der Sparmaßnahmen gibt es zwar kaum noch Spielraum für Lohnzuwächse, aber es ist durchaus möglich, daß Ausbildung zu mehr beruflicher Mobilität führt und den Arbeitnehmern größere Zufriedenheit verschafft. Schließlich ist zu bedenken, daß ungelernte Arbeitskräfte hauptsächlich Hilfstätigkeiten verrichten. Trotz unterschiedlicher Praktiken in den einzelnen Ländern sind zum Beispiel all diejenigen benachteiligt, die im Reinigungs- und Gaststättengewerbe arbeiten, weil die Betriebe dazu übergegangen sind, immer mehr Dienstleistungen, die nicht in den Kernbereich des Unternehmens fallen, an Subunternehmer zu vergeben. Besonders problematisch ist die Situation, wenn diese Tätigkeiten dann nicht mehr von den geltenden Tarifvereinbarungen abgedeckt werden.

Wenn in Verhandlungen das Thema "Ausbildung" zur Debatte steht, beschränken sich die Gewerkschaften wie gesehen weitgehend darauf, auf die Initiativen der Arbeitgeber zu reagieren, statt eigene Vorschläge zur Berufsbildung einzubringen. Allerdings gibt es zwei wichtige Bereiche, in denen die Gewerkschaften in die Offensive gegangen sind und dabei auch das Thema Ausbildung aufgegriffen haben. Zum einen bemühen sie sich, dem strukturellen Wandel auf dem Arbeitsmarkt mit geeigneten Maßnahmen zu begegnen, und dazu gehört, daß Fragen wie Berufsbildung, Chancengleichheit und umweltpolitische Themen angeschnitten werden. Auf diese Weise hoffen sie, auch für Arbeitnehmer außerhalb der Arbeiterklasse attraktiv zu werden, die traditionell das Hauptkontingent ihrer Mitglieder stellen. Der zweite Bereich ist die Art und Weise, in der in Ita-

"(...) die Gewerkschaften haben sich (...) meist darauf beschränkt, die Vermittlung neuer Qualifikationen auf freiwilliger Basis sicherzustellen und dafür zu sorgen, daß die Abfindung großzügig bemessen wird."

Die Gewerkschaften benutzen die Verhandlungen, um die Offensive zu ergreifen in der Frage, wie dem strukturellen Wandel auf dem Arbeitsmarkt mit geeigneten Maßnahmen begegnet werden kann und wie Forderungen nach Ausbildung und einem Mitwirkungsrecht zum Bestandteil einer neuen Form der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern gemacht werden können."



“Generell sind die ungelerten Arbeitskräfte, und vor allem die Arbeitslosen, in den Gewerkschaften nur schwach vertreten.”

“Der traditionelle Kern der Gewerkschaftsmitglieder ist überwiegend männlichen Geschlechts und relativ gut ausgebildet. Zwar bemühen sich die Gewerkschaften, für eine neue Schicht von Arbeitnehmern attraktiv zu werden, aber dabei besteht die Gefahr, daß sie sich nicht ausreichend für diejenigen einsetzen, die sich auf dem Arbeitsmarkt in der schwächsten Position befinden.”

lien und Großbritannien die Forderungen nach Ausbildung und einem Mitwirkungsrecht der Arbeitnehmervertreter Bestandteil einer neuen Form der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern geworden sind. In der Tarifvereinbarung von 1993 zwischen der Confindustria und den großen Gewerkschaften wurde ausdrücklich festgelegt, daß einvernehmliche Lösungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften angestrebt werden. In Großbritannien fordern die Gewerkschaften eine Anerkennung des Rechts auf Ausbildung und die Einrichtung von betrieblichen Berufsbildungsausschüssen. Von beidem erwartet sich John Edmonds, Generalsekretär von “General, Municipal and Boilermakers”, auch eine Annäherung an die europaweite Entwicklung zu mehr Kooperation zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften (Storey u.a., 1993:67).

Probleme der Durchsetzung

Die Frage nach den politischen Strategien der Gewerkschaften bei der Ausbildung gering qualifizierter Arbeitnehmer führt unmittelbar zur nächsten Frage, die lautet: Inwieweit werden die Interessen benachteiligter Arbeitnehmer überhaupt von den Gewerkschaften vertreten, und wer setzt sich in Verhandlungen für sie ein? Generell sind die ungelerten Arbeitskräfte, und vor allem die Arbeitslosen, in den Gewerkschaften nur schwach vertreten. Eine Ausnahme bildet Belgien, wo der gewerkschaftliche Organisationsgrad sehr hoch ist. In Großbritannien sind die ungelerten Arbeitskräfte in allgemeinen Gewerkschaftverbänden organisiert. Obwohl sie über eine eigenständige Interessenvertretung verfügen, hat diese Abkopplung historisch gesehen dazu geführt, daß sie keinen Zugang zur Lehrlingsausbildung haben, weil dieser von den Einzelgewerkschaften des jeweiligen Berufsstandes kontrolliert und eingeschränkt wird. Außerdem sind Tarifvereinbarungen in Großbritannien nicht allgemein verbindlich, und viele ungelernete Arbeitskräfte werden von ihnen nicht erfaßt. In den Ländern, in denen die Gewerkschaften nach Branchen oder parteipolitischen Gesichtspunkten organisiert sind, werden die Interessen der ungelerten Arbeitskräfte meist nur schwach vertreten zugunsten der höher

Qualifizierten, die das größere Gewicht haben. Dagegen nehmen die Gewerkschaften, die christliche oder sozialistische Ideologien vertreten, zumindest theoretisch für sich in Anspruch, die Interessen der gesamten Arbeiterschaft zu vertreten und nicht nur die partiellen Interessen bestimmter Branchen.

Vielfach funktioniert die Interessenvertretung der Gewerkschaften im Bereich der Berufsbildungs- und Arbeitsmarktpolitik am besten auf sektoraler oder branchenübergreifender Ebene. Am schwierigsten ist es, die Vereinbarungen der Spitzengremien in die Praxis umzusetzen. In Frankreich wird die Effektivität von Tarifvereinbarungen, die auf höherer Ebene getroffen wurden, durch die Organisationsschwäche der Gewerkschaften in den Betrieben unterminiert. Verschärft wird die Situation dann noch durch dezentral geführte Tarifverhandlungen (Rainbird und Vincent, 1994). In diesem Zusammenhang darf man auf die praktische Umsetzung der Vereinbarung von 1993 in Italien gespannt sein.

Schlußfolgerungen

Die Interessenvertretung der Arbeitnehmer mit geringem Qualifikationsniveau und die Durchsetzung von Ausbildungsmaßnahmen für diesen Personenkreis bedeutet für die Gewerkschaften eine erhebliche Herausforderung. Der Grund dafür ist, daß der traditionelle Kern der Gewerkschaftsmitglieder überwiegend männlichen Geschlechts und relativ gut ausgebildet ist. Zwar bemühen sich die Gewerkschaften, für eine neue Schicht von Arbeitnehmern attraktiv zu werden, aber dabei besteht die Gefahr, daß sie sich nicht ausreichend für diejenigen einsetzen, die sich auf dem Arbeitsmarkt in der schwächsten Position befinden (Rehfeldt, 1993).

Ein gemeinsames Vorgehen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf dem Gebiet der Berufsbildung ist für beide Seiten vorteilhaft, wenngleich die Tatsache, daß einzelne Arbeitnehmer als schlecht ausgebildet und ungeeignet für eine Tätigkeit identifiziert werden, für jene auch zur Bedrohung werden kann. Die Gewerkschaften haben durchaus die Mög-



lichkeit, Solidarität im Ausbildungswesen durchzusetzen und auf diese Weise eine Vertrauensbasis zu schaffen, die die Lernbereitschaft der Arbeitnehmer fördert, aber sie nutzen sie nur in den seltensten Fällen. Sie können dafür sorgen, daß die

Arbeitnehmer, die im Erwerbsleben stehen, bessere Ausbildungschancen und die Möglichkeit erhalten, sich an neue Produktionsbedingungen anzupassen, aber bei den Arbeitslosen ist ihr Handlungsspielraum begrenzt.

“Die Gewerkschaften haben durchaus die Möglichkeit, Solidarität im Ausbildungswesen durchzusetzen und auf diese Weise eine Vertrauensbasis zu schaffen, die die Lernbereitschaft der Arbeitnehmer fördert (...)”

Die Autorin möchte sich bei Catherine Vincent vom Institut de Recherches Economiques et Sociales in Paris für ihre kritischen Anmerkungen zu der vorliegenden Arbeit bedanken. Ihr Dank gilt auch den Mitarbeitern des Centre de Sociologie et d'Economie Regionale an der Freien Universität Brüssel, die ihr die Gelegenheit geboten haben, dieses Projekt im April 1994 im Rahmen eines Seminars zur Diskussion zu stellen.

Literaturhinweise

- Alaluf, M. und E. Krzeslo**, 1993. 'Belgique: les groupes a risques', *La Revue de l'IRE*, Nr. 13, Herbst.
- Barthel, J.** 1993. 'Allemagne. Ouvriers peu ou pas qualifiés: les oubliés du marché du travail', *La Revue de l'IRE*, Nr. 13, Herbst.
- D'Iribarne and A. LeMaitre**, 1987. 'La place des partenaires sociaux dans la formation professionnelle en France', LEST, Aix-en-Provence.
- Mahnkopf, B.** 1991. 'The skill-oriented strategies of German trade unions. Their impact on efficiency and equality' *British Journal of Industrial Relations*, 30, 1.
- Rainbird, H.** 1993. 'Grande-Bretagne: La politique des syndicats a l'égard des salaires de bas niveaux de qualification', *La Revue de l'IRE*, Nr. 13, Herbst.
- Rainbird, H. and J. Smith**, 1992. 'The role of the social partners in vocational training in Great Britain', Bericht für das Istituto di Studi sulle Relazioni Industriali e di Lavoro, Rom. Industrial Relations Research Unit, University of Warwick, Coventry.
- Rainbird, H. and C. Vincent**, 1994. 'Training: a new item on the bargaining agenda?' Vortrag anlässlich der IREC-Konferenz 'Trade unions: designers or dedicated followers of fashion?', Brüssel, 21.-23. April.
- Rehfeldt, U.** 1993. 'Conclusion', *La Revue de l'IRE*, Nr. 13, Herbst.
- Storey, J. u.a.** 1993. 'The "new agenda" and human resource management: a roundtable discussion with John Edmonds', *Human Resource Management Journal*, 4,1.
- Streeck, W. u.a.**, 1987, 'Die Rolle der Sozialpartner in der Ausbildung und beruflichen Weiterbildung in der Bundesrepublik Deutschland' in: Steuerung und Regulierung der beruflichen Bildung', Edition Sigma, Berlin.
- Vincent, C.** 1993a. 'Introduction', *La Revue de l'IRE*, Nr. 13, Herbst.
- Vincent, C.** 1993b. 'France. Les "bas niveaux de qualification"', *La Revue de l'IRE*, Nr. 13, Herbst.
- Winterton, J. and R. Winterton**, 1994. *Collective bargaining and consultation over training*, London, Employment Department, Februar.



Carlo Borgomeo

Vorsitzender des Ausschusses zur Förderung von Jungunternehmen und mit der Durchführung des Gesetzes 44/86 beauftragt. In den 70er Jahren Gewerkschaftsführer beim italienischen Gewerkschaftsbund CISL, seit 1983 Mitarbeiter beim Forschungsinstitut CENSIS.



Das Gesetz 44/86: sieben Jahre Förderprogramm für Unternehmensgründungen in Süditalien:

Innovative Mechanismen und Ausbildung vor Ort

Das Gesetz 44/86 beinhaltet - international gesehen - eines der umfangreichsten staatlichen Förderprogramme für Unternehmensgründungen.

Dieses innovative Modell, das schon lange im Mittelpunkt der Debatte über die wirtschaftliche Entwicklung und die Arbeitsmarktpolitik stand, wurde aus der Notwendigkeit heraus geboren, die Erwartungen hinsichtlich der Wirtschaftsentwicklung an einen Prozeß der Förderung neuer Unternehmen und der Stärkung der Unternehmenskultur zu knüpfen. Im postfordistischen Organisationszeitalter ist Arbeitsplatzbeschaffung immer mehr identisch mit Unternehmensgründung. Das Gesetz Nr. 44 bedient sich hierzu des Mittels des Transfers unternehmerischer Erfahrung. Bis heute wurden 875 Vorhaben genehmigt mit einem Investitionsvolumen von mehr als 2.600 Milliarden Lire, mehr als 17.000 neu geschaffenen Arbeitsplätzen und der Beteiligung von ca. 6.000 Jungunternehmen.

1. Dieser Artikel beschreibt eine Fallstudie über einen staatlichen Eingriff in Süditalien zur Förderung der Gründung neuer Unternehmen durch junge Menschen. Es handelt sich um eine recht umfangreiche Maßnahme. An dieser Stelle soll sie jedoch unter zwei qualitativen Gesichtspunkten analysiert werden, die in der Debatte über die Wirtschaftsentwicklung und die sogenannte aktive Arbeitsmarktpolitik eine große Rolle spielen:

□ Auf der einen Seite stellt sich diese Politik als Erprobung eines Ausbildungsweges dar, der im wesentlichen auf Erfahrungsaustausch, Praktika und den Beziehungen zwischen Jugendlichen und Unternehmen beruht: wenig Theorie, viel Praxis, mit Schwerpunkt weniger auf Darstellungen und Simulationen der betrieblichen Realität als auf der tatsächlichen Betriebsführung, wenig Beschreibung der Marktprobleme, viel Beschäftigung mit Marketing-Mix. Unternehmenskultur bedeutet Erfahrung: Neue Unternehmer bildet man aus, indem man zwar auch Informationen, vor allem aber Erfahrung vermittelt.

□ Auf der anderen Seite liefert diese Maßnahme Denkanstöße im Zusammenhang mit den Strategien zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Förderung von Unternehmensgründungen. Nach Meinung des Verfassers sind die (im wörtlichen und herkömmlichen Sinn verstandenen) Job-creation-Strategien "theoretisch" nicht fundiert und haben sich in

der Praxis nicht bewährt. Im Zeitalter der postfordistischen Arbeitsorganisation ist die Schaffung von Arbeitsplätzen in zunehmendem Maße gleichbedeutend mit Unternehmensgründung, selbst wenn es sich um kleine, womöglich gar um Ein-Personen-Unternehmen handelt. Die hier beschriebene Maßnahme wurde ausgehend von der Erkenntnis eingeleitet, daß Job-creation-Strategien nicht ausreichen und deshalb versucht werden muß, Unternehmen zu gründen, gerade in einem Gebiet wie Süditalien, in dem es an unternehmerischen Impulsen sehr mangelt.

2. Sieben Jahre nach seiner Verabschiedung (28.2.1986) stellt das Gesetz Nr. 44 international eine der überzeugendsten staatlichen Maßnahmen im Bereich der Unternehmensgründung dar.

Die Zielsetzung des Gesetzes Nr. 44/86 geht jedoch noch weiter. Durch die Gründung neuer Unternehmen sollen gleichzeitig auch neue Unternehmer hervorgebracht werden. So gesehen kann man sagen, daß durch dieses Gesetz die tiefgreifenden Unterschiede zwischen den Strategien zur Schaffung von Arbeitsplätzen und denen zur Förderung von Unternehmensgründungen ganz deutlich wurden: In der allgemeinen Debatte über aktive Arbeitsmarktpolitik ist häufig Verwirrung dadurch entstanden, daß die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Gründung neuer Unternehmen in einen Topf geworfen wurden; dabei handelt es sich um politische Strategien, die sich



sowohl hinsichtlich ihrer Ziele als auch ihrer Durchführungsmechanismen stark unterscheiden, und genau genommen ist es daher nicht ganz richtig, Maßnahmen zur Förderung von Unternehmensgründungen als Instrument einer aktiven Arbeitsmarktpolitik zu betrachten. Eigentlich sind sie eher in den Bereich der allgemeinen Strategien zur lokalen Entwicklung einzuordnen.

Mit mehr als 3.300 Mrd. Lire, die zwischenzeitlich für dieses Ziel eingesetzt wurden, mit über 4.000 Projekten für Unternehmen und Genossenschaften, die mehrheitlich von jungen Süditalienern vorgelegt wurden, 800 genehmigten Vorhaben, die für mehr als 17.000 Beschäftigte und ungefähr 6.000 Gesellschafter stehen, stellt das Gesetz Nr. 44 eine industriepolitische Maßnahme dar, die nach Ablauf der Versuchsphase die Merkmale einer Strukturpolitik angenommen hat.

3. Das Gesetz ist durch zwei politische Denkansätze geprägt. Zunächst beruht es auf der Feststellung, daß sich das Angebot an jugendlichen Arbeitskräften in Süditalien qualitativ gewandelt hat. Es gab deutliche und zahlreiche, wenn auch häufig widersprüchliche Anzeichen dafür, daß auch in Süditalien aufgrund einer Arbeitslosigkeit, die immer stärker auch ausgebildete Jugendliche mit nicht unbedingt niedrigen Löhnen betraf, neue, weniger traditionelle Lösungen gesucht wurden. Auf der Angebotsseite begann jedenfalls die zunächst natürlich vorherrschende starke Fixierung auf einen stabilen und sicheren Arbeitsplatz aufzubrechen.

Gleichzeitig begann das Entwicklungsmodell für Süditalien, mit dem man mehr oder weniger selbstverständlich die Förderung nach industriellen Großprojekten verband, ins Wanken zu geraten. So richtete sich die Aufmerksamkeit langsam immer mehr auf die Schaffung neuer Unternehmenssysteme: Aufgrund der natürlichen Grenzen einer Entwicklung auf der Grundlage von industriellen Großprojekten, deren Widersprüche im Laufe der 80er Jahre augenscheinlich geworden waren, wurde deutlich, daß die Entwicklung nur durch die Förderung neuer Unternehmen, also durch eine Stärkung der Unternehmenskultur, erreicht werden könne. Das Gesetz Nr. 44 als Maßnahme zur Heranbildung und Verbreitung von unter-

nehmerischer Bildung zu bewerten, ist daher nicht übertrieben, auch wenn vielleicht nur ein Teilaspekt erfaßt wird. In der Tat wird die Gründung neuer Unternehmen nicht etwa durch eine intensive praktische und theoretische Unternehmerausbildung erreicht, sondern durch einen in seinen Dimensionen außergewöhnlichen Transfer von unternehmerischer Erfahrung. Im Gegensatz zu anderen theoretischen Ansätzen wählt das Gesetz Nr. 44 den Transfer unternehmerischer Erfahrung als grundlegenden Mechanismus für die Heranbildung neuer Unternehmer. Zum Ausdruck kommt dies zum einen in der Zusammensetzung der Gesellschafter, die überwiegend Jugendliche sein können, unterstützt von einer Minderheit von älteren Gesellschaftern oder auch juristischen Personen, sowie zum anderen in dem Institut des "Tutorats", d.h. der Betreuung der Jungunternehmer in der Anlaufphase des Vorhabens, von der später noch die Rede sein wird.

4. Nach diesen Vorbemerkungen lassen sich die grundlegenden Merkmale des Verfahrens, das mit diesem Gesetz eingeführt wurde, besser verstehen. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß durch den rechtlichen und verwaltungstechnischen Ablauf, den der mit der Durchführung des Gesetzes betraute Ausschuß für die Förderung von Unternehmensgründungen durch Jugendliche gewährleistet, eine Förderung bereits bestehender Unternehmen strikt ausgeschlossen ist.

Es wurde das Kriterium des sogenannten "Neuheitscharakters" eingeführt, das juristisch gesehen auf ziemlich schwachen Füßen steht, sich in der Praxis aber als leicht verifizierbar erwiesen hat: Ein Vorhaben, das gefördert werden kann, ist ein Vorhaben, das sich auf ein bisher nicht bestehendes Unternehmen bezieht, d.h. jegliche Erweiterung, Diversifizierung oder Umstrukturierung bestehender Firmen ist ausgeschlossen.

Außerdem müssen der fraglichen Gesellschaft Jugendliche angehören, die zu Unternehmern werden und das Unternehmen leiten, auf das sich das Vorhaben bezieht. Da es in erster Linie um die Verbreitung von unternehmerischer Bildung geht, sind im Gesetz Nr. 44 keine im engeren Sinne beschäftigungsrelevanten Verpflichtungen vorgesehen: Die Vorha-

"Im Zeitalter der postfordistischen Arbeitsorganisation ist die Schaffung von Arbeitsplätzen in zunehmendem Maße gleichbedeutend mit Unternehmensgründung, selbst wenn es sich um kleine, womöglich gar um Ein-Personen-Unternehmen handelt."

"Die Gründung neuer Unternehmen wird nicht etwa durch eine intensive praktische und theoretische Unternehmerrausbildung erreicht, sondern durch einen in seinen Dimensionen außergewöhnlichen Transfer von unternehmerischer Erfahrung."



“Dem zur Durchführung des Gesetzes eingesetzten Ausschuß obliegt gleichzeitig die Aufgabe der Information, Förderung, Auswahl, Unterstützung in der Anlaufphase, Fachausbildung, Mittelzuweisung und Kontrolle (...)”

“Die Befürchtungen vieler, daß man mit diesem Gesetz eine große Zahl von Projekten im Dienstleistungssektor finanzieren würde, wurde durch die Tatsachen widerlegt.”

ben werden also nicht nach ihrer Beschäftigungswirksamkeit bewertet.

Das Gesetz Nr. 44 mußte natürlich, da es sich an Jugendliche wendet und damit weitreichende soziale Auswirkungen hat sowie starker sozialer Kontrolle unterliegt, Verfahren wählen, die möglichst klar und transparent sind: Hierbei wurden signifikante Ergebnisse erzielt, und es wurden einige Mechanismen verankert, die nicht besonders bedeutend erscheinen, aber die Verwaltungsverfahren im Bereich der Förderung gewerblicher Aktivitäten und der Bewertung von Projekten grundlegend erneuert haben. Der erste Grundsatz ist, daß die Projekte streng in der Reihenfolge ihrer Antragstellung bewertet werden. Außerdem wird die Möglichkeit der Rückforderung von Vergünstigungen umfassend genutzt, als Zeichen für den Bruch eines Vertrages zwischen dem Staat und jungen Unternehmern und auch als moralisierendes Element, denn der Ausschuß hat den Justizbehörden Fälle von Unregelmäßigkeiten immer mitgeteilt.

Eine weitere Besonderheit besteht darin, daß das gesamte Verfahren von einem einzigen Gremium abgewickelt wird: Dem zur Durchführung des Gesetzes eingesetzten Ausschuß obliegt gleichzeitig die Aufgabe der Information, Förderung, Auswahl, Unterstützung in der Anlaufphase, Fachausbildung, Mittelzuweisung und Kontrolle. Diese Konzentration der Zuständigkeiten in einer Hand hat sehr große Vorteile, und damit begibt sich der Ausschuß zumindest in dieser Hinsicht in die Tradition der angelsächsischen Stellen, die zur Förderung unternehmerischer Aktivitäten entstanden sind.

5. Eine Bilanz des Versuchs läßt sich unter fünf verschiedenen Aspekten ziehen:

a) Es handelt sich zunächst um die Erprobung einer zweifellos innovativen Maßnahme: In dieser Hinsicht kann die Maßnahme als geglückt betrachtet und der Schluß gezogen werden, daß - abgesehen von einigen Einschränkungen und Unklarheiten - ein allgemeiner Konsens hinsichtlich des Mechanismus als solchem (Bewertung, Auswahl, Betreuung, Kontrolle) als auch hinsichtlich der einzelnen Verfahren, insbesondere was die Betreuung und Überprüfung betrifft, besteht.

b) Unter dem Gesichtspunkt der Effizienz kann das Gesetz Nr. 44 aufgrund der verfügbaren Daten als eine äußerst erfolgreiche Maßnahme bezeichnet werden: Über 90% der gestarteten Initiativen wären ohne dieses Gesetz nicht zustande gekommen.

c) Die quantitative Bilanz ist in verschiedener Hinsicht interessant. Die Zahl der vorgelegten Unternehmenspläne ist nach wie vor trotz einer Genehmigungsrate von etwa 27% konstant geblieben. Außerdem sind die beantragten Projekte und damit auch die genehmigten Projekte gleichmäßig über die süditalienische Region verteilt; oder besser gesagt, mögliche Ungleichverteilungen lassen sich nicht auf einen unterschiedlichen Entwicklungsstand der süditalienischen Regionen, sondern vielmehr auf bestimmte Begleitumstände zurückführen, wovon als wichtigster zu nennen ist, daß in bestimmten Regionen bereits zuvor regionale Gesetze zur Förderung der Beteiligung Jugendlicher verabschiedet wurden. Dieser Effekt ist vor allem in Sizilien und in Sardinien spürbar, da dort regionale Gesetze mit umfangreicher Mittelausstattung und ziemlich großzügigen Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung des einzelnen Unternehmens existieren sowie im Fall Siziliens sicherlich weit weniger strenge Auswahlkriterien gelten als das für das Gesetz Nr. 44 der Fall ist. Insgesamt betreffen diese Maßnahmen 17.500 Beschäftigte.

Interessant ist auch die sektorale Verteilung der vorgelegten und im Verhältnis hierzu später genehmigten Projekte: 50% betreffen das produzierende Gewerbe, 29% die Landwirtschaft und 21% den Dienstleistungssektor. Die Befürchtungen vieler, daß man mit diesem Gesetz eine große Zahl von Projekten im Dienstleistungssektor finanzieren würde, wurde durch die Tatsachen widerlegt. Ferner ist darauf hinzuweisen, daß etwa 25% der Gesellschaften, die ein Projekt vorgelegt haben, die Form einer Genossenschaft gewählt haben und daß die häufigste Gesellschaftsform die Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist (53%).

d) Der wichtigste Anhaltspunkt zur Beurteilung des Erfolgs eines Gesetzes zur Förderung von Unternehmensgründungen ist natürlich die weitere Entwicklung der gegründeten Unternehmen. Hierzu lassen sich für das Gesetz Nr. 44 sicherlich sehr



signifikante Ergebnisse anführen. In der Theorie gibt es kein Kriterium, anhand dessen eine mehr oder weniger zufriedenstellende Beurteilung der Daten möglich wäre; gewöhnlich geht man davon aus, daß Überlebensquoten von um die 50% als positiv einzuschätzen sind. Dieses Niveau wäre vielleicht für das Gesetz Nr. 44 angesichts der Dimensionen der Förderung zu niedrig angesetzt, obwohl es andererseits aufgrund der naturgemäß schwachen Position der betroffenen Wirtschaftssubjekte und der für den Aufbau von Produktionsunternehmen schwierigen Rahmenbedingungen wiederum voll und ganz zu rechtfertigen ist.

Auf jeden Fall ist bei den Unternehmen, deren Gründung bereits einige Zeit zurückliegt, eine Überlebensquote von um die 80% zu verzeichnen, wobei der durchschnittliche Umsatz kontinuierlich gestiegen ist. Wenn ein Gesetz zur Förderung von Unternehmensgründungen nach der Zahl der überlebenden Unternehmen zu beurteilen wäre, kann das Gesetz Nr. 44 sicherlich als äußerst positiv bewertet werden.

e) Im Rahmen der Bilanz kann auch noch eine weitergehende Evaluierung vorgenommen werden. Ein Punkt von enormer Bedeutung ist beispielsweise, daß sich das Gesetz Nr. 44 als kräftiger Motor zur Ankurbelung einer wirtschaftlichen Kultur in Süditalien erwiesen hat und bei den jungen Süditalienern auf breites Interesse gestoßen ist, was in vielen Fällen Nachahmungseffekte nach sich gezogen hat, die bekanntlich für die lokale Entwicklung von entscheidender Bedeutung sind.

In Anbetracht des Gesagten läßt sich bereits jetzt eine abschließende Bilanz ziehen. Wenn der Gesetzgeber die Absicht verfolgte, den jungen Süditalienern durch ein Versuchsvorhaben zu zeigen, daß sie als Alternative zur Suche nach einem Arbeitsplatz unternehmerische Wege einschlagen können, so ist dieses Ziel sicherlich erreicht worden.

6. Neben dieser Gesamtbilanz, die natürlich ständig fortgeschrieben wird, lohnt es sich, auf einige besonders innovative und interessante Aspekte hinzuweisen. Da es sich um eine breit angelegte Maßnahme handelt, war es möglich, eine Reihe

von Verfahrensweisen ausgiebig zu testen, die zur Nachahmung empfohlen werden können.

a) Als erstes wäre das Verfahren zur Prüfung und Bewertung der Projekte zu nennen. Den Zielsetzungen des Gesetzes entsprechend wird die Unternehmensidee, die die Antragsteller vorlegen, nach ihrer Qualität und nicht aufgrund von Vermögensgarantien bewertet, womit das herkömmliche Verhältnis zwischen Investoren und Kreditinstituten grundlegend verändert wird.

Damit bei der Gewährung der Förderung nicht völlig beliebig verfahren wird, mußte dieser Grundsatz jedoch durch ein besonders stichhaltiges Bewertungsschema ergänzt werden.

Dieses Bewertungsschema, das auf vier Grundkriterien beruht (Vertrauenswürdigkeit der Antragsteller, Marktchancen, technische und organisatorische Aspekte, Rentabilität), wurde bei über 6.000 Projektbewertungen erprobt.

Heute ist das "Produkt", das das technische Büro des Ausschusses für das Bewertungsverfahren zur Verfügung stellen kann, ein Produkt von höchster Qualität sowohl in bezug auf die Konzeption als auch die Durchführung, auch wenn generell die theoretische Frage bestehen bleibt, die nie gelöst wurde und in der Debatte über Vergünstigungen für gewerbliche Tätigkeiten immer wieder auftaucht: nämlich ob diese automatisch oder nach Beurteilung des Einzelfalls gewährt werden sollen.

Der Ausschuß zur Durchführung des Gesetzes Nr. 44 wendet bei der Bewertung ganz eindeutig ein stark auf den Einzelfall abgestimmtes Verfahren an, das aber natürlich deshalb nicht willkürlich ist.

Im Grunde geht es um eine Bewertungsarbeit, die mit der Tätigkeit von Venture-capital-Gesellschaften vergleichbar oder ihr sogar gleichzusetzen ist: Es wird die Durchführbarkeit des geplanten Geschäftsvorhabens insgesamt beurteilt, d.h. es handelt sich in dieser Hinsicht um eine diskretionäre Bewertung.

b) Die zweite und wahrscheinlich sinnvollste Innovation stellt das "Tutorat" dar,

"Das Gesetz Nr. 44 hat sich als kräftiger Motor zur Ankurbelung einer wirtschaftlichen Kultur in Süditalien erwiesen und ist bei den jungen Süditalienern auf breites Interesse gestoßen."

"Es wird die Durchführbarkeit des geplanten Geschäftsvorhabens insgesamt beurteilt, d.h. es handelt sich in dieser Hinsicht um eine diskretionäre Bewertung."



“(...) mit “Monitoring” ist hier nicht - im Gegensatz zum allgemeinen Sprachgebrauch - eine vage Überprüfung der sozioökonomischen Auswirkungen der Maßnahme gemeint.”

das eine Weiterentwicklung der Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen ist.

Laut Gesetz Nr. 44 handelt es sich hierbei um eine gezielte Unterstützung, insofern, als sie sich auf ein bestimmtes Stadium, die ziemlich heikle Anlaufphase des Vorhabens, bezieht: In jedem Fall hat sich die Formel, die darin besteht, die Verantwortung für die Entwicklung eines Unternehmens einem anderen Unternehmen zu übertragen, als erfolgreich erwiesen.

Die positiven Wirkungen des Tutorats machen sich nicht nur in den neu gegründeten Unternehmen bemerkbar, sondern zeigen sich auch in dem System von Beziehungen und Partnerschaften, das sich zwischen Unternehmen verschiedener Sektoren und verschiedener geographischer Regionen entwickelt hat. Dadurch hat sich eine Kommunikationskultur herausgebildet, die sicherlich ein entscheidender Faktor für die Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen ist.

Das Tutorat bewirkt, daß die Unternehmen, die im Rahmen des Gesetzes Nr. 44 gegründet wurden, am Anfang einen Wettbewerbsvorsprung haben; ihnen wird die Fähigkeit zur Kommunikation sozusagen in die Wiege gelegt, da sie ja von ihrer Gründung an in Kontakt zu einem anderen Unternehmen stehen und es ihnen daher sehr leicht fällt, wie die Erfahrung einiger vom Ausschuß geförderter Initiativen zeigt, Zusammenarbeits- und Partnerschaftsmechanismen zu entwickeln.

c) Der Ausschuß organisiert auch Kurse für angehende Unternehmer, die darauf

abzielen, allen geförderten Unternehmungen eine gemeinsame Grundlage für die Bewältigung der Probleme im Bereich der Unternehmensleitung zu verschaffen, und zwar so gut wie unabhängig von der Art des angebotenen Produkts oder der angebotenen Dienstleistung.

Die Kurse gliedern sich in fünf einwöchige Vollzeit-Blöcke, die auf fünf Monate verteilt stattfinden; der Ausschuß hat die landesweit renommiertesten Ausbildungseinrichtungen (ISVOR-FIAT, ELEA OLIVETTI, SDA BOCCONI, IAFE-ENI) mit der Durchführung betraut. In den Kursen werden Simulationen aus der immer komplizierter werdenden Praxis der Unternehmensführung angeboten, durch die die jungen Unternehmer nicht nur die notwendige Grundkompetenz erwerben, sondern auch ein besseres Bewußtsein für ihre eigene Rolle entwickeln.

d) Das sogenannte “Monitoring” stellt eine erhebliche Verbesserung der früheren administrativen Verfahren zur Kontrolle der Mechanismen der Gewährung von Vergünstigungen dar. Es muß wohl nicht besonders betont werden, daß mit “Monitoring” hier nicht - im Gegensatz zum allgemeinen Sprachgebrauch - eine vage Überprüfung der sozioökonomischen Auswirkungen der Maßnahme gemeint ist, sondern vielmehr eine gezielte, detaillierte und verwaltungstechnisch wirksame Kontrolle aller Ausgaben, die durch eine qualitative Bewertung der Leistungsfähigkeit des Unternehmens ergänzt wird. Die Verwaltung stützt somit ihre Entscheidung über eine Förderung und deren Form auf eine gründliche Kenntnis und Bewertung des Unternehmens.



Neue Fragen zur beruflichen Eingliederung Jugendlicher

In den letzten Jahren haben zahlreiche europäische Experten die Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung Jugendlicher untersucht. Das 1993 vom CEDEFOP in Barcelona¹ veranstaltete Kolloquium und die Tagungen des Europäischen Forschungsnetzes zur Untersuchung der sozialen und beruflichen Eingliederung Jugendlicher² erlaubten einen Vergleich der Verfahren und der wichtigsten Resultate in diesem Bereich. Dabei kristallisierten sich zwei Problemkomplexe heraus. Der erste betrifft die Analyse der Mechanismen der beruflichen Eingliederung Jugendlicher. Die besondere Situation von Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt ist bekannt: erschwerter Zugang zu Arbeitsplätzen, unsichere Beschäftigungsverhältnisse, geringer Verdienst, Konkurrenz mit älteren Arbeitnehmern. Bekannt ist auch, daß die Jugendlichen keine homogene Gruppe darstellen, sondern sich nach Geschlecht, sozialer Herkunft, Staatsangehörigkeit und Qualifikationsniveau unterscheiden. Die Frage ist jedoch, welche Schlüsse sich hieraus ziehen lassen. Die Lektüre der Tagungsberichte von Barcelona verleitet zu einer zusammenhängenden Betrachtungsweise folgender drei Aspekte: der Beziehungen zwischen den verschiedenen Komponenten des Übergangsprozesses (Beschäftigung, Ausbildung, Mobilität, aber auch familiäre Situation und Lebensweise), der für die Eingliederung maßgeblichen Faktoren (neue Formen der Produktions- und Betriebsorganisation, die jeweiligen Eigenheiten der Bildungssysteme, die unterschiedliche Funktionsweise der Arbeitsmärkte, der soziopolitische und kulturelle Kontext) und der für den Ablauf des Übergangsprozesses verantwortlichen Akteure, sprich Betriebe, verantwortliche Stellen und betroffene Einzelpersonen.

Der zweite Problemkomplex ist eher methodologischer Art. Dabei geht es darum, auf die Verwendung komplexer quantitativer Methoden, wie z. B. die Analyse in-

dividueller Werdeläufe, hinzuwirken und die Bedeutung internationaler Vergleiche für die Darstellung der Besonderheiten einer Gesellschaft herauszustellen. Hierzu gehört auch die Frage, inwieweit es zutreffend ist, von einem Arbeitsmarkt für Jugendliche zu sprechen, und inwieweit die berufliche Eingliederung als sozialer Vorgang und als besondere Form der Mobilität betrachtet werden kann.

Alle diese Fragen verdienen eine Erörterung, doch behandelt dieser Beitrag vorrangig zwei Punkte. Erstens: Inwiefern haben sich alte Fragestellungen im Zusammenhang mit der Definition des Begriffs der beruflichen Eingliederung und der Abstimmung von Berufsbildung und Beschäftigung verändert? Zweitens: Welche neuen Fragen ergeben sich insbesondere angesichts der europäischen Integration und der veränderten Formen der Ausgrenzung?

Die Problematik der Eingliederung aus neuem Blickwinkel

Während des bereits erwähnten Kolloquiums wiesen mehrere Teilnehmer auf die Schwächen des Begriffs der beruflichen Eingliederung hin. Gleichwohl ist es schwierig, eine Datensammlung zu erstellen und diese ohne Hypothesen zu interpretieren. Es zeigt sich nämlich sehr deutlich, wie sich der geringfügigste theoretische Fortschritt sofort in neuen Untersuchungsmethoden äußert, die wiederum selbst einen neuen Interpretationsrahmen schaffen. So gehen die Langzeitstudien einher mit dem Verständnis der beruflichen Eingliederung als einem langen und ungewissen Prozeß; die Einbeziehung der individuellen Lebensweise ist begleitet von der Überzeugung, daß die berufliche Eingliederung eben nicht nur den Beruf betrifft und nicht ausschließlich von wirt-



José Rose

Professor für Soziologie an der Universität Nancy II, Doktor der Wirtschaftswissenschaften. Mitglied

der Groupe de Recherche sur l'Education et l'Emploi (GREE-CNRS, Universität Nancy II).

Während der vergangenen Jahre wurde der beruflichen Eingliederung Jugendlicher verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet, wodurch neue Forschungen möglich wurden. So ist beispielsweise eine genauere Untersuchung der Organisationsformen des Übergangs ins Berufsleben sowie der für ihn verantwortlichen Akteure erforderlich, außerdem eine theoretische Fundierung dieses Begriffs durch den Vergleich mit den Begriffen Mobilität, Sozialisation und Beschäftigungsverhältnis. Ebenso zu untersuchen sind die Bedeutung der europäischen Integration für die Analyse und den Wandel der Eingliederungsbedingungen, die Ausgrenzungsprozesse und die Erforschung ihrer Ursachen sowie die Aussagekraft und die Grenzen von Langzeitstudien.



“Ein Übergang ohne Organisation des Übergangs ist nicht möglich. Es wäre daher sinnvoll, alle gegenwärtig existierenden Organisationsformen zu untersuchen (...)”

“Interessant wäre außerdem, die verschiedenen Formen und unterschiedlich langen Phasen des Übergangs ins Erwerbsleben zu untersuchen (...), um den eigentlichen Begriff “Übergang ins Erwerbsleben” genauer einzugrenzen.”

1) Dieses internationale Kolloquium über die Eingliederung Jugendlicher fand am 20. und 21. September 1993 in Barcelona statt. Initiiert wurde es vom Europäischen Forschungsnetz zur sozialen und beruflichen Eingliederung Jugendlicher mit Unterstützung der Forschungsgruppe “Bildung und Arbeit” am Fachbereich für Erziehungswissenschaften der autonomen Universität Barcelona und des CEDEFOP. Das Kolloquium bot Gelegenheit zu einem direkten Vergleich der Ansichten von Fachleuten einerseits und politischen Entscheidungsträgern andererseits über die wirtschaftlichen und sozialen Determinanten der Eingliederung.

2) Das Netzwerk will einen Beitrag leisten zur theoretischen Analyse des Eingliederungsprozesses und speziell der Verbindung zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung einerseits und Arbeitsmarkt andererseits. Zu diesem Zweck sollen die Kontakte zwischen Forschern verschiedener Länder intensiviert werden, die Daten produzieren oder benutzen, die für vergleichende Untersuchungen herangezogen werden können. Seit Juni 1993 wird das Netzwerk von der “European Science Foundation” unterstützt.

schaftlichen Faktoren abhängt; die Parallelen zwischen den Untersuchungen über Jugendliche und Langzeitarbeitslose gehen auf den Gedanken zurück, daß der Übergang ins Erwerbsleben verschiedene Bevölkerungsgruppen betrifft; die Verbindung von Untersuchungen über verschiedene Akteure gehen von der Vorstellung aus, daß der Zugang zu Arbeitsplätzen von sozialen Faktoren abhängig ist.

Es scheint also, daß die **Frage der Organisation des Übergangs ins Erwerbsleben** weiterhin von Interesse bleibt. Neu daran ist jedoch, daß erstens nicht das individuelle Verhalten, sondern die gesellschaftlichen Organisationsprinzipien zum zentralen Gegenstand der Analyse erklärt werden und zweitens dadurch ein besseres Verständnis des Verhältnisses zwischen Berufsbildung und Beschäftigung ermöglicht wird. Dennoch bedarf dieses Problem in einigen Punkten der Erläuterung.

Was die Organisationsformen des Übergangs ins Erwerbsleben selbst betrifft, so sind drei Punkte zu unterstreichen, die Gelegenheit zu neuen Feldstudien bieten könnten. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß ein Übergang ohne Organisation des Übergangs nicht möglich ist. Es wäre daher sinnvoll, alle gegenwärtig existierenden Organisationsformen zu untersuchen, unabhängig davon, wie stark sie durchstrukturiert sind (spezifische Institutionen, einfache Netze). Auf diese Weise ließe sich ermitteln, wie die Selektion und Transformation der verschiedenen Gruppen erfolgt. Interessant wäre außerdem, die verschiedenen Formen und unterschiedlich langen Phasen des Übergangs ins Erwerbsleben zu untersuchen (die gegenwärtig von der sofortigen beruflichen Eingliederung über lebenslang unsichere Arbeitsverhältnisse und temporäre Arbeitslosigkeit bis hin zur völligen Ausgrenzung reichen), um den eigentlichen Begriff “Übergang ins Erwerbsleben” genauer einzugrenzen. Denn kann man tatsächlich von “Übergang” sprechen, wenn zu keinem Zeitpunkt ein stabiler Zustand erreicht wird? Kann man im allgemeinen und im besonderen von “Übergang” sprechen, wenn es eine so große Zahl von verschiedenen Wegen gibt? Kann man überhaupt konkrete Momente des Übergangs ermitteln, wenn die gegenseitige Durchdringung verschiedener Zustän-

de und eine dauernde Instabilität für einen großen Teil der Erwerbsbevölkerung zur Norm geworden sind? Schließlich sollte man die Zugangswege von Jugendlichen zu Arbeitsplätzen mit den Zugangsmöglichkeiten anderer Bevölkerungsgruppen vergleichen, um die Klassifizierungs- und Selektionsmechanismen innerhalb des Beschäftigungssystems besser verstehen zu können.

Die im Rahmen des Übergangs ins Erwerbsleben tätigen Akteure sollten ebenfalls einer eingehenden Untersuchung unterzogen werden, ob es sich nun um die Schule mit ihrer Ausbildungs- und Orientierungsfunktion, die Unternehmen mit ihren Einstellungs-, Beförderung-, Aus- und Weiterbildungspraktiken oder die betroffenen Einzelpersonen, die zuweilen regelrechte Strategien entwickeln, handelt. Eine genaue Untersuchung der Beziehungen zwischen diesen Akteuren würde die vielzähligen Funktionen des Übergangs ins Erwerbsleben offenbaren. Das Hauptproblem besteht gegenwärtig zweifellos in der differenzierten Handhabung der Mobilität, die sich in der Attraktivität bzw. der Zurückweisung bestimmter Bevölkerungsgruppen sowie in einer Spaltung der Erwerbsbevölkerung und ihrer teilweisen Ausgrenzung äußert. Doch hat der Übergang ins Berufsleben auch zu tun mit dem Wandel der Bedingungen, unter denen Kenntnisse und Fertigkeiten erworben werden, und steht daher auch in Zusammenhang mit der Berufsbildung und der beruflichen Sozialisation. Er stellt außerdem die Modalitäten der Lohn- und Gehaltszahlungen in Frage (indem ein Teil der Kosten dem Staat aufgebürdet wird) und verändert das Verhältnis zur Arbeit. Und er ist schließlich die Antwort auf die gesellschaftliche Notwendigkeit der Reintegration der arbeitslosen Bevölkerungsteile.

Eine theoretische Fundierung des Begriffs “Übergang” und sein Vergleich mit anderen Begriffen aus dem Bereich der Wirtschaft und der Arbeits- und Berufsbildungssoziologie wären äußerst sinnvoll. Wenn schon die neo-klassisch inspirierten Theorien aufgrund ihrer individualistisch ausgerichteten und häufig unrealistischen Postulate nicht überzeugend erscheinen, so könnten die Arbeiten über die Segmentierung des Arbeitsmarktes und die Beschäftigungsverhältnisse vielleicht einen



Ansatzpunkt liefern, vorausgesetzt, sie werden theoretisch fundiert und die Kategorien selbst neu untersucht. Und noch andere theoretische Fragen wären zu vertiefen. So die Frage der Mobilität, die heute offenbar in drei Formen auftritt (eine interne Mobilität, die sich innerhalb von Unternehmen oder Berufen vollzieht, und eine nach dem Marktprinzip funktionierende bzw. von gesellschaftlichen Kräften gesteuerte externe Mobilität). Dies wirft die Frage auf, inwieweit die Unterscheidung zwischen internen und externen Arbeitsmärkten heute noch zutreffend ist (Sind die externen Arbeitsmärkte nicht ebenfalls strukturiert? Wie gestaltet sich der Übergang zwischen den beiden Arbeitsmärkten?) und was unter Unsicherheit zu verstehen ist: Bezieht sich die Unsicherheit auf die berufliche Eingliederung oder auf die mögliche Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt? Ist sie das Ergebnis eines Prozesses der Anziehung bzw. Zurückweisung bestimmter Arbeitskräfte oder einer hermetischen Segmentierung? Ist sie dadurch bedingt, daß die Arbeitnehmer heute den weitaus größten Teil der Erwerbsbevölkerung stellen?

Von zentraler Bedeutung ist weiterhin die Frage der Qualifikation und Sozialisation. In zahlreichen Veröffentlichungen wird betont, wie vielfältig sich das Verhältnis zwischen Ausbildung und Beschäftigung gestalten kann. Wenn die schulische Erstausbildung auch offenbar weiterhin eine entscheidende Rolle für die spätere Berufslaufbahn, für die Personalpolitik der Unternehmen und die Aufteilung (ja sogar Konkurrenz zwischen) der Erwerbsbevölkerung spielt, so ist dieser Einfluß weder ausschließlich (es sind noch andere Variablen zu berücksichtigen, wie beispielsweise die soziale Herkunft) noch deterministisch (der Zusammenhang zwischen dem Niveau und dem Fachgebiet der Ausbildung und dem Niveau und Fachgebiet eines Arbeitsplatzes ist keineswegs eindeutig geregelt). Eine Untersuchung der gegenwärtigen Zugangsvoraussetzungen für Jugendliche zu Arbeitsplätzen könnte also die Diskussion über die Definition des Begriffs Qualifikation und über das Verhältnis zwischen Ausbildung und Beschäftigung auf eine neue Grundlage stellen. Sie würde auch den Vergleich des Begriffs "Übergang ins Erwerbsleben" mit dem verwandten Begriff der "beruflichen Sozialisation" ermöglichen, um zu

sehen, welche Bedeutung er speziell für jene Gruppen der Erwerbsbevölkerung hat, die sich in ganz bestimmten, durch Unsicherheit und ein niedriges Qualifikationsniveau gekennzeichneten Bereichen des Beschäftigungssystems bewegen, wobei hier besonders die neue Rollenverteilung zwischen den Unternehmen, Facheinrichtungen und Familien zum Tragen kommt.

Der Übergang ins Erwerbsleben wäre außerdem ein exzellenter Ansatzpunkt, um den gegenwärtigen Wandel der Beschäftigungsverhältnisse zu untersuchen, denn er berührt alle wichtigen Formen dieses Verhältnisses. Die Organisation des Übergangsprozesses läßt sich tatsächlich als Bemühen deuten, die Individuen in im Wandel befindliche Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse zu integrieren und damit den Wandel gleichzeitig voranzutreiben. Die wachsende Rolle der Unternehmen in der Berufsbildung, die Kluft zwischen der beruflichen Tätigkeit und der Vorbildung der Arbeitnehmer, die zunehmende Unsicherheit der Arbeitsverhältnisse, das große Gewicht der staatlichen Regulierungsinstanzen oder anderer Mittlerinstanzen, unregelmäßige Arbeitszeiten und die wachsende Vermischung von Berufs- und Freizeitaktivitäten, die zunehmende Aufspaltung der Erwerbsbevölkerung ... all diese Phänomene, die sich beim Übergang ins Erwerbsleben beobachten lassen, weisen möglicherweise auf neue Arbeitsbeziehungen hin, die Ausdruck der Entwicklung einer neuen Art der Arbeitnehmerschaft sind.

Neue Fragen: Integration, Ausgrenzung, berufliche Werdegänge

In den vergangenen Jahren stellte sich immer drängender die Frage nach den tatsächlichen Auswirkungen der **europäischen Integration** auf die Bereiche Arbeit und Bildung sowie nach der Relevanz des "europäischen Raumes" für das Verständnis der Berufsbildungs- und Beschäftigungssysteme.

Die erste Frage betrifft die Harmonisierung der Bildungs- und Beschäftigungspolitik und ihrer Instrumente und Analyseverfahren. Dabei geht es um die Ent-

"Man sollte die Zugangswege von Jugendlichen zu Arbeitsplätzen mit den Zugangsmöglichkeiten anderer Bevölkerungsgruppen vergleichen, um die Klassifizierungs- und Selektionsmechanismen innerhalb des Beschäftigungssystems besser verstehen zu können."

"Das Hauptproblem besteht gegenwärtig zweifellos in der differenzierten Handhabung der Mobilität, die sich in der Attraktivität bzw. der Zurückweisung bestimmter Bevölkerungsgruppen sowie in einer Spaltung der Erwerbsbevölkerung und ihrer teilweisen Ausgrenzung äußert."



Neue Fragen zur europäischen Integration: "Die erste betrifft die Harmonisierung der Bildungs- und Beschäftigungspolitik und ihrer Instrumente und Analyseverfahren. (...) Die zweite Frage steht im Zusammenhang mit der Evaluierung staatlicher Politik."

"Der dritte Problemkomplex (...) betrifft das theoretische Verständnis des Verhältnisses zwischen Berufsbildung und Beschäftigung."

sprechung und Anerkennung von Abschlüssen und Qualifikationen, um die Förderung der Mobilität und die Annäherung der Zugangsvoraussetzungen zur Beschäftigung sowie darum, eine gemeinsame Position zu anstehenden Fragen zu finden und die Entscheidungsträger mit vergleichbaren Informationen zu versorgen. Ein solches Vorhaben erweist sich aber infolge der ihm zugrundeliegenden impliziten Annahmen als problematisch. Eine Harmonisierung setzt voraus, daß man die gegenwärtig existierende Vielfalt der Formen der Arbeitsteilung, der Berufsbildungsstrukturen, der Benachteiligung von Jugendlichen und der Einstufung von Abschlüssen bei der Einstellung reduzieren kann. Überdies verliert eine solche Harmonisierung aufgrund der mangelnden Mobilität der Arbeitnehmer und des Fehlens eines echten europäischen Qualifikationsmarktes an Bedeutung. Damit stellen sich zwei Fragen, die die Bedeutung internationaler Vergleiche bekräftigen: Sind die Systeme der beruflichen Bildung, der Klassifikation von Berufen und der beruflichen Eingliederung miteinander vergleichbar und kann man in diesem Bereich "Modelle" erarbeiten, die einen länderübergreifenden "Transfer" ermöglichen? Wie kommen die supranationalen Normen zustande und welchen Einfluß üben sie tatsächlich auf die Verfahrensweisen in den einzelnen Ländern aus?

Die zweite Frage steht im Zusammenhang mit der Evaluierung staatlicher Politik. Es geht darum festzustellen, inwieweit sich die Effizienz der einzelnen nationalen Berufsbildungs- und Eingliederungssysteme beurteilen und vergleichen läßt, um dann daraus Vorschläge für eine Handlungsstrategie abzuleiten. Im Bereich der Berufsbildung werden üblicherweise drei Modelle unterschieden: ein Modell, bei dem die Ausbildungseinrichtungen miteinander konkurrieren, ein rein schulisches Modell und ein an der Berufspraxis orientiertes Modell. Eine vergleichende Analyse zeigt jedoch, daß die Systeme - abgesehen von diesem Unterschied - große Ähnlichkeiten aufweisen, da alle Länder bestrebt sind, die Berufsbildung besser auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse abzustimmen, die Beziehungen zwischen Schule und Betrieben neuzugestalten, die Innovations- und Anpassungsfähigkeit der Systeme zu entwickeln, bessere Übergangsmöglichkeiten

zwischen verschiedenen Ausbildungsgängen zu schaffen und die Einrichtungen und Maßnahmen in diesem Bereich zu dezentralisieren. Die Analyse zeigt auch, daß alle Länder sich bei der Evaluierung der Systeme mit den gleichen Schwierigkeiten auseinandersetzen müssen, ob es dabei um die Wahl der Vergleichsgrößen (Zielsetzungen, frühere Situation, die Lage in anderen Ländern, die Idealverhältnisse), des Blickwinkels (intern oder extern), des Gegenstandes der Untersuchung (die durchgeführten Vorhaben, ihre Auswirkungen, die tatsächlichen oder impliziten Funktionen) oder der Meßinstrumente geht.

Der dritte Problemkomplex ist allgemeiner Art, denn er betrifft das theoretische Verständnis des Verhältnisses zwischen Berufsbildung und Beschäftigung. Dabei erscheint es zweckmäßig, für das Verständnis der Besonderheiten des nationalen Beziehungsgeflechtes Beschäftigung-Berufsbildung-Eingliederung die jeweiligen nationalen Eigenheiten der Arbeitsmärkte, der Formen der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern, der schulischen Einrichtungen und der Kultur heranzuziehen. Man kann sogar die Existenz eines europäischen Wirtschafts- und Sozialraumes in Frage stellen, denn viele Faktoren stehen der Entwicklung eines europäischen Arbeitsmarktes und vor allem eines Arbeitsmarktes für Jugendliche entgegen: die kaum vorhandene Mobilität, die Eigenheiten der nationalen Systeme, die Schwierigkeit, zwischen die Arbeitsweise der nationalen Institutionen und die weltweiten Wirtschafts- und Finanzmechanismen noch eine Zwischeninstanz einzuschieben.

Das Kolloquium von Barcelona bot auch Gelegenheit, über das wichtige Thema der **Ausgrenzung** zu reflektieren, die in gewisser Weise die Umkehrung der beruflichen Eingliederung darstellt. Beide - Ausgrenzung und Eingliederung - sind Vorgänge und keine Zustände, sind das komplexe Resultat mehrerer Determinanten, durch die die betroffenen Gruppen auf jeweils unterschiedliche Weise diskriminiert werden: Spaltung des Arbeitsmarktes, Selektionsverfahren der Unternehmen und öffentlichen Instanzen, Verhaltensunterschiede zwischen den Individuen in Abhängigkeit von ihren persönlichen Fähigkeiten und ihrer persön-



lichen Situation... Im Zusammenhang mit der Ausgrenzung wäre daher auf mehrere Fragen näher einzugehen: Durch welche Faktoren erhöht sich das Risiko der Ausgrenzung? Welche Rolle spielen die Einstellungs-, Beförderungs- und Ausbildungspraktiken der Unternehmen? Welchen Einfluß haben die verschiedenen Instanzen, denen die Betreuung und Orientierung der Arbeitssuchenden obliegt?

All dies sollte uns dazu führen, einige theoretische Ansätze erneut zu hinterfragen. Tatsächlich nimmt die Ausgrenzung sehr unterschiedliche Formen an; sie kann je nach Sachlage entweder vorübergehend oder endgültig sein, entweder berufliche oder soziale Ursachen haben. Von daher kann sie entweder als Ausdruck der Spaltung des Arbeitsmarktes, als konjunkturbedingte Zurückweisung eines Reservebestandes an Arbeitskräften oder einfach als reine Verdrängung gewertet werden.

Überdies wurde während des Kolloquiums das Interesse an **Langzeitstudien** bekräftigt und deren Probleme erörtert. Derartige Studien erlauben die Untersuchung verschiedener konkreter Fragestellungen, wie etwa die der unsicheren Arbeitsplätze, der Arbeitslosigkeit, der Gesamtentwicklung des Arbeitsmarktes oder der Zugangswege zu Arbeitsplätzen. Im Hinblick auf die Jugendlichen lassen sich mit Hilfe solcher Untersuchungen individuelle Werdegänge, weitreichende Segmentierungsprozesse sowie individuelle Strategien feststellen: Damit erweisen sich Langzeitstudien als geeignetes Mittel zur Erfassung der Problematik des Übergangs ins Berufsleben. Sie haben die Erstellung verschiedener Typologien ermöglicht, aus denen die individuell unterschiedliche Abfolge der durchlaufenen Situationen hervorgeht, sowie die Ermittlung der wichtigsten diskriminierenden Faktoren, sei es eine bestimmte Arbeitserfahrung, die Erfahrung der Arbeitslosigkeit oder seien es persönliche Eigenschaften. Jedoch werfen Langzeitstudien auch methodische Probleme auf, die bei weitem noch nicht alle gelöst sind; dies gilt für die Erfassung der Daten (Wahl des Zeitraumes und der Indikatoren, Definition der Zustände) ebenso wie für die Interpretation der Ergebnisse (Beschreibung der Werdegänge).

Die Methodik der Langzeitstudie wäre also weiterzuentwickeln, wenn sie sich als wirklich effizientes Instrument zur Analyse der Zugangswege zur Beschäftigung erweisen soll. Zunächst gilt es, sich nicht allein auf die Untersuchung individueller Werdegänge zu beschränken (die Angaben über die ausgeübte Tätigkeit, das Verhältnis zur Arbeit, die Lebensweise sowie die Ausbildung enthalten sollten), sondern diese in Beziehung zu setzen mit der Entwicklung jener Praktiken, die die Unternehmen anwenden, um ihre Arbeitskräfte zu mobilisieren und richtig einzusetzen, sowie mit der Entwicklung der Rolle der Institutionen, die den Übergang ins Erwerbsleben steuern. Tatsächlich befassen sich Langzeitstudien meist schwerpunktmäßig mit Variablen, die die einzelne Person und ihre Berufsbildung betreffen; damit wird die Rolle individueller Verhaltensweisen überschätzt und der Einfluß von Arbeitsmarktvariablen vernachlässigt. Die Untersuchung der beruflichen Werdegänge ließe sich noch vervollständigen durch eine Analyse des Inhalts und der Form der Anerkennung der Tätigkeiten sowie der Art ihrer Organisation durch die Unternehmen. Denn die bisherigen Studien geben zwar präzise Auskünfte über den Status von Arbeitsplätzen und über Qualifikationen, doch müßten sie ergänzt werden durch eine genauere Beschreibung der betreffenden Beschäftigung (die Art der ausgeführten Tätigkeiten, das Einkommen) und des Unternehmens, in dem sich der Arbeitsplatz befindet; außerdem durch eine ausführliche Analyse der Beschäftigungsplanung in den Unternehmen und der von ihnen angewendeten Verfahren zur Selektion, Beförderung und Weiterbildung des Personals, ihrer Gehaltspolitik und der Frage, inwieweit sie Alter und Berufserfahrung bei all diesen Entscheidungen berücksichtigen.

Wird sich der Begriff "Arbeit" wandeln?

Gegenwärtig vollzieht sich eine Umstrukturierung der Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse, des Verhältnisses zur Arbeit und der Beziehungen zwischen Arbeit, Beschäftigung und Einkommen. Die aktuelle Situation, die insgesamt charakterisiert ist durch eine hohe Arbeitslosigkeit und eine beträchtliche Zunahme abhän-

"Ausgrenzung kann entweder als Ausdruck der Spaltung des Arbeitsmarktes, als konjunkturbedingte Zurückweisung eines Reservebestandes an Arbeitskräften oder einfach als reine Verdrängung gewertet werden."

Langzeitstudien: "Im Hinblick auf die Jugendlichen lassen sich mit Hilfe solcher Untersuchungen individuelle Werdegänge, weitreichende Segmentierungsprozesse sowie individuelle Strategien feststellen. (...) Jedoch werfen sie auch methodische Probleme auf, die bei weitem noch nicht alle gelöst sind."



“Gegenwärtig vollzieht sich eine Umstrukturierung der Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse, des Verhältnisses zur Arbeit und der Beziehungen zwischen Arbeit, Beschäftigung und Einkommen.”

giger Beschäftigungsverhältnisse, ist außerdem durch eine Reihe einschneidender Veränderungen gekennzeichnet: zunehmend unsichere Beschäftigungsformen und Wandel des Status von Tätigkeiten, Neudefinition von Qualifikationen und Kompetenzen, ein immer loserer Bezug zwischen der geleisteten Arbeit und der Art ihrer Vergütung, Infragestellung der gegenwärtigen Verteilung der Arbeit, Wandel des Verhältnisses zwischen Schule und Unternehmen aufgrund der Ausweitung der alternierenden Ausbildung sowie zunehmende Schwierigkeiten für eine wachsende Zahl von vom Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, ein stabiles Verhältnis zur Arbeit zu finden.

All dies wird fraglos weitreichende Konsequenzen für die Praxis der beruflichen

Eingliederung und im weiteren Sinne für die Bildungssysteme haben. Es wäre daher interessant zu untersuchen, wie die Schule durch Ausbildungsinhalte und -modalitäten das Verhältnis zur Arbeit mitprägt, welche Rolle die Übergangsstrukturen für die Entwicklung der unterschiedlichen Verhältnisse zur Arbeit haben, auf welche Art sich das Verhältnis zwischen Ausbildung und Beschäftigung im Zuge einer neuen Rollenverteilung zwischen Schulen und Betrieben wandelt, wie letztere an neuen Arbeitnehmergruppen, und hier insbesondere an Jugendlichen, neue Formen des Personalmanagements und neue Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse erproben ... All diese Fragen rechtfertigen die Fortsetzung gemeinsamer Forschungsprojekte auf europäischer Ebene.

Bibliographische Hinweise

“The Determinants of Transition in youth”, CEDEFOP-Panorama, 1994.

Kolloquium “Formation et marché du travail: l’utilisation des données pour la prise de décision”, veranstaltet von der Europäischen Kommission, CEDEFOP und GREE, Nancy, Tagungsbericht, erschienen in der Reihe CEDEFOP-Panorama, 1993.

Kolloquium “Education-Travail: état d’un champ de recherches dans trois pays européens: Allemagne, Grande-Bretagne, Italie”, Paris, L. Tanguy, C. Marry, A. Jobert, Tagungsbericht erscheint 1994.

Seminar des CEREQ. “Le système de formation professionnelle en RFA: résultats de recherches françaises et allemandes”, veranstaltet von M. Möbus und E. Verdier, Collection des Etudes Nr. 61, 1992.

“Jeunes: de l’emploi aux modes de vie: point de vue sur un champ de recherche” (P. Bouffartiques, J.C. Lagree und J. Rose), in: Formation Emploi Nr. 26, 1989.

L’introuvable relation formation-emploi: un état des recherches en France”, L. Tanguy, Paris, 1986.



Bildung und Arbeitswelt

Derzeitiger Forschungsstand in Deutschland, Großbritannien und Italien

Der vorliegende Text stellt eine Untersuchung vor, die von Annette Jobert (Arbeit und Mobilität, CNRS - Universität von Paris X), Catherine Marry (LASMAS, IRESO) und mir selbst durchgeführt wurde. Finanziert wurde sie vom französischen Hochschul- und Forschungsministerium. Im Zusammenhang mit diesen Arbeiten wurde im März 1994 in Paris ein Kolloquium zum Thema "Bildung und Arbeitswelt - Forschungsstand in Deutschland, Großbritannien und Italien" organisiert. Wir möchten an dieser Stelle betonen, daß es sich bei der Untersuchung um eine Gemeinschaftsarbeit handelt, der 18 Beiträge zugrunde liegen. Sie besteht aus einer Einleitung, in der die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen vorgestellt werden, die das Untersuchungsfeld in jedem der drei genannten Länder kennzeichnen, sowie aus fünf Texten, die die wichtigsten Bereiche vorstellen, mit denen sich die Forschung auf diesem Gebiet beschäftigt. Das Spektrum reicht von Arbeiten, die sich schwerpunktmäßig mit den Bildungssystemen befassen über wirtschaftswissenschaftlich ausgerichtete Ansätze bis hin zu Untersuchungen, in deren Mittelpunkt die Arbeitsmärkte oder das Thema 'Jugendliche' stehen¹.

Verbesserung der gegenseitigen Kenntnis in Forschungskreisen und Förderung der wissenschaftlichen Kommunikation

Die hier vorgestellte Untersuchung steht in direktem Zusammenhang mit der vor einigen Jahren von einer Gruppe von Forschern durchgeführten Untersuchung, die unter dem Titel "L'introuvable relation formation-emploi. Un état de recherches en France (Die nicht greifbare Beziehung zwischen Ausbildung und Beschäftigung - Bestandsaufnahme der Forschungstätigkeit in Frankreich) (1986) veröffentlicht wurde². Die Reaktion auf diese Arbeit machte deutlich, daß auf diesem Gebiet hohe Erwartungen bestehen. Die Erwartungen sind seither aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Beschäftigungsproblemen in den meisten europäischen Ländern in den vergangenen 15-20 Jahren und des Stellenwertes von Bildung und Ausbildung, die als geeignete Instrumente zur Erarbeitung von Lösun-

gen betrachtet werden, noch gestiegen. Zudem regen die europäischen Institutionen auf diesem Gebiet in immer stärkerem Maß die Entwicklung von vergleichenden Forschungsvorhaben an. Allerdings sind derartige Arbeiten mit vielerlei Schwierigkeiten verbunden; dazu gehören beispielsweise die vorbehaltlose Benutzung von Nomenklaturen und Ordnungssystematiken (wie z.B. die Aufschlüsselung nach Altersgruppen) und der von Land zu Land divergierenden gesellschaftlichen Kategorien oder die Tatsache, daß Begriffe wie 'Qualifikation', 'Kompetenz' oder 'Übergang' in den verschiedenen Ländern unterschiedliche Bedeutungen haben. Die Schwierigkeiten, mit denen sich die Forscher im Rahmen vergleichender Forschungstätigkeit konfrontiert sehen, haben ihre Ursachen aber nicht nur in einer mangelnden Kenntnis der jeweils "anderen" Realitäten, sondern auch darin, daß sie einem anders gearteten kulturellen und intellektuellen Kontext entstammen.

Die vergleichende Forschung ist jedoch keine neue Entwicklung. Man kann sogar sagen, daß sie eine der erfolgreich-

Lucie Tanguy

Forschungsdirektorin beim CNRS. Dozentin für Soziologie an der Universität von Paris X.

Forschungsgebiet: das Verhältnis Bildung - Arbeit

1) Die Untersuchung erscheint demnächst im Verlag Armand Colin.

2) Tanguy L. (Projektleiterin): L'introuvable relation formation-emploi. Etat d'un champ de recherche en France, Paris, 1986, La Documentation française.



sten Untersuchungsmethoden auf diesem Gebiet ist und daß dadurch gegenwärtig ein "Pool" von Informationen entsteht. In bestimmten Ländern wie z.B. in Großbritannien, wo es eine intensive gesellschaftliche Debatte zum Thema Ausbildung und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gibt, kommen internationale Vergleichsverfahren schon in hohem Maß zur Anwendung. Einige der durchgeführten Untersuchungen haben bereits Epoche gemacht, insbesondere die von LEST (Laboratoire d'économie et de sociologie du travail, Aix-en Provence) durchgeführte Gesellschaftsanalyse. Diese stellt schwerpunktmäßig die typischen einzelstaatlichen Zusammenhänge in den verschiedenen Ländern dar und macht es auf diese Weise möglich, das Gesamtsystem zu verstehen. Geht es jedoch darum, Zwischenbereiche und enger umrissene Tatbestände zu vergleichen, dann erreicht das Modell die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit. Die im Rahmen dieses Modells nicht berücksichtigte systemimmanente Vielfalt scheint genauso schwer erfaßbar wie unumgebar zu sein. Dies gilt für das deutsche und britische Bildungssystem; dies gilt auch für den Beschäftigungsbereich, dessen Aufschlüsselung nach Geschlecht, Altersstufen und Staatsangehörigkeit für jedes einzelne Land andere Ergebnisse liefert, die nicht vertuscht werden dürfen, will man den sich wandelnden Gegebenheiten Rechnung tragen. Am Beispiel Italiens, in dem zwischen den einzelnen Regionen starke Unterschiede bestehen, wird dies besonders deutlich.

Die vorliegende Arbeit will keine vergleichende Analyse der Untersuchungsfelder liefern. Ihr Ziel ist es vielmehr, begriffliche und methodische Instrumente zur Verfügung zu stellen, die eine Betrachtung der Gebiete unter vergleichenden Gesichtspunkten möglich macht. Sie stellt einen Arbeitsschritt dar, bei dem das Untersuchungsfeld in einem bestimmten Land eingegrenzt und die wichtigsten Fragestellungen und Forschungsansätze auf diesem Gebiet identifiziert und Überlegungen über die verwendeten Kategorien und Nomenklaturen angestellt werden. Es handelt sich dabei unserer Auffassung nach um einen Arbeitsschritt, der eine notwendige Voraussetzung für die Entwicklung vergleichender Forschungsvorhaben darstellt. Eine derartige Forschungstätigkeit setzt gegenseitige Kenntnis in-

nerhalb der Forschungskreise sowie ein Verständnis der historischen und geistesgeschichtlichen Zusammenhänge voraus, die für die einzelnen Gemeinschaften charakteristisch sind.

Ein Forschungsgebiet, das nicht eindeutig zu bestimmen ist und sich ständig verändert

Unsere Aufgabe ist es also, die sozialen, politischen und nicht zuletzt wissenschaftlichen Bedingungen (relative Bedeutung der einzelnen Fachrichtungen, Abstimmung auf den gesellschaftlichen Bedarf, Publikationsformen und -mittel usw.) zu beschreiben, die den Rahmen für das Untersuchungsfeld und dessen Entwicklung bilden, damit wir in der Lage sind, die unterschiedlichen Ausformungen dieses Untersuchungsfeldes in den verschiedenen Ländern und geographischen Räumen zu verstehen. Es ist allgemein bekannt, daß die Forschungstätigkeit in Italien und Frankreich auf unterschiedliche Weise organisiert ist, und doch sind die für jedes Land charakteristischen Strukturen für den jeweils "anderen" weiterhin schwer zu erfassen. Wir waren aus diesem Grund zunächst darum bemüht, für jedes der drei Länder eine Art "intellektuelle Landkarte" zu erstellen, die einen Überblick über die Forschungstätigkeit auf diesem Gebiet bietet. Im Anschluß daran haben wir versucht, die wichtigsten Forschungsansätze, die sich mit den Zusammenhängen zwischen Bildung und Arbeitswelt beschäftigen, anhand ihrer thematischen Ausrichtung, Methoden und Interpretationsschemata zu erläutern. Dabei ging es uns weniger darum, erschöpfende Informationen zu liefern, sondern vielmehr wollten wir auf diese Weise die in den drei untersuchten Ländern jeweils vorherrschenden theoretischen Ansätze und Themen aufzeigen. Das Ergebnis ist eine Darstellung der wichtigsten Gegebenheiten und Forschungsansätze durch eine Gruppe von Forschern, die auf diesem Gebiet tätig sind.

Es erschien uns allerdings erforderlich, sich im Vorfeld zunächst mit der speziellen Beschaffenheit des Forschungsgebietes und dessen grundlegenden Begrifflich-

"Die vorliegende Arbeit will keine vergleichende Analyse der Untersuchungsfelder liefern. Ihr Ziel ist es vielmehr, begriffliche und methodische Instrumente zur Verfügung zu stellen, die eine Betrachtung der Gebiete unter vergleichenden Gesichtspunkten möglich macht."



keiten zu befassen. Wir wollen uns hier nicht fragen, ob die Verwendung des Begriffs "Gebiet" auf einen Bereich der Forschung, der keine klaren Konturen aufweist und nur schwer einzugrenzen ist, korrekt ist. Klar ist, daß dieses Forschungsgebiet nicht in dem Maße definiert und keinen so eindeutig festgelegten Forschungsgegenstand mit klar abgegrenzten Teildisziplinen hat wie z.B. die Disziplin der Erziehungswissenschaft. Dies ergibt sich zum Teil automatisch aus seinem speziellen Aufgabenbereich: der Untersuchung der Beziehungen, die zwischen zwei Bereichen gesellschaftlichen Lebens bestehen - nämlich zwischen Bildung und Arbeitswelt.

Wir müssen auch erläutern, warum wir uns für das im Titel des Kolloquiums vorkommende Begriffspaar Bildung und Arbeitswelt anstatt für die sonst in der soziologischen Diskussion üblichen Begriffe Ausbildung und Beschäftigung entschieden haben. Dies führt uns zu einer näheren Betrachtung der Begriffe 'Bildung' und 'Ausbildung', die mal als Synonyme, mal als Gegensatzpaar benutzt werden. Teilweise wird der Begriff 'Ausbildung' parallel zum Begriff 'Bildung' verwendet, dann nämlich, wenn er im weitesten Sinne und verallgemeinernd gebraucht wird; in anderen Fällen wiederum - zum Beispiel, wenn es um die betriebliche Ausbildung geht - werden die beiden Begriffe klar voneinander unterschieden oder sogar einander gegenübergestellt. Obwohl die Schule in der Gesellschaft weiterhin eine zentrale Stellung einnimmt, da sie in Frankreich von praktisch allen Jugendlichen bis zum Alter von 18 Jahren besucht wird, ist ihr Monopol auf die Vermittlung von Wissen und Werten in zunehmendem Maße in Frage gestellt. In den meisten Gesellschaften Europas wird derzeit eine Stärkung der alternierenden Ausbildungsformen gefordert. Vor diesem Hintergrund findet eine gewisse, in ihrer Art von Land zu Land unterschiedliche Verschiebung des Begriffs 'Bildung' zugunsten des Begriffs 'Ausbildung' statt.

Mit Blick auf die beschriebenen Begriffs- und Sinnverschiebungen möchten wir zudem auf die Notwendigkeit umfassender Untersuchungen hinweisen, die zeigen, daß scheinbar synonyme Begriffe in verschiedenen gesellschaftlichen Um-

feldern völlig unterschiedlich verstanden werden. Dies gilt beispielsweise für den Begriff der Bildung, die aufgrund der zentralen Stellung, die das Schulwesen in Frankreich einnimmt, dort häufig mit 'Regelschulwesen' gleichgesetzt wird. In Großbritannien, wo die Institution Schule nicht für alle sozialen Gruppen oder Schichten derart im Mittelpunkt steht, deckt dieser Begriff einen wesentlich größeren Bereich ab. Deshalb sollten wir den entsprechenden Ausdruck in Großbritannien - "participation in education" - nicht im Sinne von 'Besuch einer Regelschule' übersetzen, sondern im neutraleren Sinne mit 'Unterrichtsbesuch', um deutlich zu machen, daß Unterricht an verschiedenen Orten und in unterschiedlicher Form möglich ist. In Großbritannien läßt sich die Bildungs- und Ausbildungslandschaft nur schwer anhand klar definierter institutioneller Kategorien darstellen. Die "Further Education Colleges" sind beispielhaft für diese Vielfalt. Diese werden von erwerbstätigen und nicht erwerbstätigen Jugendlichen und Erwachsenen besucht. Der größte Teil von ihnen nimmt dort an berufsbildenden Lehrgängen teil, andere wiederum bereiten sich auf einen allgemeinbildenden Abschluß vor. Dies geschieht entweder auf Vollzeit- oder auf Teilzeitbasis in Tages- oder Abendkursen. Die Vielfalt an Lehrgängen und Einrichtungen in Großbritannien, die sich in jeder Hinsicht von den standardisierten schulischen Strukturen in Frankreich unterscheidet, ist Teil einer Entwicklung, die dazu führte, daß für den Bildungsbereich bis heute die lokalen Behörden zuständig sind.

Keineswegs klarer ist, welche Bereiche jeweils durch die Begriffe 'Arbeit' und 'Beschäftigung' abgedeckt werden. Anhand der Verknüpfung der beiden Begriffe im Titel von Fachzeitschriften - z.B. "Travail et emploi" in Frankreich und "Work, Employment and society" in Großbritannien - wird die Unsicherheit deutlich, die bezüglich der Bedeutung des Stellenwertes dieser beiden Termini besteht. Die Forscher sind bemüht, uns von der Notwendigkeit zu überzeugen, nicht mehr die Arbeit, sondern die Beschäftigung ins Zentrum des Interesses zu rücken, nicht nur, weil letztere die Probleme aufwirft, sondern weil sie "die Arbeit strukturiert und auf diese Weise zur Bestimmung des sozialen Stellenwerts und zur Aufschlüs-

Bildung - Arbeitswelt oder Ausbildung - Beschäftigung?

Der Begriff 'Bildung'

Die Begriffe 'Arbeit' und 'Beschäftigung'



“(...) die Begriffe für ein soziales Problemfeld, aus dem sich ein ganzes Forschungsgebiet entwickelt hat, (...) werden von den Forschern kaum hinterfragt und in den meisten Fällen im Sinne sozialer Kategorien benutzt.”

“Jede Untersuchung und insbesondere jede vergleichende Untersuchung setzt ein geeignetes begriffliches Instrumentarium voraus und damit auch gut durchdachte Vergleichsgrößen, die nicht diejenigen sind, die man im Rahmen öffentlicher Diskussionen benutzt, um vorgefaßte Standpunkte zu begründen.”

selung nach sozialen Gruppen und nach Geschlecht beiträgt”. Andere halten dem entgegen, daß Arbeit im weitesten Sinn - inklusive Heimarbeit und ehrenamtliche Tätigkeiten - das zentrale Element bei der sozialen Integration des einzelnen darstellt. Wie dem auch sei, in der Praxis bleibt die Arbeit auf Lohn- oder Gehaltsbasis der zentrale Bezugspunkt.

Zum Abschluß dieser Überlegungen über Begriffe für ein gesellschaftliches Problemfeld, aus dem sich ein ganzes Forschungsgebiet entwickelt hat, stellen wir fest, daß diese von den Forschern kaum hinterfragt und in den meisten Fällen im Sinne sozialer Kategorien benutzt werden. Dies gilt auch für den Begriff der Ausbildung, unter dem so unterschiedliche Aspekte zusammengefaßt sind wie die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten, die Orientierung des einzelnen in einem immer komplexer werdenden institutionellen Gefüge oder auch Maßnahmen zur sozialen Eingliederung.

Zudem möchten wir darauf hinweisen, daß ein derart weit gestecktes Untersuchungsfeld, das die Beziehungen innerhalb eines Gesamtkomplexes von Veränderungen erfassen will, dessen Spektrum von Veränderungen der Produktionsverfahren und der Formen der Arbeitsorganisation bis hin zur Veränderung von Qualifikationsinhalten und der Art der Vermittlung von Kenntnissen reicht, multidisziplinäre Ansätze erforderlich macht. Da die unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen jeweils über Instrumente zur Untersuchung bestimmter Teilaspekte verfügen, aber nicht in der Lage sind, das Gesamtproblem zu erfassen, plädieren wir für eine Arbeitsteilung zwischen den Disziplinen, die ausgehend von ähnlichen empirischen Daten jeweils unterschiedliche Szenarien beschreiben. Eine derartige Vorgehensweise liefert eine größere Vielfalt an Erkenntnissen; sie erlaubt es, dasselbe Phänomen aus unterschiedlichem Blickwinkel zu untersuchen und zwingt zu einem Vergleich der Ergebnisse. Auf diese Weise können an die Stelle der immer noch viel zu häufig ins Feld geführten linearen Beziehungen zwischen Ausbildung und Beschäftigung miteinander in Verbindung stehende Prozesse treten.

Überlegungen zu Instrumentarien und Denkansätzen

Jede Untersuchung und insbesondere jede vergleichende Untersuchung setzt ein geeignetes begriffliches Instrumentarium voraus und damit auch gut durchdachte Vergleichsgrößen, die nicht diejenigen sind, die man im Rahmen öffentlicher Diskussionen benutzt, um vorgefaßte Standpunkte zu begründen. Wir werden diese Art von Schwierigkeiten am Beispiel der Jugendarbeitslosigkeit verdeutlichen. In Deutschland gibt es, verglichen mit den anderen Ländern, eine recht geringe Jugendarbeitslosigkeit, was gemeinhin auf die in Deutschland vorherrschende Form der Berufsbildung zurückgeführt wird, eine alternierende Ausbildungsform, die Unternehmen und Schule einbezieht und daher als “duales System” bezeichnet wird. Tatsächlich waren in Deutschland 1990 nur 4,5% der 15-24jährigen arbeitslos, in Frankreich hingegen 19% (zur gleichen Zeit waren in Deutschland 5%, in Frankreich 9% der Erwerbsbevölkerung arbeitslos). Die Aussagekraft dieser Feststellung ist jedoch höchst problematisch. Zunächst einmal ist fraglich, ob die gewählten Altersspannen tatsächlich zweckdienlich sind: Zu einem früheren Zeitpunkt war es sicherlich berechtigt, die Untergrenze dieser Altersgruppe bei 15 Jahren anzusetzen; heute, wo ein Großteil der Jugendlichen in diesem Alter auf die eine oder andere Weise weiter in den Bildungs- oder Ausbildungsprozeß eingebunden bleibt, ist dies dagegen nicht mehr zu rechtfertigen. Es stellt sich daher die Frage, ob nicht zweckmäßigerweise die Arbeitslosenquote für eine Altersgruppe ermittelt werden sollte, in der sich die meisten Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt befinden. Tut man dies, so ist festzustellen, daß die Unterschiede zwar immer noch beträchtlich sind, sich jedoch relativieren: die Altersgruppe der 20-29jährigen macht in Frankreich 44% der Arbeitslosen aus, in Deutschland ungefähr ein Drittel. Diese Ansätze zur Aufschlüsselung der Population der dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden jungen Arbeitnehmer sind zudem nur dann wirklich aussagekräftig, wenn auch die unterschiedliche Größe der Altersgruppen in jedem der verglichenen Länder berücksichtigt wird: In Deutschland sind die Kohorten um fast 50% geschrumpft, 1990 umfaßte die Gruppe der 23-24jährigen



mehr als eine Million Personen, die Gruppe der 16-17-jährigen 650 000 Personen. Das größte Hindernis für einen zahlenmäßigen Vergleich stellen jedoch die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gegebenheiten dar, in dem Fall die Unterschiede zwischen den Berufsbildungssystemen der einzelnen Länder, die dazu führen, daß die Jugendlichen im einen Fall der Erwerbsbevölkerung zugerechnet und im anderen Fall als 'nicht erwerbstätig' klassifiziert werden. Natürlich wird der Begriff der Erwerbsbevölkerung, wie er in Untersuchungen zum Phänomen Beschäftigung angewandt wird, in den meisten europäischen Ländern anhand derselben Kriterien definiert: Zur Erwerbsbevölkerung zählt jede Person, die arbeitet - wenn auch nur eine Stunde pro Woche - sowie derjenige, der eine Beschäftigung sucht. Das bedeutet, daß die Jugendlichen, die vollzeitig die Schule besuchen oder eine Berufsausbildung absolvieren, die mit unbezahlten Betriebspraktika verbunden ist, nicht zur Erwerbsbevölkerung gezählt werden. Demgegenüber werden diejenigen, die eine alternierende, mit Lohnzahlung verbundene Form der Ausbildung gewählt haben, also insbesondere Lehrlinge, der Erwerbsbevölkerung zugerechnet. Catherine Marry weist darauf hin, daß - verglichen mit der Zahl der Absolventen des dualen Systems - in Frankreich in den vergangenen zehn Jahren sehr viel weniger Jugendliche eine alternierende Ausbildung absolvierten trotz stetig wachsender Teilnehmerzahlen. In Deutschland nahmen 1990 1,5 Millionen Jugendliche (im Alter von 16 bis 22 Jahren) an einer Berufsausbildung im Rahmen des dualen Systems teil, die zu sehr unterschiedlichen Berufen führt. Allgemein konnte nachgewiesen werden, daß es entgegen anderslautenden Feststellungen weniger die in internationalen Vergleichen immer wieder angeführte Arbeitslosenquote unter Jugendlichen, sondern vor allem der Prozentsatz von erwerbstätigen Jugendlichen ist, der Frankreich³ von den Ländern Nordeuropas und insbesondere von Deutschland wie auch von den südeuropäischen Ländern unterscheidet (Arbeitsministerium 1993). Will man also die soziale Lage von Jugendlichen einer bestimmten Altersgruppe in den verschiedenen Gesellschaften vergleichen, dann ist eine Untersuchung der Zusammenhänge zwischen zumindest folgenden drei Positionen erforderlich: Bildung (schulische oder außerschulische Formen der

Bildung), Erwerbstätigkeit (unter dieser Kategorie sind Lohn- und Gehaltsempfänger, aber auch Lehrlinge und Praktikanten subsumiert) und Arbeitslosigkeit.

Auch andere Indikatoren können in gleicher Weise kritisiert werden, so z.B. die Dauer der Arbeitslosigkeit, die auf den ersten Blick ein Faktor zu sein scheint, der objektive Erkenntnisse über das Ausmaß dieses Phänomens ermöglicht. In den südlichen Regionen Italiens jedoch, in denen es ein hohes Maß an Arbeitslosigkeit gibt, wirkt dieser Indikator verfälschend wie erhellend gleichermaßen. Anne Jobert weist darauf hin, daß die hinsichtlich ihres familiären Backgrounds am stärksten benachteiligten Jugendlichen gezwungen sind, jeden Gelegenheitsjob anzunehmen, auch wenn dieser schlecht bezahlt ist und nicht ihrer Ausbildung entspricht. Aus diesem Grund werden sie, im Gegensatz zu Jugendlichen, die von ihrer Familie unterstützt werden, in den Statistiken zur Langzeitarbeitslosigkeit nicht berücksichtigt. Die Unterschiede in der Arbeitslosigkeit bei Männern und Frauen sind ein weiteres Beispiel für die willkürliche, kontextunabhängige Benutzung statistischer Indikatoren. So ist - im Unterschied zu den anderen europäischen Ländern - die Arbeitslosenquote bei Frauen geringer als bei Männern; 1992 lagen diese Zahlen bei 9,2% und 12% (Eurostat 1993). In Wirklichkeit zeigt dieses Phänomen die ungleiche Stellung von Männern und Frauen in Verbindung mit der Teilzeitarbeit. 1990 befanden sich bei einem Mittelwert von 22% 43% der erwerbstätigen Frauen und 5% der erwerbstätigen Männer in Beschäftigungsverhältnissen auf Teilzeitbasis. Der Begriff Teilzeitarbeit faßt Beschäftigungsverhältnisse mit unterschiedlicher Arbeitszeit zusammen (zum Teil unter 15 Wochenstunden), die nicht in jedem Fall mit einem gesetzlich geregelten Anspruch auf Sozialleistungen verbunden sind; faktisch führt das, was die Gewährung von Arbeitslosenunterstützung betrifft, zu großen geschlechtsspezifischen Unterschieden - 38% der Frauen, aber 76% der Männer beziehen Arbeitslosenunterstützung - sowie zu geschlechtsspezifischen Unterschieden in Verbindung mit dem Familienstand: von den verheirateten Frauen erhalten nur 28% eine Arbeitslosenunterstützung, bei verheirateten Männern hingegen sind es 78% (Eurostat 1993). Dies alles sind Belege dafür, daß angesichts der sozialen Normen, die im Beschäfti-

“Das größte Hindernis für einen zahlenmäßigen Vergleich stellen jedoch die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gegebenheiten dar, in dem Fall die Unterschiede zwischen den Berufsbildungssystemen der einzelnen Länder, die dazu führen, daß die Jugendlichen im einen Fall der Erwerbsbevölkerung zugerechnet und im anderen Fall als ‘nicht erwerbstätig’ klassifiziert werden.”

es ist “(...) weniger die in internationalen Vergleichen immer wieder angeführte Arbeitslosenquote unter Jugendlichen, sondern vor allem der Prozentsatz von erwerbstätigen Jugendlichen (...), der Frankreich von den Ländern Nordeuropas und insbesondere von Deutschland (...) unterscheidet (...)”

3) 12,2% der männlichen und 6,8% der weiblichen 15-19-jährigen und 62,1% der männlichen und 54,2% der weiblichen 20-24-jährigen. Die entsprechenden Werte lagen 1991 in Deutschland bei 40,1%, 34,8%, 78,6% und 72,7%.

Quelle: Ministère du Travail, de l'emploi et de la Formation Professionnelle, Premières synthèses, 1994, Nr. 40, 25. Januar.



“Dies alles sind Belege dafür, daß angesichts der sozialen Normen, die im Beschäftigungsbereich vorherrschen, eine Gleichbehandlung der Geschlechter nicht existiert und daß Frauen in stärkerem Maß von der zu beobachtenden Deregulierung des Arbeitsmarktes betroffen sind.”

“Heute stößt diese immer noch gültige These von der Autonomie der einzelnen sozialen Bereiche, will man die derzeit laufenden Veränderungen erfassen, an ihre Grenzen.”

gungsbereich vorherrschen, eine Gleichbehandlung der Geschlechter nicht existiert und daß Frauen in stärkerem Maß von der zu beobachtenden Deregulierung des Arbeitsmarktes betroffen sind.

Entwicklung einer relationalen Betrachtungsweise

Man könnte eine Vielzahl von Beispielen anführen, die die Notwendigkeit einer relationalen Betrachtungsweise deutlich macht. Ein derartiger durch den Untersuchungsgegenstand, nämlich den Zusammenhang von Bildung und Arbeitswelt, erforderlich gewordener Ansatz führt notwendigerweise zur Relativierung einer noch vor 15 Jahren nachdrücklich vertretenen Auffassung, nach der die einzelnen sozialen Bereiche autonom nebeneinander existieren. Der Nachdruck, mit dem diese Auffassung vertreten wurde, muß vor dem Hintergrund einer zunehmenden Verbleibdauer im Schulsystem in Verbindung mit einem nicht weniger starken Wirtschaftswachstum gesehen werden, eine Konstellation, bei der Arbeitslosigkeit nur eine unbedeutende Nebenerscheinung war. Heute stößt diese immer noch gültige These von der Autonomie der einzelnen sozialen Bereiche, will man die derzeit laufenden Veränderungen erfassen, an ihre Grenzen. Deshalb ist es nun an der Zeit, sich schwerpunktmäßig mit einer Untersuchung der Zusammenhänge zu befassen, die zwischen so unterschiedlichen Bereichen gesellschaftlichen Lebens wie Bildung und Arbeitswelt bestehen. Der Vorschlag einer soziologischen Untersuchung dieser Zusammenhänge bedeutet jedoch nicht die Rückkehr zum Prinzip der linearen Kausalität, von dem man in den 60er Jahren ausging, sondern ganz im Gegenteil, die vergleichende Untersuchung bewahrt uns vor derartigen Irrtümern. Wir wollen dies an einem scheinbar trivialen Beispiel verdeutlichen. In den meisten westlichen Industrienationen ist es eine feststehende Tatsache, daß der Besitz eines Abschluszeugnisses mit darüber entscheidet, wie hoch die Gefahr ist, arbeitslos zu werden. Die Bedeutung dieser Feststellung ist in den einzelnen Ländern allerdings sehr unterschiedlich: Jugendliche, die über kein Abschluszeugnis verfügen, sind in Großbritannien - wie auch in Frankreich - stark von Arbeitslosigkeit bedroht; dagegen ist die Arbeitslosenquote bei Jugendlichen, die

die Schule nach Beendigung der Pflichtschule mit einem guten Abschluß (GCE-O level) verlassen, gleich oder niedriger als bei denjenigen, die einen höheren Abschluß haben (A-level/allgemeinbildender Abschluß der Sekundarstufe II oder BTEC City and Guilds/Fachabschluß). In Großbritannien gibt es für diese Gruppe von Jugendlichen also Arbeitsplätze, während sie in Frankreich immer - selbst wenn es um den Zugang zu nicht qualifizierten Arbeitsplätzen geht - in Konkurrenz mit den Höherqualifizierten stehen. Anhand dieses Beispiels wird deutlich, daß eine relationale im Gegensatz zu einer strukturalistischen Betrachtungsweise dazu zwingt, das Verhältnis zwischen zwei isolierten Elementen erst dann zu interpretieren, wenn man es in einem größeren Rahmen von Beziehungen betrachtet hat.

Anknüpfungspunkte und Vorschläge

Der Stand der Forschung in den verschiedenen Ländern auf diesem bisher nicht institutionalisierten Gebiet kann im übrigen nicht im “positivistischen” Sinne mittels einer Bestandsaufnahme von mehr oder weniger klaren Ergebnissen und Erkenntnissen dargestellt werden. Es geht hier vielmehr um den Versuch zu zeigen, daß zu einem bestimmten Zeitpunkt Fragestellungen im Mittelpunkt einer Reihe von Forschungsvorhaben stehen, die alle auf unterschiedliche Art und Weise zu beweisen versuchen, daß sich das heute zur Kernfrage erhobene Verhältnis zwischen Bildung und Arbeit aus einer ganzen Reihe von Verbindungen ergibt, die einer näheren Untersuchung bedürfen. Die hier vorgestellte Bestandsaufnahme der Forschungstätigkeit ist somit das Ergebnis einer Darstellung der Wirklichkeit, die nicht als adäquater und allgemeingültiger Ausdruck dieser Wirklichkeit betrachtet werden kann. Die Darstellung ist zwar relativ verlässlich, weil sie auf dem Weg über einen Austausch und Vergleich stattfand, an dem Forscher aus den drei Ländern und die Koordinatorin beteiligt waren, auf deren Anregung diese Untersuchung zurückgeht. Der sachkundige Leser jedoch könnte einwenden, daß das auf diese Weise erstellte Bild durch die Nichtberücksichtigung einzelner, von uns möglicherweise fälschlich als zweitrangig bewerteter Fachgebiete und/oder durch die Ent-



scheidung verfälscht wird, für alle europäischen Länder einheitliche Untersuchungskategorien zu verwenden, die, auch wenn die auffälligsten Kategorien ausgewählt wurden, dem derzeitigen Stand der Forschung nicht unbedingt gerecht werden. Wie schon gesagt, liegt der vorliegenden Untersuchung unter anderem die Absicht zugrunde, für bestimmte Länder charakteristische Fragestellungen und Analyseansätze zu identifizieren und der Öffentlichkeit vorzustellen. Mit anderen Worten, diese Art von Arbeiten soll insbesondere der Förderung der Kommunikation zwischen Forschern aus dem sozialwissenschaftlichen Bereich in den Ländern

Europas dienen, sie sollte jedoch nicht zu einer wie auch immer gearteten Vereinheitlichung führen. Eine solche Vereinheitlichung würde in diesem Zusammenhang eine Abkehr vom eigentlichen Forschungsgegenstand bedeuten, nämlich von den unterschiedlichen historischen Gegebenheiten, die sich notwendigerweise auf unterschiedliche Art entwickeln und verändern, selbst wenn die Strategien, die zur Bewältigung des Wandels angewandt werden, einander sehr ähnlich sein können (z.B. was die Kooperation zwischen Schule und Unternehmen oder die Festlegung neuer kompetenzorientierter Formen der Zertifizierung von Kenntnissen betrifft).

“(...) diese Art von Arbeiten soll insbesondere der Förderung der Kommunikation zwischen Forschern aus dem sozialwissenschaftlichen Bereich in den Ländern Europas dienen, sie sollte jedoch nicht zu einer wie auch immer gearteten Vereinheitlichung führen.”

Forschungsstand im Bereich Ausbildung

Am 19. und 20. Mai 1994 fand, organisiert vom Fachbereich Erziehungswissenschaften der Fakultät Wissenschaften und Technologie der Neuen Universität Lissabon und von der Portugiesischen Gesellschaft für Erziehungswissenschaften in Lissabon, ein Kolloquium zum gegenwärtigen Forschungsstand im Bereich Ausbildung statt¹⁾. Zentrales Anliegen dieses Kolloquiums waren die Ermittlung des gegenwärtigen Forschungsstandes im Bereich Ausbildung in Portugal sowie der Vergleich mit anderen europäischen Ländern auf diesem Gebiet.

Dem Kolloquium ging eine nationale Erhebung von Arbeitsgruppen voraus, die in diesem Bereich Forschungsprojekte gemeinsam mit den verschiedensten Institutionen (u.a. Universitäten, Dienststellen der öffentlichen Verwaltung, d.h. Abteilungen mit Weisungsbefugnis im Bereich Erziehung, Ausbildung und Beschäftigung, und Betriebe) durchführen.

Durch die Analyse der Arbeiten einiger ausgewählter Forschungsinstitute (universitäre Forschungsinstitute und -zentren) in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Frankreich, Belgien, Spanien) war es zudem möglich, sich einen Überblick über Forschungsbereiche, neue methodologische Ansätze, die Art von Einrichtungen, die als Auftraggeber fungieren, und die Erfahrungen bei der Beteiligung an europäischen Netzen sowie über Lösungsansätze zur Problematik interdisziplinärer Arbeit auf dem Gebiet der Ausbildung zu verschaffen.

Das Kolloquium bestand aus zwei Hauptreferaten (“Ein neues Forschungsparadigma”, “Zielsetzungen und Erfordernisse der Ausbildung”), drei Rundtischgesprächen (“Methodologien”, “Gemeinsame Zielsetzungen und Interdisziplinarität”, “Forschungstendenzen im Bereich Ausbildung”) und vier Workshops mit Vorträgen und anschließender Diskussion über die Themen: “Gemeinsame Ausbildungszentren schulischer Einrichtungen: Ausbildungspraktiken, Organisationsformen und Leitungsstrukturen”, “Berufliche und persönliche Entwicklung”, “Strategien zur Entwicklung des Ausbildungsbedarfs” und “Theorie und Praxis der Ausbildung”. Vorgestellt wurde zugleich eine Vielzahl unterschiedlicher Arbeiten, die im Rahmen von Forschungs- und Arbeitsprojekten durchgeführt werden.

Einige interessante Arbeitsergebnisse des Kolloquiums lassen sich wie folgt zusammenfassen:



Margarida Marques

Mitarbeiterin im Büro “PETRA-Jeunesse” (EG-Programm zur Förderung des

Übergangs Jugendlicher ins Erwerbsleben) in Brüssel. Davor stellvertretende Leiterin des Referats für technische und gewerbliche Ausbildung beim portugiesischen Bildungsministerium. Universitätsdozentin.

1) Die Akten des Kolloquiums sind ab September verfügbar und können angefordert werden bei:

Secção de Ciências da Educação
Faculdade de Ciências e Tecnologia
Universidade Nova de Lisboa
Quinta da Torre
P-2825 Monte de Caparica

Tel. 351-1-295.44.64 (ext. 1004)
351-1-295.76.92
Fax: 351-1-294.10.05



□ Die Diskussion der Beiträge, die teilweise durch die Auseinandersetzung in Rundtischgesprächen und Workshops vertieft wurde, zeigte deutlich die Zweckmäßigkeit interdisziplinärer Forschung auf dem Gebiet der Ausbildung.

□ Die Schwierigkeit, mit der sich die Forscher heute konfrontiert sehen, besteht darin, daß die den Einzeldisziplinen jeweils eigenen argumentativen und methodischen Konzepte wissenschaftlicher Forschung zugunsten eines multidisziplinären Ansatzes durchbrochen und gemeinsam mit Theoretikern unterschiedlichster Herkunft entwickelte praktische Konzepte und methodische Vorgehensweisen angewandt werden müssen.

□ Es entsteht ein neues anthropozentrisches Paradigma der Ausbildung durch die Entwicklung und Anwendung von Methoden, die einhergehen mit einer Art "methodologischem Individualismus"; hierbei wird das fordistische Konzept der Ausbildung allmählich ersetzt durch das Konzept einer weit gefächerten, sich ständig verändernden "humanistischen" Ausbildung, bei der die Person im Mittelpunkt steht und Forschung "in vivo" geleistet wird.

□ Die enge Verbindung zwischen Erstausbildung und Weiterbildung erfordert eine Neugestaltung des Verhältnisses zwischen diesen beiden Ausbildungsphasen auf der Grundlage der Entwicklung von Kompetenzen und der Erneuerung von Kenntnissen und Fertigkeiten, was einer Art "Revolution im Bildungswesen" gleichkommt.

□ Die Ausbildung konzentriert sich auf spezielle Zielgruppen, für die besondere Ausbildungsmethoden, -modelle und -strategien entwickelt werden müssen, wobei die Identifizierung dieser Gruppen und der Forscher, die auf diesem Gebiet arbeiten, von besonderer Bedeutung ist.

□ Wichtig ist die Schaffung eines Netzwerkes, das die bereits vorhandenen Synergien unterstützt und den Austausch von nützlichen Informationen ermöglicht; dies wiederum erfordert die Einrichtung von Netzen für eine "Forschung im Verbund" auf nationaler ebenso wie auf Gemeinschaftsebene. Die Verbindung zwischen nationalen und ausländischen Forschungszentren ist ein wichtiges und weiter zu verfolgendes Ziel.

J.M.Adams

Projektleiter und
Leiter des Dokumentationsdienstes im
CEDEFOP



Sackgassen oder Schnellstraßen?

Die 1990 begonnene Arbeit der OECD über "Die veränderte Funktion der Berufs- und Fachausbildung" trat mit dem vierten Seminar in Marseille vom 13. bis 15. April 1994¹ in ihre vorletzte Phase. Ziel dieses OECD-Programms ist die Untersuchung der Anpassungsfähigkeit der Bildungs- und Ausbildungssysteme der Mitgliedstaaten an den veränderten Qualifikationsbedarf des Arbeitsmarktes. Das spezifische Motto des Seminars lautete "Lehre, alternierende Ausbildung, duales System: Sackgassen oder Schnellstraßen in die Zukunft?" Organisiert wurde es vom "Centre d'études et de recherche sur les qualifications" (CEREQ - Institut für Qualifikationsforschung) und von der OECD.

Es überrascht nicht, daß die Antwort auf die bewußt provokativ formulierte Frage im Leitspruch des Seminars zumindest allgemein positiv ausfiel, d.h. Bildungs- und Ausbildungsstrukturen, die Ausbildung am Arbeitsplatz mit einer Ausbildung in einem Bildungs- oder Ausbildungszentrum kombinieren, werden eher als Schnellstraßen in die Zukunft denn als Sackgassen betrachtet. Aber wenn auch diese Meinung einhellig geteilt wurde, herrschte weit

weniger Übereinstimmung darüber, für wen und wie solche Programme organisiert werden sollten.

Viele Länder, wie z.B. das Vereinigte Königreich, Schweden und Irland, in denen das traditionelle Lehrlingsystem vollkommen verschwunden oder nur sehr schwach ausgeprägt ist, starten gegenwärtig Programme, die entweder auf die Stärkung dieses System oder auf die Neueinführung

1) Über das Seminar wird ein Bericht erstellt. Die Ergebnisse werden auf einer Konferenz am Sitz der OECD in Paris vom 28. - 30. November 1994 vorgetragen.



eines sehr ähnlichen Systems abzielen. Gründe für diese Entscheidungen sind die Sorge um den Mangel an Fachkräften, insbesondere auf Facharbeiterebene (d.h. arbeitsmarktpolitische Erwägungen), bzw. die Überzeugung, daß alternierende Ausbildungssysteme ein geeignetes Mittel sind, um Jugendlichen den Eintritt ins Berufsleben zu ermöglichen (d.h. ein sozialpolitisches Instrument zur Vermeidung von Ausgrenzung).

Es gibt sehr viele verschiedene Arten von alternierenden Systemen. Sie reichen von der traditionellen Lehre, bei der in der Regel ein Lehrvertrag zwischen dem Auszubildenden und einem Arbeitgeber abgeschlossen wird, möglicherweise unter Einbeziehung einer staatlichen Behörde oder einer Industrie- oder Handelskammer, wobei der Lernende als Auszubildender in einem Betrieb arbeitet, aber zeitweise für den Besuch einer Berufsschule freigestellt werden muß, bis hin zu sehr "lockeren" alternierenden Ausbildungsvereinbarungen, die Praktika für Schüler und Studenten an berufsbildenden Schulen oder anderen Bildungsorganisationen beinhalten. Dänemark und die deutschsprachigen Länder sind Beispiele für Länder, in denen der erstere Typus vorherrscht, während Spanien und Frankreich neue Arten alternierender Ausbildung entwickelt haben. Welches System für welche Situation jeweils am besten geeigneten ist, wird von den Bildungstraditionen und Arbeitsmarktpraktiken eines Landes mitbeeinflusst. Der Erfolg einer alternierenden Ausbildung hängt von der Zusammenarbeit und der Einbeziehung von Unternehmen und Arbeitgeberorganisationen und vor allem von ihrer Bereitschaft zur finanziellen Beteiligung ab. Die meisten Teilnehmer hielten darüber hinaus die Einbeziehung von Vertretern der Arbeitnehmerorganisationen und Gewerkschaften für eine notwendige Voraussetzung, um den Erfolg zu sichern.

Die Entwicklung neuer Varianten der alternierenden Ausbildung wird auch durch verschiedene Zertifizierungs- und Qualifizierungsansätze beeinflusst. Während sich die traditionellen Formen auf eine weitgehend festgelegte Arbeits- und Ausbildungsdauer stützen, wird heute vielfach die Meinung vertreten, daß die Zertifizierung vor allem von der Befähigung des einzelnen zur Durchführung einer Aufgabe ausgehen und nicht so stark von der Teil-

nahme an bestimmten Kursen oder Arbeits-erfahrungsprogrammen über einen festgelegten Zeitraum abhängig gemacht werden sollte. Somit stellt sich die Frage, wie flexiblere Prüfungs- und Zertifizierungsverfahren im Rahmen von Strukturen eingesetzt werden können, die zumindest auf den ersten Blick traditionell und unflexibel zu sein scheinen.

Einigkeit herrschte darüber, daß alternierende Programme zu einer Qualifikation führen müssen, die nicht nur am Arbeitsplatz anerkannt wird, sondern auch die Möglichkeit der Anerkennung innerhalb des Bildungssystems beinhaltet und dem einzelnen damit die Rückkehr in die Vollzeitbildung - einschließlich Hochschulbildung - ermöglicht.

Insbesondere für die Länder, die gerade dabei sind, alternierende Systeme einzuführen, ist die Frage der Ausbildung von entsprechenden Ausbildern von Bedeutung. Sollen die Ausbilder beispielsweise bei der Bewertung mitwirken oder soll die Bewertung ausschließlich oder hauptsächlich durch externe Prüfer erfolgen?

Obwohl die am weitesten entwickelten Formen alternierender Ausbildung wie z.B. das duale System in Deutschland in erster Linie auf die Teilnahme von Jugendlichen abzielen, könnten alternierende Ausbildungssysteme sich als ebenso geeignet für die Ausbildung auf höherer Ebene und für Umschulungsmaßnahmen erweisen. In den Niederlanden werden alternierende Ausbildungsgänge zur Integration von arbeitslosen Erwachsenen in den Arbeitsmarkt genutzt. Eine der Arbeitsgruppen befaßte sich mit der Frage, ob für alternierende Ausbildungsgänge ein anderer pädagogischer Ansatz als für rein schulische Ausbildungen erforderlich ist, und welcher Art diese Unterschiede sein könnten oder sollten.

Insbesondere im Hinblick auf die Situation im Gastland Frankreich wurde nachdrücklich das Argument vorgebracht, daß erfolgreiche alternierende Systeme einen gewissen Grad an Dezentralisation benötigen, damit die Programme sich auf lokaler oder regionaler Ebene entwickeln und somit auch effektiver auf den Bedarf der regionalen Arbeitsmärkte reagieren können, insbesondere in Regionen mit besonderen sozialen und wirtschaftlichen Problemen.

Lektüre zum Thema

Diese Rubrik wurde von
Maryse Peschel
und dem Dokumentations-
dienst des CEDEFOP mit
Unterstützung der nation-
alen Partner des
Dokumentationsnetzes
(s. letzte Seite der Rubrik)
erstellt.

Die Rubrik "Literaturhinweise" enthält eine Sammlung jüngster einschlägiger Veröffentlichungen zum Thema Ausbildung und Qualifikationen auf europäischer und internationaler Ebene. Berücksichtigt wurden in erster Linie vergleichende Untersuchungen, aber auch nationale Studien, sofern sie im Rahmen europäischer oder internationaler Programme realisiert wurden, Analysen über die Wirkung von Gemeinschaftsaktionen in den Mitgliedstaaten und Berichte über ein bestimmtes Land aus der Sicht Dritter. Der Abschnitt "Aus den Mitgliedstaaten" enthält eine Auswahl wichtiger nationaler Veröffentlichungen.



Literaturhinweise

Europa - International

Informationen, Studien und vergleichende Untersuchungen

Improving SME access to training: strategies for success. A report on best practice in EC Member States.

Salvador G.; Allesch J.; Preiss D.
Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP)
Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1994, 138 S.
ISBN 92-826-7319-7
EN

Die Studie verfolgt ein zweifaches Ziel: erstens die Identifizierung der wichtigsten externen und internen Hindernisse, die eine Barriere zwischen Kleinunternehmen und der Ausbildungswelt bilden, und zweitens die Beschreibung von Strategien und Förderprogrammen, die sich in verschiedenen Mitgliedstaaten als wirksames und gut durchdachtes Mittel erwiesen haben, um eine bessere Anpassung des Ausbildungsangebotes an die realen Bedingungen von Kleinunternehmen zu ermöglichen. Zur Erreichung des ersten Ziels wurde eine Liste von 70 Faktoren zusammengestellt, die in der Literatur am häufigsten erwähnt werden. Die in dieser Form identifizierten 70 Faktoren (Barrieren) lassen sich in drei Kategorien einteilen: nachfragebezogene Faktoren (d.h. Unternehmensmerkmale), angebotsbezogene Faktoren (d.h. Merkmale des bestehenden Ausbildungsangebots) und umfeldbezogene Faktoren (d.h. die sozio-ökonomische Umwelt und die gesetzlichen Rahmenbedingungen). Als zweites wurde eine große Vielfalt an Strategien identifiziert, die drei Hauptkategorien zugeordnet werden können: 1. Förderung der Infrastruktur und Beratungsdienste zur "Schaffung von Ausbildungsmöglichkeiten". 2. Strategien zur Einführung der Ausbildung in den Unternehmen. 3. Strategien zur Verbesserung der Ausbildungsqualität und Angleichung des Ausbildungsangebots an den tatsächlichen Bedarf. Aus jedem Mitgliedstaat wird ein Projekt ausführlich beschrieben. Siehe

auch CEDEFOP Flash 1/94 (DE, EN, FR, ES) **"Europäisches Seminar: Neue Ausbildungsmodelle und -konzepte für mittelständische Unternehmen in Europa"** (4.-5. Oktober 1993 in Valencia)

La création d'entreprise dans l'Europe des douze: les programmes d'appui

Letowski A.; Le Marois H.
Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP)
Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1994, 172 S.
ISBN 92-826-6977-7
FR

Ziel dieser Untersuchung ist ein besseres Verständnis des Phänomens der Unternehmensgründung und -förderung in den Mitgliedstaaten. In 12 Kurzbeschreibungen werden für jedes Land die Grunddaten, die Unternehmensstrukturen und das Profil der Gründer dargelegt sowie die Fördermaßnahmen insbesondere im Hinblick auf die Ausbildung und Betreuung der Unternehmensgründer dargestellt. Im zweiten Teil werden sechzehn Empfehlungen an die Mitgliedstaaten unterbreitet, die eine bessere Information und bessere Fördermaßnahmen von staatlicher Seite für Unternehmensgründer befürworten.

Nutzung des Entsprechungssystems der beruflichen Befähigungsnachweise von seiten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer

Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP)
Berlin, CEDEFOP panorama, Nr. 25, 1994, 46 S.
DE, EN, FR
Herausgeber: CEDEFOP

Training in transition: Comparative analysis and proposals for the modernization of vocational education and training in Poland

Adamski W.; Baethge M.; Grootings P.



Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP)
Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1994, 188 S.
ISBN 92-826-5679-9
EN

Der Bericht beginnt mit einem Überblick über den bisherigen Verlauf und die mögliche zukünftige Entwicklung der Berufsbildung in Polen unter Berücksichtigung der durch die Entwicklungen in der polnischen Gesellschaft bedingten Zwänge und Herausforderungen. Anschließend werden drei Aspekte analysiert, die die zukünftige Berufsbildung mit beeinflussen: Arbeitsmarktentwicklungen, der gesellschaftliche Status von Bildung und demographische Tendenzen. Dem werden die wichtigsten Herausforderungen und Entwicklungen der Berufsbildung in westlichen Gesellschaften gegenübergestellt. Der Bericht zeigt zwar die Notwendigkeit einer Berücksichtigung der internationalen Erfahrungen bei der Reform in Polen, betont aber gleichzeitig, daß es keine Modelle gibt, die einfach übernommen werden können. Die Entwicklungen und Erfahrungen in Westeuropa werden mit den grundlegenden Merkmalen der Berufsbildung in Polen verglichen. Die Analyse konzentriert sich auf folgende Bereiche: Struktur und Standort der Berufsbildung, Inhalte und Curricula, Überwachung und Bewertung, Ressourcen, Erwachsenen- und Weiterbildung. Im letzten Kapitel wird gezeigt, wie trotz der unsicheren Zukunft und mangelnder Ressourcen sofortige Änderungen möglich wären.

Le Magazine "Allgemeine und berufliche Bildung und Jugend in Europa"

Brüssel, Ausgabe 1, 1994

DE, EN, FR

Europäische Kommission, Task Force Humanressourcen, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend; rue de la Loi 200, B-1049 Brüssel

Diese neue Zeitschrift soll ein kohärentes Bild der europäischen Dimension in den Bereichen Humanressourcen, Bildung, Ausbildung und Jugend vermitteln. Die Zeitschrift, die sich noch in der Phase der Erprobung befindet, tritt an die Stelle verschiedener "newsletter", die als

Begleitmaterial zur ersten Generation von EG-Programmen im Bereich der Berufsbildung herausgegeben wurden.

Directory of higher education institutions in the European Community

Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Mitherausgeber Kogan Page, 1993, 567 S.

ISBN 92-826-2750-0

EN, FR

Diese Publikation enthält detaillierte Informationen über mehr als 4000 Hochschuleinrichtungen in allen 12 Mitgliedstaaten. Der Länderteil enthält einen kurzen Überblick über das Hochschulsystem des jeweiligen Landes und ein Verzeichnis der Hochschuleinrichtungen. Ein Index der Fachbereiche und eine Liste mit nützlichen Adressen und Publikationen vervollständigen diese umfassende Information über die Hochschulbildung in der EG.

The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies. Unemployment in the OECD Area, 1950-1995

Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Paris, OECD, 1994, 50 S.

ISBN 92-64-14145-6

EN, FR

Arbeitslosigkeit hat viele Ursachen. Mit Einsetzen des Aufschwungs werden konjunkturelle Faktoren durch das Wirtschaftswachstum aufgehoben. Ein Großteil der Arbeitslosigkeit ist jedoch strukturell bedingt und ergibt sich aus einer wachsenden Kluft zwischen der Notwendigkeit zur Anpassung an den Strukturwandel und der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fähigkeit und auch Bereitschaft zu diesem Wandel. Die Lösung liegt in einer sorgfältigen Untersuchung und Reform aller politischen Maßnahmen, die angesichts des technologischen Wandels und des wachsenden weltweiten Wettbewerbs auf die Fähigkeit und Bereitschaft zur Anpassung und Innovation abzielen. Diese erste einer Reihe geplanter OECD-Publikationen bietet eine knappe und präzise Untersuchung dieser Problematik. Sie stützt sich auf sachkundige Beiträge aus vielen Teilen der OECD und





legt die Fakten dar, die die gegenwärtige Arbeitslosigkeit beschreiben, sie analysiert die Ursachen und die grundlegenden Faktoren, die den OECD-Volkswirtschaften wieder Vollbeschäftigung bringen könnten, und stellt ein Maßnahmenpaket vor, das die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Ausbildung entsprechender Fachkräfte fördern soll.

Danish youth education - Problems and achievements. Report to OECD

Dänisches Bildungsministerium
Kopenhagen, 1994, 143 S.
ISBN 87-603-0414-6
EN

Dieser Bericht über die dänische Bildungspolitik in den 80er und 90er Jahren wurde vom dänischen Bildungsministerium für die OECD zusammengestellt. Ein Schwerpunktthema ist die allgemeine und berufliche Bildung von Jugendlichen und die Auswirkungen, die allgemeine Reformen wie Dezentralisierung, neue Finanzierungsmechanismen und Verfahren der Qualitätskontrolle auf diesen Bereich des Bildungssystems hatten. Dabei wird auch auf den historischen Hintergrund eingegangen. In Kapitel 3 werden die seit 1979 durchgeführten Reformen beschrieben. Kapitel 4 enthält eine ausführliche Beschreibung der Berufsbildung und der Sekundarstufe II. Im letzten Kapitel wird das Problem jugendlicher Schulabbrecher angeschnitten und der Aktionsplan "Bildung für alle" vorgestellt.

Le marché du travail en Pologne

Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)
Paris, OECD, 1993, 171 S.
ISBN 92-64-24048-9
EN, FR

Dieser Band setzt sich mit den wichtigsten Arbeitsmarktp Problemen in Polen auseinander und unterbreitet Lösungsvorschläge, die sich auf die Erfahrung aus OECD-Ländern stützen. Ein Kapitel ist den Bereichen Bildung und Ausbildung, kurzfristigen Problemlösungen und langfristigen Entwicklungen des Arbeitsmarktes gewidmet. Ein anderes Kapitel behandelt politische Zielsetzungen und Maßnahmen, die auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

und die Förderung der Umstrukturierung des Arbeitsmarktes abzielen.

Entre convergences et divergences: les chances d'une organisation européenne du marché du travail

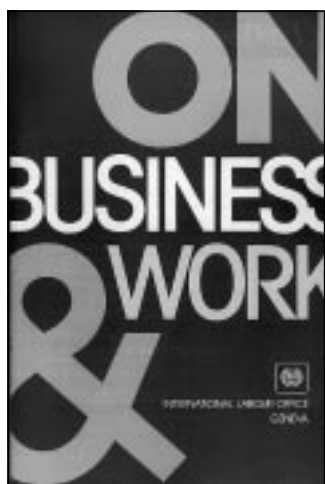
Internationales Arbeitsamt (IAA)
In: Revue internationale du travail, 132(3),
Genf, 1993, S. 431-448
ISSN 0378-5599
FR, EN

Die Verwirklichung der sozialen Dimension der Europäischen Union vollzieht sich nur langsam und unter Schwierigkeiten. Der Autor setzt sich mit diesen Schwierigkeiten auseinander. Bestimmte Kräfte bewegen sich zwar aufeinander zu, doch werden sie durch andere Kräfte konterkariert, die diese Entwicklung wieder aufhalten können. Nach einer Untersuchung der verschiedenen Einflüsse, die sich zugunsten oder gegen eine europäische Arbeitsmarktorganisation auswirken, kommt der Autor zu dem Schluß, daß eine solche Organisation sich nur im Rahmen eines langsamen und allmählichen Prozesses vollziehen kann.

On business and work

Thurman J.; Ciborra C.; Gregory D.
Internationales Arbeitsamt (IAA)
Genf, IAA, 1993, 286 S.
ISBN 92-2-108252-0
EN

Dieser Bericht ist das Ergebnis eines vom schwedischen Fonds zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen unterstützten IAA-Projektes. Ausgangspunkt ist die Überzeugung, daß in der Arbeitswelt ein Zeitalter fundamentaler Veränderungen eingesetzt hat, die bereits jetzt oder in Kürze alle Produktions-, Technologie- und Organisationsbereiche beeinflussen werden. Der Bericht untersucht die Rahmenbedingungen des Wandels, die Praktiken und politische Maßnahmen aus den unterschiedlichen Blickwinkeln von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften mit dem Ziel, interessante Entwicklungen im Bereich der Arbeitsreform aufzuzeigen und Diskussionen anzuregen. Ein Vorabdruck dieses Berichts wurde auf dem internationalen Symposium "Arbeitsleben im Wandel" vorgestellt, das vom 1. - 3. Oktober 1991 in Stockholm stattfand.





Unemployment and labour market flexibility: Spain

Jimeno J.; Toharia L.
Internationales Arbeitsamt (IAA)
Genf, IAA, 1994, 144 S.
ISBN 92-2108741-7
EN

Spanien weist eine der höchsten Arbeitslosenquoten der OECD-Länder auf. Obwohl die Zahl der Beschäftigten insgesamt seit den frühen 70er Jahren nur leicht zugenommen hat (bei Männern rückläufig, bei Frauen steigend), hatte der enorm hohe Verlust an Arbeitsplätzen im Zeitraum zwischen 1975 und 1984 zur Folge, daß die Arbeitslosigkeit zum Hauptproblem der spanischen Wirtschaft wurde. Ende der 80er Jahre erholte sich die Beschäftigungslage zwar beträchtlich, aber eine hohe Arbeitslosigkeit besteht nach wie vor. Diese Studie untersucht die Gründe für die hohe und anhaltende Arbeitslosigkeit in Spanien und die von der Regierung verfolgte Beschäftigungspolitik zur Lösung dieses Problems. Insbesondere mangelnde Flexibilität wird häufig als Hauptgrund für die Ineffizienz des spanischen Arbeitsmarktes angeführt. Als politische Antwort wurden daraufhin 1984 befristete Arbeitsverträge gefördert und liberalisiert, was nach Ansicht mancher Beobachter der Hauptgrund für den wirtschaftlichen Aufschwung Ende der 80er Jahre war. Die Autoren stellen diese Betrachtungsweise in Frage und richten das Augenmerk auf andere Merkmale des spanischen Arbeitsmarktes, die wichtiger zu sein scheinen.

Weltarbeits-Bericht 1994

Internationales Arbeitsamt (IAA)
Genf, IAA, Bd. 7, 1994, 118 S.
ISBN 92-2-208009-2
ISSN 0255-5506
FR, EN, gekürzte Fassung in DE

Der siebte Band der Reihe "Weltarbeits-Bericht" legt eine Sammlung von wichtigen Fakten, Tendenzen und Zahlen in den Bereichen vor, mit denen sich das IAA befaßt. Abgesehen von einigen wenigen glücklichen Ausnahmen, insbesondere in Ost- und Südostasien, sind alle Länder der Welt von Arbeitslosigkeit betroffen. 1993 ging das Weltdurchschnittseinkommen zum vierten Mal in Folge zurück. In zahlreichen Ländern wird die neue Techno-

logie für die Arbeitsplatzverluste verantwortlich gemacht. Gleichzeitig stieg das Arbeitskräfteangebot allorts weiter an. Nach den jüngsten Schätzungen und Prognosen wächst die Erwerbsbevölkerung weltweit jährlich um ca. 43 Millionen Personen. Ein Überblick über die wirtschaftliche und soziale Situation in der Welt kann nur zu der Schlußfolgerung führen, daß Arbeitgeberorganisationen notwendig werden. Die entscheidende Funktion, die ihnen bei der Unterstützung der Arbeitgeber und der Förderung ausgewogener Beziehungen zwischen den Sozialpartnern zufällt, rechtfertigt eine genauere Untersuchung ihrer Strukturen und Funktionen.

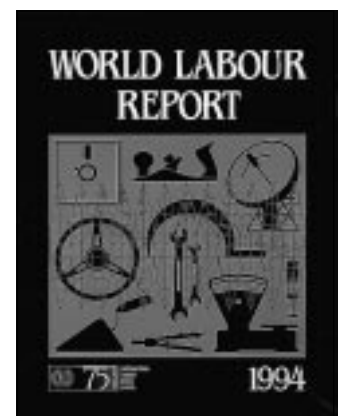
Rapport mondial sur l'éducation 1993

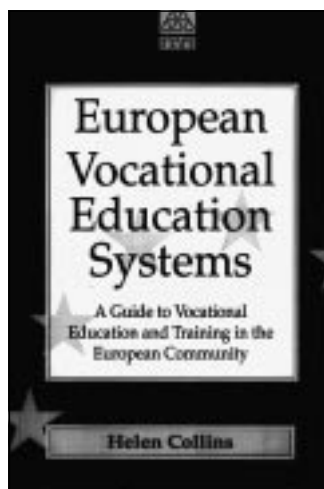
Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO)
Paris, 1993, 172 S.
ISBN 92-3-202935-9
EN, FR

Die neue Ausgabe dieser alle zwei Jahre erscheinenden Publikation behandelt das Thema "Bildung in einem weltweiten Kontext der Anpassung und Veränderung" und befaßt sich mit drei Schlüsselaspekten: Entwicklung der weltweiten Unterschiede im Hinblick auf den Zugang zur Bildung, insbesondere unter Berücksichtigung des "Wissensdefizits" der südlichen Entwicklungsländer im Vergleich zu den nördlichen Industrienationen; Relevanz der geltenden internationalen Rechtsabkommen im Bildungsbereich angesichts der Erweiterung des Bildungsangebots und der neuen Anforderungen in Bezug auf die Chancengleichheit; Suche nach neuen, auf bessere Informationen gestützten "Bildungsnormen" und verstärkte internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildungsforschung. Im Anhang sind eine Reihe von Statistiken mit Zahlen aus dem Bildungsbereich für mehr als 170 Länder enthalten sowie nach Regionen geordnete Übersichtstabellen.

Il rinnovamento dei sistemi di istruzione e formazione professionale in Spagna ed in Inghilterra: due riforme a confronto

Instituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL)





Roma, ISFOL, 1993, 146 S.
ISBN 88-204-8421-8
IT

Im Anschluß an die Beschreibung allgemeiner Tendenzen in der Europäischen Gemeinschaft bietet diese Publikationen einen Überblick über die jüngsten Entwicklungen der Bildungs- und Ausbildungssysteme im Vereinigten Königreich und in Spanien.

European vocational education systems: a guide to vocational education and training in the European Community

Collins H.
London, Kogan Page, 1993, 221 S.
ISBN 0-7494-0984-3
EN

Dieses Buch befaßt sich mit den verschiedenen Berufsbildungsinitiativen innerhalb der EG. Es ist in drei Abschnitte unterteilt. Der erste Teil behandelt Hintergrundaspekte wie z.B. EG-Richtlinien. Der zweite Teil befaßt sich mit den beruflichen Qualifizierungssystemen der einzelnen Mitgliedstaaten und enthält für jedes Land Informationen unter den folgenden Stichworten: Schlüsselfakten, Bildungssystem, Berufsbildungssystem, wirtschaftliche Kenndaten, Arbeitssuche und Informationsstellen. Der letzte Teil informiert über EG-Programme, die die Anerkennung von Ausbildungsgängen und Abschlüssen fördern. Das Buch enthält auch eine Liste mit hilfreichen Adressen in den einzelnen Mitgliedstaaten.

La formation professionnelle initiale. Contrastes et similitudes en France et en Europe

Rault C.
Paris, La Documentation française, 1994, 146 S.
ISBN 2-11-003099-2
FR

Ausgehend von der hohen Arbeitslosenquote unter den 18-25jährigen einerseits und der Tendenz zur Überqualifikation andererseits schildert der Autor die Geschichte der Berufsbildung in Frankreich, um die Ursachen für die Fehlentwicklungen sowohl des Arbeitsmarktes als auch der Berufsbildung verständlich zu ma-

chen. Treten vergleichbare Schwierigkeiten auch in anderen europäischen Ländern auf? Diese Frage stellt sich immer häufiger. Die vorliegende Untersuchung ist im Zusammenhang mit dem Interesse für die Situation in anderen Ländern zu sehen und gleichzeitig darum bemüht, dieses Interesse zu erweitern und zu systematisieren. Neben der bereits vertrauten Situation in Deutschland werden die Gegebenheiten in England, Spanien, Portugal und Schweden untersucht, die wesentlich seltener angeführt werden. Die Untersuchung setzt sich insbesondere mit grundlegenden Problemen der Berufsbildung auseinander: Teilnahme, Verbindung zu den Unternehmen und Inhalte der Berufsbildung.

Approches comparatives en éducation
in: *Revue internationale d'éducation*,
CIEP, Nr. 1, Sèvres, März 1994, S. 7-111
FR

*Centre International d'études
pédagogiques (CIEP),
1, avenue Léon Journault,
F-92311 Sèvres cedex*

Die *Revue internationale d'éducation* hat die Nachfolge der Zeitschrift *Education et pédagogie* angetreten. Die vorliegende Ausgabe befaßt sich mit internationalen Vergleichen im Bildungsbereich. Der einleitende Artikel analysiert die methodischen Probleme und stellt die zehn Beiträge entsprechend ihrer Zugehörigkeit zu den in unterschiedlichen Strömungen vor, die diesen Forschungsbereich kennzeichnen. Zwei Artikel veranschaulichen den gesellschaftsbezogenen Ansatz: der erste untersucht die Beziehungen zwischen Bildungssystem und Produktionssystem anhand eines Vergleichs Frankreich - Deutschland - Japan, während der andere den Einfluß der Unterrichtsformen auf die verschiedenen Formen der Arbeitsorganisation anhand eines Vergleichs Frankreich - Brasilien - Japan analysiert. Ergänzt wird das Dossier durch eine Bibliographie.

Formation par apprentissage: défis pour l'Allemagne et perspectives pour les Etats-Unis

Büchtemann C.; Schupp J., Soloff D.
in: *Formation emploi*, la Documentation





française, Nr. 45, Paris, 1994, S. 51-58
ISSN 0759-6340
FR

Als Antwort auf den von David Marsden in der vorausgehenden Ausgabe von *Formation emploi* veröffentlichten Artikel greift dieser Beitrag die Debatte über die Übertragbarkeit des deutschen Ausbildungssystems auf die Vereinigten Staaten wieder auf. Die Autoren untersuchen die Mechanismen, die für Kleinunternehmen den Anreiz zur Ausbildung von Lehrlingen bilden, und stellen fest, daß das nachlassende Interesse der Jugendlichen gegenwärtig die größte Herausforderung für das duale System ist. In der Übertragbarkeit von Kompetenzen, die sich auf eine landesweit anerkannte Zertifizierung stützt, sehen sie den entscheidenden Vorteil des deutschen Systems. Es stellt sich die Frage, ob die Vereinigten Staaten in der Lage sind, ein solches System einzuführen.

Übergänge von der Schule in den Beruf: Deutschland und USA im Vergleich

Büchtemann Ch.F.; Schupp J.; Soloff D. J.
in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 4/1993, Nürnberg, pp. 507-520
ISSN 0340-3254
DE

W. Kohlhammer GmbH, Heßbrühlstr. 69
D-70565 Stuttgart

Der Beitrag berichtet über die Ergebnisse einer vergleichenden Analyse des Verhaltens deutscher und amerikanischer Jugendlicher beim Übergang von der Schule in den Beruf. Das deutsche System gewährleistet eine bessere Abstimmung zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, wie das geringere Arbeitslosigkeitsrisiko deutscher Schulabgänger zeigt. Im längeren zeitlichen Verlauf jedoch hat die Hierarchisierung von Ausbildungszertifikaten eine dauerhafte Festbeschreibung von Arbeitskräften auf bestimmte Positionen zur Folge. Demgegenüber zeichnet sich das amerikanische System durch eine weitaus größere Offenheit aus.

Spécial bas niveaux de qualification

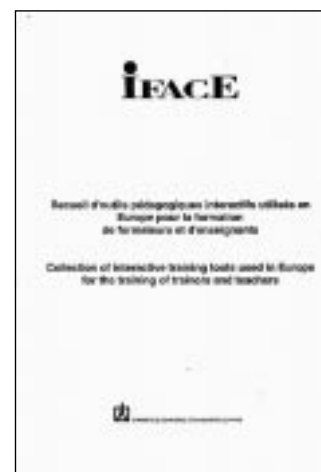
Vincent C. (Hrsg.)
in: Revue de l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES), Nr. 13, Noisy-le-Grand, 1993, 180 S.
FR
*IRES, 16, bd. du Mont d'Est,
F-93192 Noisy-le-Grand Cedex*

Forschungsergebnisse einer vom IRES durchgeführten Untersuchung über die soziale Zusammensetzung der Gruppe von Arbeitnehmern mit geringen Qualifikationen und die Strategie der Arbeitnehmervertreter in Bezug auf diesen Personenkreis. Den Beiträgen aus Frankreich, Belgien, Deutschland, Italien und aus dem Vereinigten Königreich geht eine Einleitung voraus, in der auf Methodik, Gemeinsamkeiten, Unklarheiten im Zusammenhang mit dem Begriff "Qualifikation" und nationale Besonderheiten eingegangen wird. In der Schlußfolgerung werden die Fragen bezüglich der Rolle der Arbeitnehmervertreter und der Gewerkschaften zusammengefaßt.

Recueil d'outils pédagogiques interactifs utilisés en Europe pour la formation de formateurs et d'enseignants/Collection of interactive training tools used in Europe for the training of trainers and teachers

Institut de Formation d'Animateurs Conseillers d'Entreprises (IFACE)
Paris, IFACE, 1994, Sonderpaginierung
EN/FR
*IFACE, 79 avenue de la République,
F-75543 Paris cedex 11*

Die Hilfsmittel sind nach Land und Bestimmungszweck klassifiziert: Entwurf von Maßnahmen oder Lehrmitteln, Information über Lehrmittel und Bildungsmedien, Erstellung von Hilfsmitteln für eine lebendigere Gestaltung des Unterrichts, Erstellung von interaktiven pädagogischen Systemen oder Hilfsmitteln, Einsatz technologischer Hilfsmittel und Unterstützungssysteme für den Fernunterricht, Verwaltung der Ausbildungstätigkeiten, Orientierung, Aufstellung von Kompetenzbilanzen, Analyse und Evaluierung der Ausbildungsergebnisse, Evaluierung von Leistungen, Evaluierung einer Ausbildung bzw. eines Arbeitsplatzes, Analyse des Unterrichtsstils und schließlich





Information über Berufe im Bildungsbereich und über das Weiterbildungsangebot.

Multimedia in Europe

Adamson, M.; Males, E.
Camborne, 1994, ohne Seitenzahl
ISBN 1-85334-218-1
EN

Das explosionsartig gewachsene Interesse an den Multimedia resultiert aus der scheinbaren Konvergenz von Informationstechnologie, Telekommunikations- und Medienindustrie, die jede für sich einen enormen Industriezweig darstellen. Die Interaktion zwischen diesen Industriezweigen und die schnelle technische Entwicklung führte zu einigen der größten Fusionen und Aufkäufen der Geschichte. Dieser Bericht bietet eine nüchterne und faktenbezogene Analyse des Stellenwerts multimedialer Technologien in Europa, eine Zusammenfassung der wichtigsten Fragenkomplexe sowie einen realistischen Ausblick auf zukünftige Möglichkeiten. Er beleuchtet auch insbesondere die wirtschaftliche Seite des Themas und analysiert die Situation der verschiedenen multimedialen Produkte, der beteiligten Unternehmen und des Wachstumspotentials des Marktes. Ferner untersucht er die Folge von Fusionen und Aufkäufen insbesondere im Vereinigten Königreich und wirft die Frage auf, ob ein vergleichbares Phänomen in ganz Europa auftreten wird.

bildung und ihrer Entwicklung, eine Beschreibung der Arbeit der "Maisons familiales et rurales" und des Gesellentums, die besondere Situation von Auszubildenden und Probleme ihrer Eingliederung, die Stellung des Unternehmens und der Ausbilder. Mit einer vergleichenden Betrachtung des französischen Modells und der Praxis in England, Deutschland, Italien und Japan schließt das Buch.

Se former en Allemagne. Un mode d'emploi pour les français

Bénichou D. (Dir.)
Association pour la Formation Professionnelle Française à l'Etranger (AFPFE)
Paris, AFPFE, 1993, 68 S.
FR
AFPFE, 23, rue La Pérouse,
F-75116 Paris

Dieser Leitfaden richtet sich an Franzosen, die in Deutschland eine Ausbildung machen oder arbeiten möchten. Er erläutert die verschiedenen Aspekte der Niederlassung in Deutschland, die Erstausbildungs- und Weiterbildungssysteme, die Rechte von Arbeitnehmern und Arbeitssuchenden in Bildungsangelegenheiten, die wichtigsten Weiterbildungsorganisationen und die französischen und europäischen Ausbildungsprogramme. Vervollständigt wird der Ratgeber durch ein Verzeichnis hilfreicher Adressen und ein Glossar.



Apprentissage et pratiques d'alternance

Bachelard, P.
Paris, L'Harmattan, 1994, 207 S.
ISBN 2-7384-2126-1
FR

Wie sieht ein französisches Modell der alternierenden Ausbildung aus? Ausschlaggebend für eine rasche Entwicklung sind die vier Faktoren Bildung, Wirtschaft, Politik und die europäische Dimension. Diese Ausgabe stellt Überlegungen über die Einführung eines flexiblen französischen Systems an, ohne daß dabei der neue zerbrechliche soziale Konsens über die Förderung der alternierenden Ausbildung angetastet wird. Die Vorschläge sind in sieben Kapitel unterteilt: eine historische Betrachtung der alternierenden Aus-

Educational provision, educational attainment and the needs of industry: a review of research for Germany, France, Japan, the USA and Britain

Green A.; Steedman H.
National Institute of Economic and Social Research (NIESR)
London, NIESR, 1993, 69 S.
EN
National Institute of Economic and Social Research, 2 Dean Trench Street,
Smith Square, UK-London SW1P 3HE

Das englische Bildungssystem im 20. Jahrhundert wird häufig als Partnerschaft zwischen Regierung, lokalen Behörden und Schulen beschrieben. Traditionell hat sich die Regierung im Vereinigten Königreich stets weniger in Bildungsangelegenheiten eingemischt als Länder wie Frank-



reich oder Deutschland. Durch das Bildungsgesetz von 1988 hat sich dieses Verhältnis geändert; das englische System wurde stärker an die Systeme in Deutschland, Frankreich und Japan angeglichen. In diesem Bericht wird Großbritannien mit einigen seiner wichtigsten wirtschaftlichen Konkurrenten verglichen und das erwartete Qualifikationsniveau von Schulabgängern (16jährige) untersucht. Die Forscher stellten fest, daß die geringen Erwartungen an das Qualifikationsniveau im Vereinigten Königreich durch den niedrigen Kenntnisstand bedingt sind. Die Untersuchung gelangt zu dem Schluß, daß hierfür zahlreiche Faktoren verantwortlich sind. Die Regierung kann Einfluß auf das Bildungssystem nehmen, allerdings sind andere Faktoren, wie z.B. Erwartungen der Eltern, schwerer meßbar.

Continuing Education in Higher Education: Academic self-concept and public policy in three European countries

Titmus C.; Knoll J.H.

University of Leeds, School of Education
Leeds, Reihe: Studies in Continuing Education, 1993, 282 S.

ISBN 0-90096060-4

ISSN 0965-0342

EN

Dieses Buch weist nach, daß sich die Hochschulsysteme in Westeuropa mit dem Bereich der Weiterbildung kaum befaßt hätten, wenn keine Vorstöße von außen gemacht worden wären. Weiterbildung war mit der vorherrschenden Auffassung von Akademikern über ihre Rolle und ihren Status nicht vereinbar. Seit den 60er Jahren hat sich die Weiterbildung jedoch zu einem wichtigen Bildungsangebot entwickelt. Durch den Vergleich der Erfahrungen im Bereich der Weiterbildung in Frankreich, Deutschland und Großbritannien beschreibt dieses Buch die Veränderungen, nennt die Kräfte, die den überwiegend unwilligen Institutionen neue Verpflichtungen auferlegt haben, und analysiert die Folgen für die Praxis. Es beschäftigt sich mit dem Angebot für Erwachsene, die einen Hochschulabschluß nachholen möchten, beruflichen Fortbildungsprogrammen sowie nicht-berufsbezogenen Weiterbildungsprogrammen für ein breiteres Publikum, die ein allgemeines Bildungs- und Kulturangebot beinhalten

oder Fragen von sozialem und politischem Interesse behandeln. Es werden auch Fragen angesprochen, wie z. B. der Einfluß des Staates, Theorie und Praxis der Selbstverwaltung von Hochschulen und Weiterbildung als Mittel, Hochschulbildung einer breiten Öffentlichkeit zuteil werden zu lassen. Diskutiert wird auch die Einstellung der breiten Öffentlichkeit, der Studenten, der Ausbildungsanbieter und der Sponsoren, namentlich der Arbeitgeber, zur Hochschulbildung. Wie sich zeigt, kommt den Finanzierungsmodalitäten eine besondere Bedeutung zu. Das Buch beginnt mit den ersten Annäherungsversuchen zwischen Hochschulbildung und Weiterbildung am Ende des 19. Jahrhunderts und beschreibt den weiteren Verlauf bis in die 90er Jahre dieses Jahrhunderts.

Higher education reforms in Central and Eastern Europe

The European Cultural Foundation
in: European Journal of Education, Bd. 28, Nr. 4, Paris, 1993, S. 377-447

ISSN 0141-8211

EN

Nur ein Jahr nach dem Zusammenbruch des Kommunismus befaßte sich das European Journal of Education in seiner Ausgabe Nr. 25 (4) 1990 mit der Definition der Probleme und Schwierigkeiten der Hochschulsysteme in Mittel- und Osteuropa und legte Vorschläge für zukünftige Reformen vor. Die vorliegende Ausgabe wurde drei Jahre später veröffentlicht. Sie untersucht, inwieweit der Reformprozeß Fortschritte erzielen konnte, welche Ansätze erfolgreich waren und welche nicht. Die Beiträge stützen sich weitgehend auf Vorträge, die auf einer vom European Cooperation Fund geförderten und vom EG-Tempus-Büro in Rixensart bei Brüssel organisierten Tagung am 29. und 30. April 1993 gehalten wurden. Hierin werden eine Reihe allgemeiner Kräfte und Faktoren, die sich auf die Reform auswirken, aufgeführt: das empfohlene Ausmaß des Wandels und die Vereinbarkeit mit traditionellen Werten und Verhaltensmustern, das Ausmaß an Unterstützung oder Ablehnung, das die Reform erfährt, Neuerungen bei den wichtigsten Akteuren, der Umfang der Unterstützung durch die Außenwelt, die Qualität des Führungsstils, die Verfügbarkeit



ausreichender Ressourcen für die Durchführung der Reformen und die Entscheidungs- und Verwaltungsverfahren, die den Reformprozeß fördern oder behindern. Darüber hinaus erwiesen sich spezifische Faktoren, die für den Wandel in Zentral- und Osteuropa kennzeichnend sind, als besonders wichtig: die Bedeutung, die politische Entscheidungsträger der Erneuerung und Förderung der Hochschulbildung beimessen, das Vorhandensein von Kenntnissen und Fertigkeiten, die für die Durchführung der Reform erforderlich sind, die Trägheit in den Einstellungen und Verhaltensweisen, die auf vier Jahrzehnte Zentralismus und staatliche Kontrolle zurückzuführen sind, und bestimmte falsche Auffassungen hinsichtlich der "neuen Spielregeln". Die nächste Ausgabe 29 (1) 1994 wird sich mit spezifischen Reformfällen befassen.

Europäische Union: Politiken, Programme, Akteure

Quality and relevance. The challenge to European education unlocking Europe's human potential

Beratender Ausschuß für industrielle Forschung und Entwicklung der Europäischen Kommission (IRDAC)

Brüssel, IRDAC, 1994, 109 S.

EN

IRDAC, Europäische Kommission, GD XII,
rue de la Loi, 200,
B-1049 Brüssel

Der Fortbestand der Wettbewerbsfähigkeit und die Prosperität der europäischen Wirtschaft kann nur durch Innovation und Qualität gesichert werden. Den Bildungs- und Ausbildungssystemen fällt in dieser Hinsicht eine zentrale Rolle zu. Sie müssen auf das veränderte wirtschaftliche Umfeld flexibel und angemessen reagieren. Insgesamt kann eine angemessene Reaktion auf industriellen Wandel nur durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Bildungsinstitutionen und der Industrie erzielt werden. Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Industrie und Ausbildungsinstitutionen wird für die Zukunft Europas von großer Bedeutung sein. Hiervon ausgehend hebt IRDAC sieben Haupttätigkeitsbereiche hervor, die im Mittelpunkt der zukünftigen Bildungs-

und Ausbildungspolitik stehen sollten: 1. Entwicklung größtmöglicher Kompetenz im Bereich Humanressourcen, 2. Vorbereitung der Menschen und der Gesellschaft auf lebenslanges Lernen, 3. Übernahme von Qualitätskonzepten im Bildungs- und Ausbildungswesen, 4. Stimulierung einer Lernkultur in den Unternehmen, 5. besondere Berücksichtigung der Bildungs- und Ausbildungsanforderungen von KMU, 6. Abstimmung der Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen auf angemessene Bildungs- und Ausbildungsbemühungen, 7. Entwicklung einer transparenten, innovativen und relevanten europäischen Bildungspolitik.

Dritter Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß über die Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer

Europäische Kommission

KOM (93) 668 endg. 21.12.1993, 266 S.

Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

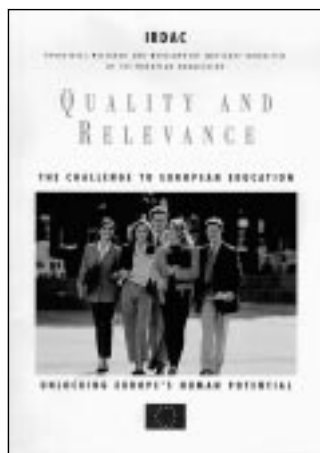
ISBN 92-77-62905-3

ISSN 0254-1475

DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer wurde im Dezember 1989 verabschiedet. Die Kommission erstellt jedes Jahr einen Bericht über ihre Anwendung in den Mitgliedstaaten und durch die Europäischen Gemeinschaft. Dieser dritte Bericht ist eine überarbeitete Fassung des zweiten Berichts (Kom(92)562). Er ist in zwei Teile gegliedert. Der erste Teil befaßt sich mit der Anwendung auf Gemeinschaftsebene, während der zweite Teil die Anwendung in den einzelnen Mitgliedstaaten behandelt. Am Ende des ersten Teils ist ein Verzeichnis von EG-Dokumenten zur Sozialcharta aufgeführt. Am Ende des zweiten Teils ist ein von den Mitgliedstaaten beantworteter Fragebogen beigelegt.

Bericht über die Durchführung des PETRA-Programms - Aktionsprogramm für die Berufsbildung Jugendlicher und zur Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben (gemäß Artikel 8 des Be-





schlusses 91/387/EWG von der Kommission vorgelegt)

Europäische Kommission

KOM(93) 704 eng., 14.01.1994, 109 S.

Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

ISBN 92-77-63186-4

ISSN 0254-1475

DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Dieser Zwischenbericht wurde als Beitrag zur Diskussion über die zukünftigen Gemeinschaftsaktionen im Bereich der Berufsbildung erstellt (siehe KOM(93)183). Der Bericht ist in zwei Teile gegliedert. Auf der Grundlage der von allen Mitgliedstaaten vorgelegten Länderberichte sowie bilateraler Konsultationen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten wird in Teil A beschrieben, wie die Politiken und Aktivitäten des PETRA-Beschlusses in den Mitgliedstaaten durchgeführt wurden. In Teil B sind die Ergebnisse der externen Zwischenbewertung der im Rahmen dieses Programms durchgeführten Gemeinschaftsmaßnahmen zur Unterstützung und Ergänzung der Tätigkeiten der Mitgliedstaaten aufgeführt. Eine endgültige externe Bewertung wird 1995 durchgeführt.

Vertragliche Regelungen zur beruflichen Weiterbildung. Allgemeiner Bericht

R. Blanpain

Formation Continue en Europe (FORCE)
Leuven, PEETERS, 1993, 130 S. + Anhänge

FR, EN, DE

Maison d'impression PEETERS,

Bondgenotenlaan 153, B-3000 Leuven

Der Bericht wurde auf der Grundlage von zwölf nationalen Untersuchungen erstellt und enthält eine Zusammenfassung der formellen oder informellen gemeinsamen Maßnahmen und Abkommen zwischen den Sozialpartnern. Er stellt einen Vergleich der vertraglichen Regelungen zur beruflichen Weiterbildung in den Mitgliedstaaten sowie die innovativsten Maßnahmen vor.

Vertragliche Regelungen zur beruflichen Weiterbildung in Deutschland Sadowski D.

Berlin, Bonn, Berichte aus dem FORCE-Programm (Band 2), Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 1993, 301 S. Bibl. ISBN 3-88555-538-7

DE

Im Rahmen der Weiterbildung besteht in Deutschland ein Netzwerk von Regeln auf unterschiedlichen Ebenen. Planung, Durchführung und Weiterentwicklung der beruflichen Weiterbildung werden in Kooperation von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und staatlichen Institutionen realisiert. Während der Staat nur subsidiär in die berufliche Weiterbildung eingreift, befürworten Arbeitgeber eine nach marktwirtschaftlichen Prinzipien organisierte Ordnung der Weiterbildung. Arbeitnehmerorganisationen befürworten eine stärkere staatliche Verantwortung durch Schaffung bundeseinheitlicher Rahmengesetze. Der Band stellt im Hauptteil die Ergebnisse einer im Rahmen des FORCE-Programms "Weiterbildung in Europa" durchgeführten Befragung vor.

Sektorale Weiterbildungsmaßnahmen: Länderberichte

Einzelhandelsektor:

☐ **Bericht Niederlande**

☐ **Bericht Deutschland**

☐ **Bericht Luxemburg**

☐ **Bericht Portugal**

☐ **Bericht Spanien**

☐ **Bericht Vereinigtes Königreich**

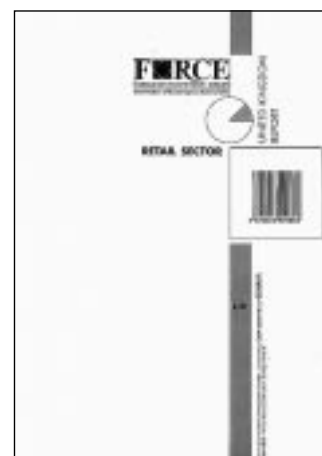
Europäische Kommission, FORCE

Veröffentlicht durch das CEDEFOP

Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1993

Diese ersten Berichte, die vom CEDEFOP in englischer Sprache veröffentlicht wurden, sind Teil einer Reihe von Länderstudien, die im Rahmen des FORCE-Programms über die Weiterbildungsmaßnahmen im Einzelhandelsektor durchgeführt wurden.

Die Länderberichte sind in der Originalsprache über die nationalen FORCE-Büros zu beziehen.





Weiterbildung in der Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie. Nationale Sektorstudie Bundesrepublik Deutschland

Paul-Kohlhoff A.; Thiele G.; Wellmann S.
Berlin, Bonn, Berichte aus dem FORCE-
Programm (Band 4), Bundesinstitut für
Berufsbildung (BIBB), 1993, 181 S.

ISBN 3-88555-548-4

DE

Das FORCE-Projekt zur Weiterbildung in der Nahrungs- und Getränkeindustrie untersucht eine Branche mit einigen Besonderheiten. Sie gehört mit ihrem Umsatz zu den fünf größten Branchen, ist jedoch in ihrer Struktur mittelständisch und durch viele kleine Unternehmen geprägt. Die Weiterbildung folgt hier eigenen Gesetzen und eigener Dynamik, die im Gegensatz zu der von Großunternehmen steht. Vor dem Hintergrund von sechs Fallbeispielen zeigt sich ein großes Spektrum von Weiterbildungsstrategien und Organisationsformen. Die Verfasser sehen als Ursache dafür die nur im geringen Teil systematische und geregelte betriebliche bzw. berufliche Weiterbildung, weshalb die Betriebe nach ihrem Ermessen und Interessen Weiterbildung durchführen und anbieten können.

Weiterbildung im Kfz-Handwerk. Nationale Sektorstudie Bundesrepublik Deutschland

Lichte R.; Rauner F.; Spöttl G.; Zeyemer H.

Berlin, Bonn, Berichte aus dem FORCE-
Programm (Band 3), Bundesinstitut für
Berufsbildung (BIBB), 1993, 251 S.

ISBN 3-88555-542-5

DE

In einer weiteren nationalen Sektorstudie wird die Entwicklung der Arbeit und der beruflichen Weiterbildung im Kraftfahrzeug-Handwerk untersucht. Die Studie zeigt verschiedene Faktoren auf, die die Entwicklung des Sektors, Händler und Servicebetriebe und den Aufgabenwandel in der KFZ-Werkstatt beeinflussen. Im Bereich der Berufsbildung wird ein enger Zusammenhang zwischen der Arbeitsorganisation und der Weiterbildung festgestellt. Eine flächendeckende technische Weiterbildung ist allerdings aufgrund der begrenzten Kapazitäten in den Kundendienstschulen kaum möglich. So greifen

viele Betriebe auf unterschiedliche Konzepte der EDV-gestützten innerbetrieblichen Weiterbildung zurück.

L'annuaire Euroform France: la formation professionnelle en Europe

Réseau d'appui et de capitalisation des
innovations européennes (Racine)

Paris, la Documentation française, 1993,
286 S.

ISBN 2-84108-002-1

FR

Jahrbuch der 246 französischen Projekte, die im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EUROFORM berücksichtigt wurden. Die Klassifizierung erfolgte nach Art der Maßnahme: beschäftigungswirksame Maßnahmen in den Regionen, Zuschüsse für die Beschäftigung und Weiterbildung von Arbeitslosen, von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern und von Langzeitarbeitslosen ohne Qualifikation und jugendlichen Arbeitslosen ohne Qualifikation; Maßnahmen zur Kompetenzerweiterung für Arbeitslose in ländlichen Regionen. Ein nach Trägern, Regionen, Sektoren und Partnerorganisationen geordnetes Verzeichnis erleichtert die Suche.

Die lernende Organisation: Eine Vision der Entwicklung der Humanressourcen

Stahl T.; Nyhan, B.; D'Aloja P.

Task Force Humanressourcen, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend; Euro-
technet, Brüssel, 1993, 113 S.

ISBN 2-9600045-4-X

DA, DE, EN, FR, GR, ES, IT, NL, PT

Eurotecnet,

37 rue des Eglises,

B-1040 Brüssel

In der vorliegenden Veröffentlichung wird das Konzept der lernenden Organisation als ein europäisches Modell vorgestellt, das als Grundlage für zukünftige Ausbildungsmaßnahmen der Unternehmen dienen könnte. Sie beschreibt die erforderlichen organisatorischen, beruflichen und pädagogischen Voraussetzungen und analysiert die Auswirkungen für die Ausbildung. Ein Kapitel beschreibt die Anwendung des Modells auf kleine und mittlere Unternehmen.





Tempus PHARE. Programm zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich zwischen Mittel- und Osteuropa und der Europäischen Gemeinschaft:

❑ **Vor-Ort-Besuchs-Programm.**

Jahresbericht, akademisches Jahr 1992/93

KOM(94) 141 endg., 22.04.1994, 48 S.
ISBN 92-77-67631-0
ISSN 0254-1491

❑ **Jahresbericht,**

1. August 1992 - 31. Juli 1993

KOM(94) 142 endg., 22.04.1994, 56 S.
ISBN 92-77-67640-X
ISSN 0254-1491

Europäische Kommission

Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PO

Vom Fernunterricht zum Open Distance Learning

Zimmer G.

Bielefeld, Serie: Informationen zum beruflichen Fernunterricht, Band 21

Berlin, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 1994

310 S.

ISBN 3-7639-0508-1

DE

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft sieht im Offenen Fernunterricht die geeignete Methode, um europaweit Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln. Der Sammelband behandelt die Entwicklung des Fernunterrichts in der Bundesrepublik und nimmt Bezug auf die Weiterentwicklung des deutschen Fernunterrichts mit Ausrichtung auf Europa. Im Anhang ist das Memorandum zum "Offenen Fernunterricht in der Europäischen Gemeinschaft" der Kommission der EG sowie die Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zu diesem Memorandum abgedruckt.

Transfer of expertise, products and services: answers in Flanders through Euro Study Centres

Van der Kelen A.

Brüssel, 1993, keine Seitenangabe

EN

STOHO, Royal Atrium, 6 de verd.,

Koningsstraat 80, B-1000 Brüssel

In dieser Publikation analysiert der Autor die aktuelle Forderung der Europäischen Gemeinschaft nach Transfer von Erfahrungen sowie Produkten und Dienstleistungen im Bereich des Fernunterrichts in Flandern. Als Reaktion auf diese Forderung wurde in Flandern ein Netz von Zentren für europäische Studien für Fernunterricht errichtet.



Aus den Mitgliedstaaten

E Catálogo de investigaciones educativas: 1991-1992

Ministerio de Educación y Ciencia - Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (CIDE)
Madrid, CIDE, 1993, 282 S.
ISBN 84-369-2441-X
ES

Dieser Katalog faßt die Ergebnisse der in den Jahren 1991-1992 abgeschlossenen Forschungsprojekte zusammen, die vom Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (CIDE) finanziert, koordiniert und/oder ausgearbeitet wurden. Der Katalog nennt die Projektbezeichnung, die verantwortlichen Teams, den Forschungsgegenstand, den Ort der Durchführung und die wichtigsten Schlußfolgerungen. Er ist in 10 große Themenbereiche unterteilt: Politik und Bildungssystem, Unterrichtsprogramme und -inhalte, Unterrichtsmethoden, Lehrmittel, schulische Leistung, Bewertung, Psychologie und Bildung, berufliche Orientierung, Berufsbildung und Beschäftigung, schulische Integration, Sonderunterricht, Soziologie und Bildung, Bewertung und Ausbildung der Lehrer, Reformen des Bildungssystems.

F L'insertion des jeunes: actes de la rencontre Elus-Chercheurs 6-7 septembre 1993

Conseil national des missions locales, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Délégation interministérielle à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté.
Paris, Centre INFFO, 1994, 116 S.
ISBN 2-11-087710-3
FR

Die berufliche Eingliederung von Jugendlichen ist nicht nur das Thema zahlreicher Forschungsarbeiten, sondern auch ein Anliegen derjenigen, denen insbesondere die "missions locales" (örtliche Beratungsstellen) und die kommunalen Schul- und Bildungsberatungszentren unterstehen. Daher stammt der Gedanke, eine Auseinandersetzung zwischen Vertretern aus Politik und Forschung über

diesen Themenbereich zu organisieren, deren Ergebnisse in diesem Dokument aufgeführt sind. Die Beiträge untersuchen die Arbeitslosigkeit und die Formen der Eingliederung von Jugendlichen, ihre Schwierigkeiten im Schulsystem, geographische Aspekte der Eingliederung, die Rolle der Unternehmen und die Beziehungen zwischen Jugendlichen und der Gesellschaft. In einem Beitrag hinterfragt der Jugendschutzbeauftragte den juristischen Gesichtspunkt der Eingliederung.

IRL Occupational employment forecasts 1996

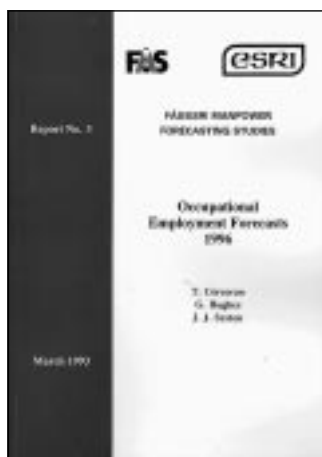
Corcoran T.; Hughes G.; Sexton J.J.
The Training and Employment Authority (FAS)
The Economic and Social Research Institute (ESRI)
Dublin, 1993, 132 S.
Series: FAS/ESRI Manpower Forecasting Studies, Nr. 3
ISBN 0-7070-0138-2
EN

Dieser Bericht enthält Prognosen über den Arbeitskräftebedarf für 1996. Es ist der dritte, gemeinsam von FAS und ESRI herausgegebene Bericht dieser Art, der sich mit der Analyse sowie der Prognose des beruflichen Wandels auf dem irischen Arbeitsmarkt befaßt zu einem Zeitpunkt anhaltendem Wirtschaftswachstums und anhaltender Veränderungen in der sektoralen und beruflichen Beschäftigungsstruktur. Der Bericht kommt zu dem Schluß, daß sich der Stellenzuwachs im Vergleich zu den vorangegangenen vier Jahren bis 1996 nur unwesentlich verbessert.

P Inquérito: necessidades de formação profissional, 1993-94-95, continente

Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e da Segurança Social Lisboa, 1993, 81 S.
PT

Ministerio do Emprego e da Segurança Social, Departamento de Estatística, Rua Rodrigo da Fonseca 55, P-1227 Lisboa Cedex





Die vorliegende Untersuchung basiert auf der Ermittlung zweier grundlegender Größen: der Zahl der Unternehmen, die einen Ausbildungsbedarf haben, und der voraussichtlichen Zahl der Teilnehmer an Ausbildungsmaßnahmen. Es zeigte sich, daß 37,4 % aller Unternehmen Ausbildungsmaßnahmen für erforderlich halten: Bei großen Konzernen liegt dieser Prozentsatz sogar bei 40 %. In der verarbeitenden Industrie haben vor allem die Tabakindustrie, die metallzeugende Industrie und die Kunststoffindustrie einen Ausbildungsbedarf. Größere Unternehmen legen mehr Gewicht auf Ausbildungsmaßnahmen. Vorzugsweise kommt die eigene Belegschaft in den Genuß von Ausbildungsmaßnahmen. Der bevorzugte Ort zur Durchführung der Ausbildungsmaßnahmen ist das eigene Unternehmen. In dem genannten Dreijahres-Zeitraum werden schätzungsweise insgesamt 1,3 Millionen Personen an einer Ausbildungsmaßnahme teilnehmen. Favorisiert werden folgende Formen der Ausbildung: Fort- und Weiterbildung, Auffrischung von Kenntnissen und Umschulung.

UK Berufsausbildung in Großbritannien.

Übersicht

Employment Department Group
London, 1993, 33 S.
DE, EN, FR

Employment Department, European Training Policy, Programmes and Funding Branch, Room 513, Steel House, Tothill Street, UK-London SW1H 9NF

In dem Bemühen, die Strategien und Zielsetzungen Großbritanniens in den Bereichen Bildung und Qualifizierung deutlich zu machen, veröffentlicht das Arbeitsministerium diese dreisprachige Übersicht, um die dort durchgeführten Maßnahmen zu beschreiben und damit zum Verständnis und Austausch von Ideen, Methoden und Innovationen beizutragen.

National Advisory Council for Education and Training - Report on Progress

National Advisory Council for Education and Training Targets (NACETT)
London, 1994, 89 S.
EN
National Advisory Council for Education

and Training, Room 559, Caxton Street, Tothill Street, UK-London SW1H 9NF

Die Erfahrung hat gezeigt, daß eine Volkswirtschaft für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit auf die Fähigkeiten und Anpassungsfähigkeit von immer höher qualifizierten Arbeitskräften angewiesen ist. Deshalb wurden 1991 die nationalen Bildungs- und Ausbildungsziele zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Vereinigten Königreichs auf dem Weltmarkt festgelegt. Ursprünglich war es Sache der Training Task Force, den Fortschritt bei der Umsetzung der Zielsetzungen zu überwachen. Im März 1993 setzte die Regierung an deren Stelle den Nationalen Rat für Bildungs- und Ausbildungsziele ein. In diesem Bericht werden die bislang erzielten Fortschritte beschrieben.

□ Evaluation of Investors in People in England and Wales

Spilsbury, M.; Atkinson, J.; Hillage, J.
Institute of Manpower Studies
Brighton, 1994, 113 S.
EN

Erhältlich bei: Institute of Manpower Studies, Mantell Building, Falmer, UK-Brighton BN19RF

□ Employer strategies and Investors in People

Parsons, D.J.; Gordon, A.; Richards D.
The Host Consultancy
Sussex, 1993,
EN

Erhältlich bei: The Host Consultancy, PO Box 144, Horsham, UK-West Sussex RH12 1YS

Die Initiative "Investors in People" wurde 1990 gestartet. Sie liefert eine allgemeine Richtschnur für optimale Praktiken, an denen Arbeitgeber die Leistungen ihrer Mitarbeiter und die Wettbewerbsfähigkeit und Effektivität der Organisationen, für die sie arbeiten, messen können.

Dieser Bericht über "Investors in People" enthält die wichtigsten Ergebnisse einer in England und Wales durchgeführten Untersuchung der Rolle von "Investors in People" bei der Unterstützung von Arbeitgebern, Investitionen in die für ihre Unternehmen erforderlichen Qualifikationen effektiver einzusetzen.

Die von The Host Consultancy durchgeführte Untersuchung erstreckte sich über 1000 Arbeitgeber, die in 17 Training and





Enterprise Councils (auf lokaler Ebene errichtete Gesellschaften mit Verantwortung für das Ausbildungswesen unter besonderer Berücksichtigung des Bedarfs der Unternehmen) aktiv tätig sind. Die Ergebnisse zeigen große Unterstützung und Enthusiasmus für das Konzept, aber auch umfangreiche Schwierigkeiten bei der Umsetzung, die häufig auf ineffiziente oder schlechte Vorbereitungen zurückzuführen sind. Es werden ausführliche Empfehlungen für TECs sowie andere Beteiligte und Arbeitgeber formuliert.

The reform of post-16 education and training in England and Wales

Richardson, E.; Woodhouse, J.; Finegold, D.

Essex, 1994, 280 S.

EN

Erhältlich bei: Longman Group UK Ltd.,

Westgate House, Harlow,
UK-Essex CM20 1YQ

Dieses Buch bietet Praktikern einen umfassenden Überblick über die jüngsten Entwicklungen und Initiativen im Bildungs- und Ausbildungsbereich im Anschluß an die Pflichtschulzeit und geht insbesondere auf die Auswirkungen der jüngsten Änderungen der Regierungspolitik und der Gesetzesänderungen ein. Darüber hinaus werden die aktuellen Regierungsvorschläge betreffend die nationalen beruflichen Befähigungsnachweise (National Vocational Qualifications, NVQs), modulare Lernsysteme, die Rolle der Training and Enterprise Councils (TECs) und den neuen unabhängigen Weiterbildungssektor analysiert. Auch einige Entwicklungen auf lokaler Ebene, darunter modulare Hochschulreifeprüfungen, werden untersucht.

Rezensionen

Magna Charta für den Arbeitsmarkt

Zwei Jahre lang arbeitete die OECD an einem Grundsatzpapier (The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies, Paris 1994) zur Diagnose und Therapie der weltweiten Arbeitslosigkeit. Das Ergebnis: Ohne mikroökonomische Reformen kommen Industriestaaten an der Scylla hoher Arbeitslosigkeit und der Charybdis sinkender Realeinkommen nicht vorbei.

Das im Juni 1994 vorgelegte 60-Punkte-Programm der OECD liest sich wie ein Lehrbuch der Mikroökonomik zur Verbesserung der Anpassungsflexibilität von reifen, behäbigen Volkswirtschaften. Die wichtigsten Punkte sind für die OECD die Schaffung und Verbreitung neuen technologischen Know-Hows, die Förderung des unternehmerischen Klimas in einer Volkswirtschaft, die Verbesserung der Qualifikationen der Erwerbspersonen, eine Erhöhung der Arbeitszeit-, Reallohn- und Arbeitskostenflexibilität. Diese Essentials sind zu flankieren durch eine Reform des Kündigungsschutzes, den Ausbau und die Verbesserung der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie eine Reform der Arbeitslosenversicherungen und sozialen Sicherungssysteme.

Quintessenz aller Maßnahmen: Ein nachhaltiger Abbau der Arbeitslosigkeit von

derzeit 35 Millionen Menschen in der OECD wird nur dann gelingen, wenn sich Volkswirtschaften dem Strukturwandel stellen und sich offensiv anzupassen lernen. Weder beschäftigungsloses Wachstum und technologische Arbeitslosigkeit noch die Importkonkurrenz der Niedriglohnländer sind die Gründe für die Arbeitslosigkeit, sondern einzig die unzureichende "adaptive Kapazität" der Industriestaaten, um auf veränderte Wettbewerbsverhältnisse zu reagieren. Dies hat zur Folge, daß trotz realer Wachstumsraten von 2,5 Prozent in diesem und dem nächsten Jahr OECD-weit auch 1995 noch etwa jede zwölfte Erwerbsperson ohne Arbeit sein wird.

Die Erhöhung der Anpassungsflexibilität gilt ganz besonders für die Arbeitsmärkte selbst. Sorge macht den OECD-Ökonomen vor allem die Verfestigung der Arbeitslosigkeit in Europa. Folglich zielt ihre Therapie besonders auf die Wiederbeschäftigung der Arbeitslosen. Ein ganzer Strauß von liebgewonnenen Vorschriften und Reglementierungen wird in Frage gestellt:

□ Mindestlöhne sind zur Bekämpfung von Armut nur bedingt geeignet. Sie kosten oft nur Arbeitsplätze für Unqualifizierte und sollten daher nach Region und



Alter stärker differenziert werden und statt am Durchschnittseinkommen am Preisniveau indexiert werden.

□ Die Lohnzusatzkosten, die auf dem Faktor Arbeit lasten, sollten ebenso reduziert werden wie die Besteuerung - gerade in den unteren Lohngruppen, damit sich die Schere zwischen Brutto und Netto wieder schließt und auch geringer entlohnte Arbeitsplätze den Lebensunterhalt sichern können.

□ Kollektive Lohnverhandlungen sollten an Bedeutung verlieren und überdies generell mit Öffnungsklauseln ausgestattet werden.

□ Entlassungen aus betrieblichen Gründen sollen ebenso erleichtert werden wie befristete Neueinstellungen - wenn nötig, auch ohne den vollen Bestandsschutz.

□ Die Arbeitslosenunterstützung sollte verringert werden und das Abstandsgebot beachten, auf Phasen der aktiven Arbeitssuche beschränkt bleiben und im Falle der Langzeitarbeitslosigkeit eine aktive Maßnahmeteilnahme erfordern.

Dies alles ist nicht neu und dennoch nicht einfach eine Neuauflage von altbekannten Deregulierungsdebatten. Im Gegenteil: Explizit wird der Schutzcharakter von Kündigungsbestimmungen bejaht. Arbeitgeber sollten nach OECD-Meinung stärker an den Folgekosten von Entlassungen beteiligt werden. Auch lebenslanges Lernen wird angemahnt. Andernfalls ist keine Besserung der schlechten Hochtechnologie-Performance zahlreicher OECD-Staaten in Sicht. Dazu sind auch

staatliche Anreize nötig - zum Beispiel durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem Muster: Workfare statt Welfare.

Größtes Verdienst der Studie aber ist es, einen klaren trade-off zwischen dem amerikanischen und dem europäischen Arbeitsmarktmodell zu benennen: In den USA werden pro Wachstumspunkt zwar mehr Arbeitsplätze geschaffen als in Europa - vor allem im Privatsektor. Aber Arbeitsplatzbesitzer müssen im Gegensatz zu ihren europäischen Kollegen spürbare Realeinkommensverluste hinnehmen. Die OECD zieht daraus die Lehre, daß dem Realeinkommensproblem nur durch eine höhere Innovationsrendite beizukommen ist. Vermindert sich indessen wegen der geringen Anpassungsflexibilität die Innovationstätigkeit, so sind produktivitätsschwache und entsprechend niedriger entlohnte Arbeitsplätze die unvermeidliche Folge.

Daher sind aus OECD-Sicht auch viele neue, aber produktivitätsschwächere Arbeitsplätze kein Königsweg zur Verringerung der Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften. Doch aus zwei Gründen ist dieser Weg unter Umständen das geringere Übel: Während die Wachstumsrendite in Europa vorwiegend von den Beschäftigten aufgezehrt wird, kann in den USA ein um ein Sechstel höherer Anteil der Erwerbspersonen mehr als bei uns daran teilhaben - und nur ein ungleich geringerer Teil von ihnen wird mit langandauernder Arbeitslosigkeit konfrontiert.

*Hans-Peter Klös
Institut der deutschen Wirtschaft Köln*

La formazione in impresa: nuove frontiere in Europa

Infelise L. (éd.)

ARTES (Applied Research into Training and Education Systems)

Milano, Franco Angeli (strumenti per la formazione), 1994, 640 S.

ISBN 88-204-8260-6

IT

New forms of work and activity. Survey of experience at establishment level in eight European countries.

Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1994, 385 S.

ISBN 92-826-6205-5

EN

Kürzlich erschienen



CEDEFOP



Mitglieder des CEDEFOP-Informationsnetzwerkes

B VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) ICODOC (Intercommunautair Documentatiecentrum voor Beroepsopleiding) Frédéric Geers FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi) CIDOC (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle) Jean-Pierre Grandjean Keizerlaan 11, B-1000 Brussel Tel. 322+502 50 01; Fax 322+502 54 74	F  Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente) Christine Merllié Tour Europe Cedex 07 F-92049 Paris la Défense Tel. 331+41252222 Fax 331+47737420	L Chambre des Métiers du G.-D. de Luxembourg 2, Circuit de la Foire internationale Ted Mathgen B.P. 1604 (Kirchberg) L-1016 Luxembourg Tel. 352+4267671 Fax 352+426787
D BIBB BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) Referat K4 Bernd Christopher Klaus-Detlef R. Breuer Fehrbelliner Platz 3, D-10702 Berlin Tel. 4930+864 32 230 (B. Christopher) 4930+864 32 445 (K.-D. Breuer) Fax 4930+864 32 607	GR  OEEK (Organization for Vocational Education and Training) Catherine Georgopoulou 1, Ilioupoleos Street 17236 Ymittos GR-Athens Tel. 301+925 05 93 Fax 301+925 44 84	NL  C.I.B.B. (Centrum Innovatie Beroeps- onderwijs Bedrijfsleven) Gerry Spronk Postbus 1585 NL-5200 BP 's-Hertogenbosch Tel. 3173+124011 Fax 3173+123425
DK SEL SEL (Statens Erhvervspædagogiske Læreruddannelse) Søren Nielsen Merete Heins Rigsgade 13, DK-1316 København K Tel. 4533+144114 ext. 317/301 Fax 4533+144214	I  ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori) Alfredo Tamborlini Colombo Conti Via Morgagni 33, I-00161 Roma Tel. 396+445901 Fax 396+8845883	PT  SICT (Serviço de Informação Científica e Técnica) Maria Odete Lopes dos Santos Fátima Hora Praça de Londres, 2-1º Andar P-1091 Lisboa Codex Tel. 3511+8496628, Fax 3511+806171
E  INEM (Instituto Nacional de Empleo) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Isaias Largo María Luz de las Cuevas Condesa de Venadito, 9 E-28027 Madrid Tel. 341+585 95 80; Fax 341+377 58 87	IRL  FAS - The Training and Employment Authority Margaret Carey P.O. Box 456 27-33, Upper Baggot Street IRL-Dublin 4 Tel. 3531+6685777; Fax 3531+6609093	UK  IPD (Institute of Personnel and Development) Simon Rex IPD House, Camp Road UK-London SW19 4UX Tel. 44181+946 91 00 Fax 44181+947 25 70