

Himmelreich, Fritz-Heinz; Bleicher, Siegfried; Franke, Heinrich

Article — Digitized Version

Brauchen wir eine Qualifizierungsoffensive?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Himmelreich, Fritz-Heinz; Bleicher, Siegfried; Franke, Heinrich (1986) : Brauchen wir eine Qualifizierungsoffensive?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 7, pp. 327-334

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136175>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Brauchen wir eine Qualifizierungsoffensive?

Während der Wirtschaftsaufschwung ins vierte Jahr geht, verharrt die Arbeitslosigkeit nach wie vor bei über zwei Millionen. Gleichzeitig wird von seiten der Wirtschaft zunehmend über einen Mangel an qualifizierten Kräften in verschiedenen Berufen und Regionen geklagt. Welchen Beitrag können verstärkte berufliche Qualifizierungsanstrengungen zur Überwindung der Arbeitslosigkeit leisten? Brauchen wir eine Qualifizierungsoffensive?

Fritz-Heinz Himmelreich

Die Qualifizierungsoffensive ist notwendig!

Der Konjunkturaufschwung erfaßt seit 1984 den Arbeitsmarkt mit größer werdender Dynamik. Nachdem zwischen 1980 und 1983 rund eine Million Arbeitsplätze verlorengegangen sind, stieg die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer 1984 um 12000 und 1985 um 167000. Für dieses Jahr wird ein Zuwachs von gut 300000 prognostiziert. Der Abbau der Arbeitslosigkeit hat mit dieser Entwicklung nicht Schritt halten können. Denn zum einen belastet die demographische Entwicklung weiterhin den Arbeitsmarkt. Und zum anderen werden viele neue Arbeitsplätze quasi an den Arbeitslosen vorbei mit anderen Personengruppen besetzt (Rückkehrer in das Erwerbsleben; Absolventen betrieblicher, schulischer und hochschulischer Ausbildungsgänge; Teilnehmer an beruflichen Fördermaßnahmen der Arbeitsämter). 1986 wird es aber zum ersten Mal seit 1979 wieder zu einem Rückgang der Arbeitslosenzahlen kommen, und zwar um gut 100000.

Zu den Ungereimtheiten der gegenwärtigen Entwicklung gehört,

daß selbst bei mehr als 2 Mill. Arbeitslosen aus allen Berufsbereichen das Wirtschaftswachstum nicht so reibungslos in mehr Beschäftigung umgesetzt werden kann, wie es zu erwarten wäre. Viele Betriebe berichten, daß sie die verfügbaren Produktions- und Wachstumsspielräume nicht ausschöpfen können, weil Spezialisten, qualifizierte Arbeitnehmer, aber auch ungelernte Kräfte fehlen. Dieser Befund wurde in verschiedenen Betriebsbefragungen bestätigt, die Verbände und Kammern z. B. in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz durchgeführt haben. Aber auch der Ifo-Konjunkturtest stellt gerade für die expandierenden Wirtschaftszweige (z. B. Maschinenbau) relativ häufig fest, daß Arbeitskräftemangel ein Produktionshemmnis ist. Fachkräftemangel ist zwar regional und sektoral unterschiedlich ausgeprägt, gleichwohl aber eine Tatsache.

Um kurzfristig wirksame Handlungsstrategien zum Abbau dieses Wachstumshemmnisses abzuleiten, muß man sich unvoreingenom-

men mit den Ursachen des Problems befassen. Vor allem aus Gewerkschaftskreisen ist häufig zu hören, die Unternehmer seien selbst schuld, da sie nicht ausreichend ausgebildet hätten. Abgesehen davon, daß Schuldzuweisungen nichts zur Problemlösung beitragen, muß festgestellt werden, daß kein Versagen der Ausbildung vorliegt, wie ein kurzer Rückblick belegt.

Leistungen der Wirtschaft

Anfang der 70er Jahre war es erklärtes Ziel der Bildungspolitik, die betriebliche Ausbildung zugunsten schulischer Bildungsgänge zurückzudrängen, zunächst sogar mit einem gewissen Erfolg, denn das Ausbildungsplatzangebot ging in dieser Zeit zurück. Lehrlinge waren Mangelware, und viele gesellschaftspolitische Reformer hielten diesen Zustand für ausreichend gut. Die Wirtschaft hat diese Politik nie akzeptiert. Mit einer beeindruckenden Leistung steigerte sie aus eigener Initiative das Lehrstellenangebot seit Mitte der 70er Jahre in gro-

ßen Schritten, um die benötigten Nachwuchskräfte auszubilden und den geburtenstarken Jahrgängen Ausbildungschancen zu eröffnen. Daß die duale Ausbildung bei der jungen Generation heute ein solch hohes Ansehen genießt, hat sie sich in dieser Zeit selbst erarbeitet. Nichts dokumentiert die Leistung der Wirtschaft eindrucksvoller als die Tatsache, daß heute mit über 1,8 Mill. Auszubildenden über 500 000 mehr eine Lehrstelle haben als 1976 und daß ein gewichtiger Teil dieses Zuwachses während der Rezession zu Beginn der 80er Jahre geschaffen wurde.

Jetzt werden über 70 % eines Altersjahrganges im dualen System ausgebildet, Mitte der 70er Jahre waren es erst 60 %. Damals gelangte noch fast ein Viertel eines Altersjahrganges ohne Ausbildung in das Erwerbsleben, jetzt sind es nur noch knapp 10 %. Diese Gruppen, die zu einem großen Teil nicht in der Lage waren bzw. sind, die stetig gesteigerten Anforderungen einer Berufsausbildung zu erfüllen, haben heute die größten Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Erwerbspersonen ohne Ausbildung haben eine Arbeitslosenquote von fast 20 %, Ausgebildete hingegen von nur rund 6 %.

Auch der häufig zu hörende Hinweis, es werde in falschen, weil angeblich wenig zukunftsträchtigen Berufen ausgebildet, trifft ins Leere, da erstens niemand definieren kann, was ein Zukunftsberuf ist, da zweitens Berufsprognosen stets gescheitert sind und da drittens die Berufswünsche der Jugendlichen ignoriert werden.

Die Ursachen des Fachkräftemangels liegen vielmehr im Zusammenwirken von Struktur und Dauer der Arbeitslosigkeit auf der einen Seite und den Anforderungen der neu geschaffenen Arbeitsplätze auf der anderen Seite. Etwa 60 % der

Arbeitslosen zählen zu den Nicht-Qualifizierten. Von den qualifizierten Arbeitslosen ist bereits mehr als jeder Vierte mindestens ein Jahr lang arbeitslos. Je länger der einzelne aber arbeitslos ist, desto eher gehen seine beruflichen Fertigkeiten und Kenntnisse verloren. Zumeist sind der Erwerb bzw. die Auffrischung und Aktualisierung der beruflichen Qualifikationen sowie das Wiedererlernen konstanten Arbeitsverhaltens erforderlich, damit diese Arbeitslosen wieder in ein Arbeitsverhältnis gelangen können. Denn im Zuge des Konjunkturaufschwungs werden nicht die eher einfach strukturierten Arbeitsplätze reaktiviert, die in der Rezession verlorengegangen sind. Technischer und organisatorischer Wandel bewirkt höhere Qualifikationsanforderungen. Nur mit einer Qualifizierungsoffensive können die aktuellen Strukturdiskrepanzen abgebaut werden.

Anforderungen der Zukunft

Die Projektion „Arbeitslandschaft 2000“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und der Prognos AG zeigt, daß die Qualifizierungsoffensive auf mittlere Sicht angelegt sein muß. Denn die Qualifika-

tionsstruktur könnte sich aufgrund dieser Projektion folgendermaßen entwickeln:

- ☐ Der Anteil der Arbeitsplätze für Nicht-Ausgebildete sinkt von 32 % (1982) auf etwa 20 % (2000).
- ☐ Der Anteil der Arbeitsplätze für betrieblich bzw. berufsschulisch Ausgebildete steigt von 53 % (1982) auf knapp 59 % (2000).
- ☐ Der Anteil der Arbeitsplätze für Absolventen von Meister- und Technikerschulen bleibt mit knapp 7 % in etwa konstant.
- ☐ Der Anteil der Arbeitsplätze für Absolventen von Fachhochschulen bzw. Hochschulen steigt von 8,5 % (1982) auf etwa 15 % (2000).

Fehlende oder unzureichende Qualifikation vermindert in der Zukunft die Arbeitsplatzchancen noch mehr als jetzt schon. Daher ist es zum einen erforderlich, daß die Betriebe ihr Ausbildungsengagement auch bei rückläufigen Bewerberzahlen hochhalten, um den Fachkräftenachwuchs selbst auszubilden. Zweitens wird die Weiterbildung der Beschäftigten im Betrieb größere Bedeutung erlangen. Diese berufliche Weiterbildung – ob sie nun in vom Arbeitsprozeß losgelösten Kursen oder durch „Learning by doing“ erfolgt – wird sich weiterhin an den Veränderungen der beruflichen Praxis und damit am Bedarf orientieren. Politik – auch die Tarifpolitik – muß den Betrieben dafür einen hinreichend großen Gestaltungsspielraum belassen, damit die Expansion der betrieblichen Weiterbildung verstärkt fortgeführt werden kann. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre lassen erwarten, daß die Betriebe diese Aufgaben in der Zukunft erfüllen werden.

Für die anforderungsgerechte Qualifizierung der Arbeitslosen muß aber deutlich mehr getan werden. Daher haben Bundesregierung und

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

Dr. Fritz-Heinz Himmelreich, 56, ist stellvertretender Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände in Köln.

Siegfried Bleicher, 45, ist Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des DGB in Düsseldorf.

Heinrich Franke, 58, ist Präsident der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg.

Sozialpartner im September 1985 beschlossen, zusammen mit der Bundesanstalt für Arbeit die Qualifizierungsoffensive durchzuführen. Für die Förderung der Qualifizierung von Arbeitslosen hat die Bundesanstalt für Arbeit aufgrund des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) eine originäre Zuständigkeit. Mit der Qualifizierungsoffensive soll insbesondere

- der unheilvolle Wirkungszusammenhang zwischen individueller Arbeitslosigkeit und Verfall von Qualifikation und Motivation bei dem einzelnen Arbeitslosen durchbrochen werden,
- die Zeit der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit für die Revitalisierung und Ausweitung der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten genutzt werden und
- sollen letztlich auch der Wirtschaft die benötigten, bedarfsgerecht qualifizierten Arbeitskräfte zugeführt werden.

Mit der 7. Novelle zum AFG sind die Instrumente zur Förderung der beruflichen Bildung geschärft worden. Im Haushalt 1986 der Bundesanstalt für Arbeit sind die Mittel zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung, der betrieblichen Einarbeitung und der Berufsvorbereitung deutlich auf über 5 Mrd. DM angehoben worden. Fast 500 000 Teilnehmer können damit gefördert werden. Dieser expansive Kurs muß in den kommenden Jahren fortgesetzt werden.

Neue Schwerpunkte

Im Grundsatz ist die Qualifizierungsoffensive zwar nichts Neues, da sie sich auf die insgesamt bewährten Instrumente des Arbeitsförderungsgesetzes stützt. Neu ist aber die Schwerpunktsetzung: Die berufliche Qualifizierung der Arbeitslosen soll praxisnäher erfolgen. Dieses Ziel kann nur erreicht

werden, wenn sich Betriebe und betriebsnahe Bildungseinrichtungen stärker als bislang an den beruflichen Bildungsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung beteiligen, um damit die betriebliche Aus- und Weiterbildung zu ergänzen, nicht aber zu ersetzen. Dafür gibt es verschiedene Organisationsformen: Die Betriebe können selbst Maßnahmeträger werden, sie können Maßnahmen im Betriebsverbund durchführen, sie können externen Weiterbildungseinrichtungen Praktikantenplätze anbieten. Die Betriebe sind mit ihren sachlichen und personellen Kapazitäten, mit ihrem Erfahrungswissen auf dem Gebiet der Aus- und Weiterbildung und mit ihren Möglichkeiten, die Teilnehmer motivierend in die Arbeitssituation einzuführen, besser als betriebsferne Bildungseinrichtungen geeignet, Arbeitslose für eine neue Beschäftigung zu qualifizieren.

Die Erfahrung und die Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit beweisen die größeren Erfolge einer praxis- und damit betriebsnahen Qualifizierung: Die geförderten Teilnehmer gelangen schneller wieder in ein Arbeitsverhältnis, gerade weil die Maßnahmen inhaltlich und organisatorisch besser auf den Bedarf der Wirtschaft ausgerichtet sind.

Nun ist der Boden für eine vertrauensvolle und pragmatische Zusammenarbeit zwischen Betrieben, betriebsnahen Bildungseinrichtungen und Arbeitsämtern bereitet. Erklärte Politik der Bundesanstalt für Arbeit ist es, die Qualifizierungsoffensive aktiv umzusetzen. Bei den Betrieben steigt – unterstützt durch die Informations- und Motivationsarbeiten der Verbände – die Bereitschaft, Arbeitslose für den Wiedereinstieg in das Arbeitsleben zu qualifizieren. Zunehmend wird erkannt, daß die berufliche Qualifizierung auch der Arbeitslosen mehr und mehr zu einer bedeutsamen Auf-

gabe für die betriebliche Personalpolitik und für verbandliche Aktivitäten wird, die dahingehen, die Betriebe über das AFG zu informieren, über dessen Hilfen zu beraten und auch Verbundmaßnahmen zu initiieren und zu organisieren.

Eine Gemeinschaftsaufgabe

Die Gewerkschaften aber – namentlich die IG Metall – wollen sich anscheinend wieder aus der gemeinsamen Aufgabe verabschieden. Nachdem ihre Vertreter in den Selbstverwaltungsgremien der Bundesanstalt für Arbeit die Vorbereitungen für die Qualifizierungsoffensive mitgetragen haben, kommt dort jetzt wieder eine gewisse Distanz dieser Aufgabe gegenüber auf, verbunden mit dem unbegründeten Verdacht, die Betriebe könnten die Bundesanstalt für Arbeit als „Kasse für betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen mißbrauchen“. Dabei sollen die Unternehmen nur das tun, was die Bildungswerke der Gewerkschaften seit Jahren im großen Stile betreiben, nämlich Arbeitslose mit finanzieller Hilfe der Arbeitsämter zu qualifizieren. Dies ist völlig in Ordnung, weil auch die betrieblich angelegte berufliche Qualifizierung von Arbeitslosen genau den Vorstellungen von einer aktiven Arbeitsmarktpolitik entspricht, wie sie im AFG niedergelegt sind. Hinter dem Ziel, sich an dem Interesse der Arbeitslosen zu orientieren, sollten die Bildungsträger, die jetzt Aktivitäten ergreifen und auch ergreifen sollten, jede Art von Auseinanderdividieren zurückstellen. Aktive Arbeitsmarktpolitik ist eine Gemeinschaftsaufgabe für Politik, Sozialpartner und Bundesanstalt für Arbeit. Die auf diesem Sektor der beruflichen Weiterbildung unvermeidliche Konkurrenz hat zurückzustehen hinter der Kongruenz des Handelns der Sozialpartner beim Abbau der Arbeitslosigkeit.

Siegfried Bleicher

Eine notwendige, aber keine hinreichende Maßnahme

Öffentliche Debatten leben vom Austausch kontroverser Argumente. Doch nur wenige von ihnen haben einen über tagespolitische Erfordernisse hinausreichenden Bestand. Dies gilt auch für die Diskussion um den Einsatz neuer Technologien. Kaum eines der dabei vorgebrachten Argumente vermochte sich so hartnäckig zu behaupten wie die These der vermeintlichen technologischen Rückständigkeit der bundesdeutschen Industrie. Mit ihr wurde nicht nur die Umorientierung der staatlichen Forschungs- und Technologiepolitik begründet. Auch für die hohe Arbeitslosigkeit wurde mit dieser These eine Ursachenerklärung geliefert: Arbeitslosigkeit, so behauptet die BDA in ihrem „20-Punkte-Programm: für mehr Beschäftigung“, sei die Folge von zuwenig technischem Fortschritt.

Aus guten Gründen hat die – vom DGB stets zurückgewiesene – These von der vermeintlichen technologischen Rückständigkeit an Bedeutung verloren. Wachsende Exportüberschüsse widerlegen sie ebenso wie Informationen über den Einsatz neuer Technologien. Danach setzten bereits Ende 1983 rund 51 % aller Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in der Bundesrepublik die Mikroelektronik überwiegend als Mittel zur Prozeßinnovation, aber auch zur Produktinnovation ein. Dem entspricht die Feststellung, daß bereits 1983 rund 23,5 % aller abhängig Erwerbstätigen programmgesteuerte Arbeitsmittel verwendeten. Nahezu 8 % der abhängig Erwerbstätigen, so heißt es in einer Untersuchung des IAB, „hatten im Jahre 1983

hauptsächlich (während ihrer überwiegenden Arbeitszeit) mit dem ‚Kollegen Computer‘ zu tun“. Diese Zahlen zeigen, daß sich der technische Wandel in einem zügigen Tempo vollzieht. Sie zeigen aber auch, daß die Unternehmen die erforderlichen technischen und wirtschaftlichen Anpassungsmaßnahmen offensichtlich – entgegen den Aussagen ihrer Verbände – ohne tiefgehende Probleme zu bewältigen vermochten.

Ausgehend von den vorliegenden Informationen über den technischen Wandel erstaunt daher die Behauptung, der zunehmende technische Fortschritt bewirke einen konjunkturunabhängigen autonomen Arbeitskräfte- und Qualifizierungsbedarf, der aus dem Kreis der Arbeitslosen nicht länger gedeckt werden könne. Deshalb sei eine umfassende Qualifizierungsoffensive erforderlich. Durch sie sollen, so der Präsident des VDMA, Prof. Schiele, die Arbeitnehmer mit dem erforderlichen „Computerführerschein“ ausgestattet werden. Zur Begründung dieser Forderung wird vielfach auf die Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen und den vermeintlichen Facharbeitermangel verwiesen. Eine genaue Prüfung zeigt jedoch, daß diese pauschale Argumentation korrekturbedürftig ist: die These vom Facharbeitermangel wird von den Fakten eindeutig widerlegt.

Im September 1985 verfügte die Hälfte der Arbeitslosen über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Gegenüber 1980 hat sich ihr Anteil an den Arbeitslosen deutlich erhöht. Selbst in den Bereichen der Metall-

industrie, die durch hohe Produktionssteigerungen gekennzeichnet sind, übersteigen die Zahlen arbeitsloser Facharbeiter die Zahlen der offenen Stellen um mehr als das 20fache. Dem entspricht, daß 1985 offene Stellen für Facharbeiter wesentlich schneller besetzt werden konnten als noch 1981 und 1982. Schließlich muß berücksichtigt werden, daß die Bereitschaft zur Mobilität und Flexibilität bei den Arbeitslosen deutlich über dem Durchschnitt der Wohnbevölkerung liegt. Zutreffend stellte der Sachverständigenrat daher sowohl in seinem Jahresgutachten 1984/85 und 1985/86 fest, daß es im allgemeinen keine Schwierigkeiten bereite, Arbeitsplätze zu besetzen. Zur gleichen Feststellung gelangte auch das Ifo-Institut. Im Rahmen seiner Befragungen erklärten 1985 nur 2 % der Unternehmen, ihre Produktion werde durch Arbeitskräftemangel behindert!

Wenn das Institut der Deutschen Wirtschaft angesichts dieses Sachverhaltes behauptet, „nur knapp ein Drittel aller Arbeitslosen könnte problemlos vermittelt werden“, dann bringt es damit zum Ausdruck, daß die Unternehmer inzwischen bei der Auswahl von neu zu besetzenden (Dauer-)Arbeitsplätzen weitaus höhere Leistungs- und Qualifikationsmaßstäbe anlegen als früher. Mit ihnen sollen die Voraussetzungen geschaffen werden für eine flexible Nutzung des Arbeitsvermögens der Arbeitnehmer. Zu diesem Zweck nutzen die Unternehmen die hohe Arbeitslosigkeit, um diejenigen Arbeitskräfte auszutauschen, die ihren wachsenden Anforderun-

gen nicht mehr genügen. Olympiareife Belegschaften werden auf diesem Wege zusammengestellt, zugleich verschlechtern sich die Strukturmerkmale der Arbeitslosen im Hinblick auf Dauer, Alter, Leistungsfähigkeit und Qualifikation – ihre Wiedereingliederung wird erschwert. Schließlich verdeckt die Behauptung von der Unvermittelbarkeit der Arbeitslosen Versäumnisse in der beruflichen Aus- und Fortbildung, die vorrangig eine Aufgabe der privaten und öffentlichen Arbeitnehmer ist.

Arbeitsorganisation

Die Behauptung, unzureichende Qualifikationen der Arbeitnehmer behinderten den Prozeß des technischen Wandels, wird schließlich auch durch die betriebliche Praxis widerlegt. Im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien oder größeren technischen Umstellungen verfügen strukturkonservative, hochgradig arbeitsteilige Gestaltungslösungen immer noch über ein großes und dauerhaftes Beharrungsvermögen. Demgegenüber erfolgen weitreichende humane und soziale Innovationen bei der Gestaltung von Arbeit und Technik in den Betrieben und Verwaltungen eher selten. Doch es sind gerade diese Ausnahmen, die gezeigt haben, daß die traditionelle tayloristische Arbeitsorganisation mit einfachen und stets wiederkehrenden Tätigkeiten kein dauerhafter Garant für Rentabilität und Produktivität ist, sondern mit hohen direkten und indirekten betrieblichen wie sozialen Kosten einhergeht.

Neue Technologien verfügen gegenüber den traditionellen Automatisierungstechnologien über erweiterte Gestaltungsspielräume. Sie lassen den wenig arbeitsteiligen, qualifizierten Zuschnitt von Arbeitstätigkeiten und -systemen zu. Diese Sachverhalte gilt es bereits bei Planungen und Entscheidungen

über den Einsatz neuer Technologien – unter Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Interessenvertretung – zu berücksichtigen. Zu berücksichtigen gilt es aber auch das Wechselverhältnis von Qualifikation und Arbeitsorganisation. Die von den Gewerkschaften geforderte Gestaltung von Arbeit und Technik „erzeugt nicht nur Qualifizierungsbedarf; sie ist auch in erheblichem Umfang abhängig von Qualifikationen und demzufolge von – weit – vorlaufender Qualifizierung“ (Burkard Lutz). Es war maßgeblich dieser Zusammenhang, der die Gewerkschaften veranlaßte, zusätzlichen Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes zuzustimmen.

Arbeitsmarktpolitik

Für die Arbeits- und Lebenssituation der Arbeitnehmer ist die berufliche Qualifikation von existentieller Bedeutung. Sie prägt ihre Stellung im Arbeitsleben ebenso wie im außerbetrieblichen Lebenszusammenhang. Da zwischen der Sicherheit des Arbeitsplatzes, der Arbeitsqualität, der Entlohnung und der beruflichen Qualifikation ein enger Zusammenhang besteht, sind die Arbeitnehmer in der Regel an einer umfassenden beruflichen Qualifikation interessiert. Aus diesem Grund befürworten die Gewerkschaften Qualifizierungsmaßnahmen als Instrument einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik.

Allerdings unterliegen Entscheidungen über den Erwerb beruflicher Qualifikationen keineswegs allein dem Handeln der Arbeitnehmer. Sie sind in hohem Maße an die Interessen der Unternehmen gekoppelt. Aus diesem Grund ist es Aufgabe staatlicher Berufsbildungs- und Arbeitsmarktpolitik, den Gegensatz zwischen eher kurzfristigen Personaleinsatzinteressen der Unternehmen und den langfristigen Interes-

sen der Arbeitnehmer an umfassenden und stabilen beruflichen Qualifikationen abzubauen. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit wird die staatliche Politik dieser Anforderung immer weniger gerecht. Deutlich zeigt sich dies in der beruflichen Weiterbildung. Zwar haben die Eintritte in Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung seit 1980 stetig zugenommen, doch ging dies mit einer erheblichen Verringerung der Aufwendungen je Teilnehmer und einer deutlichen Verringerung der Laufzeit der Maßnahmen einher. Darunter hat die Qualität der Maßnahmen gelitten, zugleich ging der finanzielle Anreiz zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen verloren. Ebenso wenig ist es bisher gelungen, ungelernte und Langzeitarbeitslose im erforderlichen Maße in die Weiterbildung einzubeziehen.

Schließlich übte die anhaltende Arbeitslosigkeit zusätzlichen Druck auf die Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik aus. Bemüht um eine rasche Wiedereingliederung von Teilnehmern an Weiterbildungsmaßnahmen, wächst die Gefahr, daß die rasche und reibungslose Anpassung der Arbeitskräfte an die aktuelle Nachfrage zum dominierenden Ziel staatlicher Qualifizierungsmaßnahmen wird. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die beschlossene Öffnung von Ausbildungs- und Umschulungseinrichtungen der Betriebe für die von den Arbeitsämtern geförderten Maßnahmen. Bei ihnen ist nicht ausgeschlossen, daß die neuen betrieblichen Maßnahmen weder auf Kosten außerbetrieblicher Träger oder bisheriger betrieblicher Maßnahmen erfolgen und somit zusätzliche Kapazitäten bereitstellen, noch ist gewährleistet, daß langfristig stabile und arbeitsmarktgängige Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden. Über diese Risiken können die Vorzüge von Maßnahmen in enger Nähe zum

praktischen Arbeitsvollzug nicht hintertäuschen.

An den Risiken einer sich wandelnden Weiterbildungspolitik sind die Arbeitgeber und ihre Verbände maßgeblich beteiligt. In Hinweisen und Handlungshilfen zur Durchführung von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen legen sie dar, daß und wie die von den Arbeitsämtern geförderten betrieblichen Bildungsmaßnahmen ihren eigenen Interessen dienen. So wird in einer Informationsschrift der BDA folgerichtig darauf hingewiesen, daß Betriebe, die sich an einer so verstandenen Qualifizierungsoffensive beteiligen, „bessere Möglichkeiten (haben), die richtigen Mitarbeiter auszuwählen“. Weiter heißt es: „Ein ganz entscheidender Punkt kommt hinzu: Der Betrieb wird nicht durch zusätzliche Kosten belastet.“ Wen überrascht es daher noch, wenn die Landesvereinigung Rheinland-Pfälzischer Unternehmerverbände anläßlich einer „Befragung zur Vorbereitung einer Qualifizierungskampagne für Arbeitslose“ feststellt: „Zusammenfassend kann gesagt werden, daß bei den Facharbeitern

$\frac{2}{3}$ und bei den Angelernten $\frac{3}{4}$ der Betriebe nur dann bereit sind, Arbeitskräfte zu qualifizieren, wenn dafür ein Zuschuß der Arbeitsverwaltung gezahlt wird.“

Um einem grundlegenden Mißverständnis vorzubeugen: aus den Risiken der betrieblichen Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen im Auftrag der Arbeitsämter ziehen die Gewerkschaften nicht den Schluß, derartige Maßnahmen abzulehnen. Allerdings verbinden sie ihre Zustimmung dazu mit der Forderung, daß betriebliche Weiterbildung mehr sein muß als eine kurzfristige Anpassung an den Bedarf der Unternehmen. Auch betriebliche Maßnahmen müssen zu einer Höherqualifizierung führen. Sie dürfen nicht die bloße Fähigkeit zur Bedienung und Anwendung von Computer- und Maschinensystemen am einzelnen Arbeitsplatz zum Ziel haben, wie es der Vorschlag zum Erwerb eines Computerführerscheins intendiert. Das Ziel der Weiterbildungsmaßnahmen muß vielmehr im Erwerb einer grundlegenden technischen wie sozialen Kompetenz im Bereich neuer Technolo-

gien liegen. Dabei muß sowohl die Motivation als auch die Lernfähigkeit der Teilnehmer gefördert als auch die Qualität der Maßnahmen verbessert werden. Schließlich müssen die von den Arbeitsämtern geförderten Maßnahmen stärker an den Zielen einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet werden.

Erst bei Berücksichtigung dieser Anforderungen ist eine umfassende Qualifizierungspolitik in der Lage, über die Interessen der Unternehmen hinaus auch die Interessen der Arbeitnehmer zu berücksichtigen. Eines vermag jedoch auch eine umfassende Qualifizierungsoffensive nicht zu leisten, nämlich einen grundlegenden Beitrag zur Überwindung der Arbeitslosigkeit. Sie ist dazu eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Voraussetzung. Da die Arbeitslosigkeit nicht allein auf eine unzureichende Qualifikation der Betroffenen zurückzuführen ist, muß die Schere zwischen dem Angebot und der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt durch aktive und offensive beschäftigungspolitische Maßnahmen geschlossen werden!

Heinrich Franke

Eine der gewinnträchtigsten Zukunftsinvestitionen

Der beruflichen Erwachsenenbildung kommt neben der beruflichen Erstausbildung in Zeiten anhaltenden Strukturwandels, wie wir ihn seit Jahren verzeichnen, zur Vermeidung von Arbeitsmarktungleichgewichten ganz besondere Bedeutung zu. Technischer Fortschritt, organisatorische Umstellungen und Verschiebungen bei der Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen verändern die Arbeitsplätze und bringen laufend neue Anforderungen an die Qualifikationen

der Arbeitnehmer. In den vergangenen Jahren sind vor allem Arbeitsplätze mit einfachen Tätigkeiten weggefallen. Die Arbeitsplätze, die neu geschaffen werden, verlangen andere, häufig höhere Qualifikationen. Obwohl sich die Arbeitslosigkeit nach wie vor in einer Größenordnung von über 2 Mill. bewegt, bereitet es deshalb in einigen Berufen und in verschiedenen Regionen Schwierigkeiten, für bestimmte Arbeitsplätze Fachkräfte mit den verlangten besonderen Qualifikationen

zu finden. In manchem Diskussionsbeitrag in der Öffentlichkeit werden diese Ausgleichsprobleme zwar überzeichnet. Es ist jedoch unbestritten, daß der Arbeitsmarkt sehr differenziert ist. Wir sehen dies auch deutlich an den Arbeitsmarktzahlen, wenn wir uns von der globalen Betrachtung lösen. So beläuft sich zum Beispiel die Arbeitslosenquote für Facharbeiter auf etwa 6 %, während die Quote für beruflich nichtqualifizierte Kräfte bei 16 % liegt. Neben den Betrieben, die hierzu in

erster Linie aufgerufen sind, muß deshalb auch die Bundesanstalt ihre Bildungsanstrengungen fortsetzen, um qualifikationsspezifischen und beruflichen Ungleichgewichten zwischen Kräfteangebot und Kräfte-nachfrage vorzubeugen.

Mehr berufliche Bildung schafft zwar unmittelbar keine neuen Arbeitsplätze; sie ist aber ein Beitrag zu besseren volkswirtschaftlichen Angebotsbedingungen, weil die Produktivität von gut ausgebildeten Kräften höher zu veranschlagen ist als die von weniger qualifizierten Arbeitnehmern. Über den Weg besserer Qualifikation kann bei günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen mehr Kräfte-nachfrage ausgelöst werden. So bedingt eins das andere.

Aber selbst wenn man die Kräfte-nachfrage auf absehbare Zeit zurückhaltend einschätzt, bleiben Bildungsmaßnahmen erforderlich, denn sie verbessern die Arbeitsmarktchancen des einzelnen. Dieses Argument galt schon immer. Daneben gewinnt wegen der großen Zahl an längerfristig Arbeitslosen ein weiteres an Bedeutung: Bildungsmaßnahmen müssen verstärkt der Gefahr eines Verlustes an beruflichen und anderen Qualifikationen vorbeugen. Vorhandene Qualifikationen müssen erhalten werden.

Ansatzpunkte

Nicht übersehen werden darf in diesem Zusammenhang auch, daß die Hälfte der Arbeitslosen keine abgeschlossene Berufsausbildung hat, dies aber auf weniger als ein Drittel aller Beschäftigten zutrifft. Die Ungelernten sind unter den Arbeitslosen also deutlich überrepräsentiert. Hier setzen die Arbeitsämter an: In Maßnahmen der von ihnen geförderten beruflichen Erwachsenenbildung traten bereits 1985

knapp 410 000 Arbeitnehmer neu ein. Zwei Drittel dieser Teilnehmer waren zuvor arbeitslos.

In diesem Jahr reicht das vorhandene Geld sogar für 460 000 neue Teilnehmer. Die Entwicklung in den ersten sechs Monaten zeigt, daß diese Zielgröße erreicht werden kann. Ganz überschlägig gesagt: Die Arbeitsämter helfen Jahr für Jahr bis zu 2 % der Arbeitnehmer, sich beruflich fit zu machen.

Die viel diskutierte Qualifizierungsoffensive ist also nicht erst im letzten Jahr erfunden worden, sondern bereits seit längerem in vollem Gange. Ihr Erfolg zeigt sich darin, daß im Anschluß an eine von der Bundesanstalt für Arbeit finanzierte berufliche Fortbildung oder Umschulung zwei Drittel aller Teilnehmer innerhalb von sechs Monaten einen Dauerarbeitsplatz finden.

Die Bundesanstalt unterscheidet drei Teilbereiche der beruflichen Erwachsenenbildung: berufliche Fortbildung, Umschulung und die betriebliche Einarbeitung. Bei der beruflichen Fortbildung wird auf einer vorhandenen Basisqualifikation aufgebaut. Ziel ist es, die Fertigkeiten und Kenntnisse der Teilnehmer zu erweitern und sie insbesondere der technischen Entwicklung anzupassen. Über Fortbildung kann auch ein beruflicher Aufstieg erreicht werden, etwa durch eine Meisterprüfung. Insgesamt entfallen auf die Fortbildung knapp 85 % aller Teilnehmer an der beruflichen Erwachsenenbildung.

Entgegen einer landläufigen Meinung ist das zahlenmäßige Gewicht der Umschulungen geringer. Bei einer Umschulung betritt der Teilnehmer berufliches Neuland. Er sattelt um. Rund 10 % der Arbeitnehmer, die eine Bildungsmaßnahme beginnen, lassen sich umschulen.

Das dritte Instrument ist die betriebliche Einarbeitung. Sie hat ge-

rade für den Arbeitnehmer den Vorteil, daß er damit von Anfang an in ein Arbeitsverhältnis kommt. Im Betrieb, am Arbeitsplatz, erhält der Arbeitnehmer die Qualifikationen, die er aufgrund seiner bisherigen Berufserfahrung noch nicht hat, aber künftig braucht. Zur Zeit entfallen darauf gut 5 % aller beruflichen Förderungsmaßnahmen.

Eines der aktuellen Stichworte der beruflichen Erwachsenenbildung ist schon genannt worden: moderne Techniken. Bei den Bildungsmaßnahmen, die von der Bundesanstalt gefördert werden, wird besonderes Gewicht darauf gelegt. So nimmt die Vermittlung der CNC-Technik, also der Arbeit an computernumerisch gesteuerten Werkzeugmaschinen, und der MC-Technik, also der Mikrocomputer-Technik oder Mikroelektronik, ein breites Feld ein.

Leider stellen wir immer wieder fest, daß viele Arbeitnehmer nicht den Mut aufbringen, sich in Berufen mit einem hohen Anteil an neuer Technik weiterbilden zu lassen. Bereits bei Personen mittleren Alters ist eine gewisse Scheu in dieser Richtung immer wieder anzutreffen. Im Interesse aller Beteiligten darf es nicht soweit kommen, daß nur die Jüngeren die neuen Techniken beherrschen. Auch die Älteren müssen am Wandel innerhalb unseres Arbeitslebens und dem damit einhergehenden Fortschritt beteiligt sein. Den Luxus, am Althergebrachten festzuhalten und dem Neuen ablehnend gegenüberzustehen, können sich heute nur noch wenige leisten.

Dabei wirkt der technische Fortschritt auf den Arbeitsmarkt wesentlich günstiger als oft angenommen wird. Vor allem dort, wo Anlagen mit fortschrittlicher Technik installiert werden, entstehen die neuen Arbeitsplätze, die wir so dringend

brauchen, die wir dann aber auch besetzen müssen.

Angesichts der zunehmenden Zahl von arbeitslosen Jungakademikern kommt der beruflichen Weiterbildung auch für diesen Personenkreis wachsende Bedeutung zu. Derzeit werden jährlich etwa 20 000 arbeitslose Akademiker mit Hilfe der Arbeitsämter weitergebildet. Besonders stark vertreten sind dabei Lehrer, Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler sowie Ingenieure. Bei diesem Personenkreis steht die Fortbildung im Vordergrund; die Vermittlung von EDV-Kenntnissen nimmt dabei einen hohen Rang ein. Darüber hinaus laufen für arbeitslose Lehrer seit einiger Zeit Modellversuche zur Umschulung. Die ersten Erfahrungen bestätigen, daß dieser Weg prinzipiell richtig ist.

Unterstützung erforderlich

Durch ihre Kontakte zu den Betrieben, Verwaltungen, Kammern und Gewerkschaften sowie durch die Beobachtung des Arbeitsmarktes sind die Arbeitsämter die richtigen Ansprechpartner für alle Ratsuchenden in Sachen beruflicher Bildung. Zudem sind die Arbeitsämter maßgebend bei der Einrichtung der Lehrgänge beteiligt.

Die Bundesanstalt kann jedoch den Weg der weiteren Qualifizierungsexpansion nicht allein gehen. Die Arbeitgeber müssen alle innerbetrieblichen Weiterbildungskapazitäten ausschöpfen. Auch brauchen die Arbeitsämter von den Unternehmen konkrete Hinweise, in welche Richtung sich auf mittlere Sicht der Personalbedarf entwickelt. Manche der im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel vorgebrachten Vorwürfe an die Adresse der Arbeitsämter sind auf personalpolitische Fehleinschätzungen der Betriebe zurückzuführen.

Die Gewerkschaften sind gefordert, die Arbeitsämter bei ihrer Auf-

klärungsarbeit über die Notwendigkeit der beruflichen Bildung zu unterstützen und die Arbeitnehmer zu informieren, wie wichtig die Bereitschaft, beruflich dazuzulernen oder sich gegebenenfalls neu zu orientieren, für ein stabiles Berufsleben ist. Den Betriebsräten kommt dabei im Rahmen der Initiierung und Abstimmung der betrieblichen Weiterbildung eine wichtige Bedeutung zu.

Für die Träger von Bildungsmaßnahmen gilt es, das Angebot laufend zu aktualisieren und den Erfordernissen des Marktes anzupassen. Die weitere Qualifizierungsexpansion darf nicht durch Kapazitätsprobleme behindert werden.

Die Arbeitnehmer selbst schließlich müssen stärker als bisher von sich aus eine Bildungsmaßnahme ins Kalkül ziehen. Der Gesetzgeber hat die Zugangsvoraussetzungen für eine Förderung durch das Arbeitsamt erleichtert und zusätzliche finanzielle Anreize gegeben, so daß mehr Personen als früher diese Leistungen in Anspruch nehmen können.

Verschiedentlich wird die Frage gestellt, ob das Bildungsniveau der Arbeitslosen noch eine berufliche Bildung in dem Umfange, wie sie derzeit geleistet wird, erlaubt. Darauf kann nur mit einem klaren Ja geantwortet werden. In den letzten Jahren erreichten immerhin jeweils fast 80 % aller Teilnehmer an Bildungsmaßnahmen das angestrebte Schulungsziel. Auch die Tatsache, daß dieser Prozentsatz vor Jahren etwas höher lag, rechtfertigt nicht ein Infragestellen des gesamten Instrumentariums.

Wenn über berufliche Bildung gesprochen wird, wird auch stets, und dabei oftmals überzogen, über die Kosten gesprochen. Inzwischen dürfte Einhelligkeit darüber bestehen, daß hier eingesetzte finanzielle

Mittel sich mehr als bezahlt machen. Für den Lebensunterhalt von Teilnehmern an beruflichen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen zahlte die Bundesanstalt 1985 an Unterhaltsgeld und Beiträgen zur Sozialversicherung 1,85 Mrd. DM. Für sonstige Kosten wie Lehrgangsgebühren, Lernmittel, Fahrtkosten sowie für Einarbeitungszuschüsse wurden 1,581 Mrd. DM ausgegeben. Insgesamt wendete die Bundesanstalt für die individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung im letzten Jahr 3,4 Mrd. DM auf. In diesem Jahr hat sie dafür 4,5 Mrd. DM. vorgesehen.

Uns liegt nicht daran, in einem Hau-Ruck-Verfahren einfach mehr Bildungsmaßnahmen zu produzieren; der Qualität kommt gerade im Hinblick auf die neuen Techniken der Vorrang zu. Wir wollen vielmehr die Qualifizierungsexpansion im engen Zusammenwirken mit allen am beruflichen Bildungsgeschehen Beteiligten schrittweise und bedarfsgerecht voranbringen. Dies ist ein wichtiger Weg, um Arbeitslosigkeit abzubauen und um einem Mangel an Fachkräften vorzubeugen.

Die kontinuierliche Verbesserung der Arbeitnehmerqualifikation ist gerade für ein rohstoffarmes Land wie die Bundesrepublik Deutschland ein entscheidender Wettbewerbsfaktor. Der Aufschwung der Wirtschaft und damit eine stetige Verbesserung der Arbeitsmarktlage dürfen nicht durch Engpässe bei qualifizierten Kräften behindert werden. Wir brauchen deshalb nicht nur mehr Investitionen in Technik und Anlagen, sondern gleichermaßen in berufliche Qualifizierung. Berufliche Bildung ist für den einzelnen und für die Gesellschaft eine der gewinnträchtigsten und zugleich humansten Zukunftsinvestitionen. Alle Gruppen und Institutionen sind daher zur Mitwirkung aufgerufen.