

werbspolitische Gründe für ein System des Finanzausgleichs zwischen ausbildenden und nicht-ausbildenden Unternehmen.

Anmerkungen

- [1] Vgl. Beicht, U.; Noll, I.; Wiederhold-Fritz, S.: *Ausbildungsvergütungen nach Ausbildungsberufen. Materialien und statistische Analysen zur beruflichen Bildung*, Heft 21, hrsg. vom Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin 1980, S. 10 (Im folgenden „Vergütungen“ genannt.)
- [2] *Blick durch die Wirtschaft*, Nr. 27, vom 01.01.1980, zitiert bei Beicht, U. u. a., *Vergütungen*, S. 6.
- [3] *Ausbildungsvergütungen nach Ausbildungsberufen*. In BWP 5/80, S. 6.
- [4] *Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung*, Abschlußbericht. Bonn 1974, S. 13. (Im folgenden „Abschlußbericht“ genannt.)
- [5] *Abschlußbericht*, S. 14.
- [6] Edding, F.: *Das Duale System im Übergang zur Pluralität der Lernorte*. In BWP, Dezember 1980, S. 3.
- [7] *Abschlußbericht*, Tabelle 54, S. 100.
- [8] *Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung*, Zwischenbericht der Kommission. Bonn 1973, S. 23.
- [9] *Abschlußbericht*, a.a.O., S. 43; Müller-Steineck, E.; Wiederhold-Fritz, S.: *Finanzierung der Berufsausbildung – Überblick über wichtige Etappen der Diskussion*. In: BWP, 5/80, S. 2.
- [10] Vgl. Müller-Steineck, E.; Wiederhold-Fritz, S.; ebenda.
- [11] dies., S. 4.
- [12] Vgl. Müller-Steineck, E.; Wiederhold-Fritz, S.: a.a.O., S. 5.
- [13] Daß kleine und mittlere Unternehmen staatliche Unterstützungen nicht wahrnehmen, die zu ihrer Hilfe entwickelt wurden, weil sie sie einfach nicht kennen, stellt z. B. die Arbeitsgruppe Berlinförderung, Integrierte Berlinförderung, Konzept für eine Neuorientierung, Heft 7, der Forschungsreihe der Fachhochschule für Wirtschaft, Berlin 1981, S. 15, heraus. Die Autoren erwähnen 55 (!) verschiedene Instrumente. Daß zusätzliche Instrumente der Ausbildungsförderung nur ausreichend wahrgenommen werden, ist auch außerhalb des besonders stark durchsubventionierten Wirtschaftsgebietes Berlin wahrscheinlich.
- [14] Vgl. Schmidt, I.: *Wettbewerbstheorie und -politik. Eine Einführung*, Stuttgart 1981, S. 27.
- [15] Schmidt, H.: *Klein- und Mittelbetriebe entscheiden über die Zukunft der Berufsbildung*. Pressemeldung des Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung, 20/81, Bonn, 25.05.1981.
- [16] Diese Aussage abstrahiert von der Konkurrenz zwischen (Reparatur-) Handwerk und produzierender Industrie. Die Wettbewerbsbedingungen verbessern sich für die Industrie, wenn hauptsächlich das reparierende Handwerk die Kosten der Berufsausbildung trägt. Entsprechend höhere Preise für Reparaturleistungen lassen Haushalte häufiger statt Reparatur den Neuerwerb des funktionsgestörten Gegenstandes vornehmen.
- [17] Selle, B.; Werner, R.: *Verteilung der Auszubildenden auf die Wirtschaftszweige. Materialien und statistische Analysen zur beruflichen Bildung*, Heft 3, hrsg. vom Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin 1977. Vgl. Beicht, U. u. a., *Vergütungen*, S. 16 ff.
- [18] *Vergütungen*, a.a.O., S. 20.
- [19] Vgl. Schmidt, I.: a.a.O., S. 28 ff.
- [20] *Abschlußbericht*, S. 156.
- [21] *Ebenda*, S. 165.
- [22] *Abschlußbericht*, Tabellen 60 und 61, S. 107 bzw. S. 108.
- [23] Beicht, U. u. a.: *Vergütungen*, S. 6 f.
- [24] Vgl. Albach, H.: *Die Kosten der betrieblichen Berufsausbildung nach den Ergebnissen der Sachverständigenkommission*. In: Albach, Horst (Hrsg.), *Kostenrechnung der beruflichen Bildung*, USW-Schriften für Führungskräfte, Bd. 10. Wiesbaden 1978, S. 44, Tabelle 3, abgedruckt in: Beicht, U. u. a.: *Vergütungen*, a.a.O., S. 10.
- [25] *Tagesspiegel*, 27.08.1981. Vgl. auch Schmidt, H.: a.a.O.
- [26] *Abschlußbericht*, Tabelle 150, S. 235.
- [27] *Marktbeherrschung wird marktstrukturell als Prozentsatz des Marktangebots gemessen, der auf das größte bzw. die drei (sechs) größten Unternehmen entfällt (sog. „Konzentrationsgrad“)*.
- [28] Die Tatsache, auf die Beicht, U., *Vergütungen*, a.a.O., S. 7, hinweisen, daß Berufsausbildungskosten in den meisten Fällen nicht zur gesonderten Erfassung im Rahmen der betrieblichen Kostenrechnung führen, läßt die Vermutung zu, daß diese Kosten insgesamt eher eine untergeordnete Rolle spielen.
- [29] Vgl. Edding, F.: a.a.O.
- [30] *Abschlußbericht*, S. 355.

Erich Dauenhauer

Qualifikationssteuerung und Finanzierung

Unter- und Fehlinvestitionsthese

Die bildungsökonomische Diskussion der beiden letzten Jahrzehnte war, soweit der Zusammenhang zwischen Qualifikation und Finanzierung erörtert wurde, beherrscht von zwei Thesen. Die **Unterinvestitionsthese** geht von der Annahme aus, daß das einzelne Unternehmen deshalb so wenig in berufliche Bildung investiere, weil (1) die Unternehmensleitung damit rechne, daß betrieblich finanzierte Bildungsinvestitionen in die Personalträgerschaft und damit Verfügbarkeit des einzelnen Arbeitnehmers übergehe, der aufgrund der grundgesetzlich gesicherten Berufs- und Arbeitsplatzwahlfreiheit das ihm zugewachsene Bildungskapital beliebig fremdbetrieblich verwenden könne; weil (2) infolge des Konkurrenzdrucks die einzelbetriebliche Kostenmarge sich langfristig an dem Niveau derjenigen Unternehmen orientieren müsse, die wenig in Berufsbildung investierten und daher bei ihrer Kapitalrentabilität keine Verzinsung der Bildungsinvestitionen zu kalkulieren hätten; und weil (3) Bildungsinvestitionen noch stärker als Sachkapitalinvestitionen zeitlich umweghafte und im einzelbetrieblichen Ertrag ungewisse Kostenaufwendungen darstellten, die dem Kalkül eines rational agierenden Unternehmens entgegenstünden.

Im Unterschied zur Unterinvestitionsthese, die auf ein Mißverhältnis der einzelbetrieblichen Ausgaben-Einnahmenrelation abstellt, leitet die **Fehlinvestitionsthese** ihre Argumente aus bildungsökonomischen und gesellschaftlichen Zusammenhängen ab. Das einzelne Unternehmen gehe, soweit es überhaupt in Berufsbildung investiere, von Prämissen aus, die dem Gesamt-

anspruch der Qualifikation nicht genügen: (1) Jede einzelbetriebliche Bildungsinvestition orientiere sich notwendig an der kurzfristigen Verwertbarkeit und damit an der schnellen Verzinsung des eingesetzten Aufwandes, d. h. das Bildungsbudget habe sich gegenüber der Unternehmensleitung dahingehend zu legitimieren, inwieweit es in der beruflichen Aus- und Weiterbildung **unmittelbar** den Erfordernissen von Arbeitsplätzen zuarbeite. Da aber das Qualifikationsniveau der Arbeitsplätze durch den zufälligen Ausprägungsgrad der technischen und Produktionslage begrenzt sei, produziere das einzelne Unternehmen eine berufliche Bildung im berufspädagogisch reduzierten Zufallsrahmen **gegebener** Arbeitsplatzprofile. (2) Die Kurzschlüssigkeit der Qualifikationssteuerung aus direktem Verwertbarkeitszwang sei aber nicht nur aktuell unzulänglich, sie übersehe auch die Zukunftsprofile beruflicher Qualifikation, die sich weniger in gegebenen Arbeitsplätzen als in allgemeinen Trends ankündige (Forschungsberichte, Messen und andere Indikatoren für den zu erwartenden technischen Fortschritt). (3) Weit gewichtiger als die mangelnde sachliche und zeitliche Reichweite einzelbetrieblicher Qualifikationssteuerung sei deren gesellschaftlicher Fehlcharakter. Dreierlei Bedenken müßten angemeldet werden: (3.1) Grundsätzlich sei nicht annehmbar, das ökonomische und technische Versorgungsniveau einer Gesellschaft der kasuistischen Summe betrieblicher Kalküle und Egoismen zu überlassen. Ihnen habe eine übergreifende gesellschaftliche Zielsetzung entgegenzuwirken, damit technischer und ökonomischer Fortschritt human bleibe. Daraus resultiert eine zumindest teilweise Abkoppelung der Qualifika-

tionssteuerung von einzelbetrieblicher Verfügung; denn berufliche Bildung darf danach weniger dem Unternehmensprofil als dem übergeordneten Gesellschaftsziel unterworfen werden. (3.2) Diese Entkoppelung wird um so notwendiger gehalten, als mit beruflicher Fachqualifikation (Schweißen, Buchen usw.) stets auch eine beruflich bedeutsame **Haltungsqualifikation** (Strukturqualifikationen: Ausdauer, Zielengagement usw.) einhergehe, die nicht einseitiger Unternehmensideologie ausgeliefert werden dürfe. (3.3) Eine unter einzelbetrieblicher Regie laufende Berufsbildung sei auch insofern eine das Ganze verfehlende Investition, als sie „Allgemeinbildung“ vernachlässige, d. h. soziale, allgemeinkulturelle und politische Kompetenzen nur insoweit pflege, wie sie dem Rentabilitätsdenken entsprächen.

Unter dem Argumentationsdruck der Unter- und Fehlinvestitionsthese hat die Berufsbildungspolitik [1] – unterstützt durch Kommissionsberichte und Anhörungen – Maßnahmen (Gesetze, Forschungsfinanzierung, Programme) eingeleitet, die tendenziell auf die Schwächung bzw. Aufhebung der einzelbetrieblichen Qualifikationssteuerung hinauslaufen; dabei spielt das Instrument der zentralen Finanzierung (Berufsbildungsabgabe) nicht nur im Gesetz, sondern bereits in der Praxis insofern eine besondere Rolle, als der vollschulische Anteil stark ausgedehnt wurde und schulisch finanzierte Qualifikationsproduktion eine Form betriebs- bzw. arbeitsplatzentkoppelter und somit zentraler Steuerung darstellt. Die Wirkung von zentralen Konzepten kann darin gesehen werden, daß Zuteilungs- und damit Steuerungsmaßnahmen eines verbandsstaatlich besetzten Gremiums gegenüber einzelbetrieblichen Allokationsmaßnahmen an Bedeutung gewinnen und z. B. das unternehmerische Engagement und die berufspädagogische Angebotsbreite der Arbeitsplätze verändern.

Thesenprüfende Fragestellungen

Es hat den Anschein, daß die Argumente der Unter- und Fehlinvestitionsthese analytisch und empirisch zu wenig auf ihre Tragfähigkeit hin überprüft worden sind und daß die Berufsbildungspolitik sich auf axiomatisch gebende Prämissen eingelassen hat, die sie im Streit um optimale Qualifikationssteuerung vorschnell hat Partei ergreifen lassen. Um erste Bedenken gegen die Thesenbehauptungen einzuleiten, sei eine Modellidee vorgestellt; es folgen Hinweise auf empirische Befunde zweier Langzeituntersuchungen; danach soll die Qualifikations-Finanzierungsproblematik auf jene zwei Punkte reduziert werden, die für die politischen und praktischen Bedingungen ausschlaggebend sind, nämlich auf die Fragen der Ziele und Maßstäbe. Ähnlich der Systemdebatte zur Wirtschaftsordnung sind die Entscheidungen über Investition, Allokation und Ertrag (Nutzen) davon abhängig zu machen, wofür und unter welchen Rationalitätskriterien beruflich qualifiziert werden soll und welche Effekte von konkurrierenden Finanzierungswegen ausgehen. So kann z. B. gefragt werden,

- ob gesellschaftliche Zielformulierungen wirklich und generell treffsicherer und letztlich gemeinwohlfördernder ausfallen als Orientierungen an einzelbetrieblichen Bedürfnissen;
- ob aus gesellschaftlichen Bedürfnissen Maßstäbe für eine optimale Herstellung und Allokation beruflicher Bildung abgeleitet werden können;
- ob zentralistische Bedingungen der Qualifikationslenkung nicht Arbeitsplätze aus dem berufspädagogischen Verkehr ziehen, deren Profil nicht substituierbar ist, d. h. ob zentrale Lenkung berufliche Bildung quantitativ und qualitativ nicht dadurch verkürzt, daß anstelle originär breit verwendungsorientierter Aus- und Weiterbildung ausdünnende Steuerungsimpulse durch Finanzierung treten, die das Ganze der Betriebs- und Arbeitsplatzanforderungen leicht übersehen und ein subventionistisches statt praxisgeleitetes Qualifikationsdenken begünstigen;
- ob es tatsächlich zutrifft, daß einzelbetrieblich finanzierte und damit auch gelenkte Berufsbildung blind gegenüber dem technischen Zukunftsprofil und den gesellschaftlichen Bedürfnissen ist?

Beispiel einer analytischen Thesenprüfung: Theorie des Personalmarketing

In seiner Habilitationsschrift hat Dieter Sadowski [2] das Investitionskalkül der Unterinvestitionsthese und des Humankapitalkonzepts untersucht. Er kommt dabei zu dem Ergebnis, daß beide durch die Theorie des Personalmarketing zu ersetzen seien: Betriebe betreiben nämlich berufliche Bildung hauptsächlich nicht aus Gründen der Produktivitätssteigerung, auch nicht als Reflex auf Produktionsplanung, sondern um sich ein Reputationskapital zu verschaffen, das ihre Suchkosten für geeignete Mitarbeiter verringert [3]. Bildungsinvestitionen erleichtern nämlich die externen und internen Personalrekrutierungen und stehen vornehmlich unter dem Aspekt der systematischen Beschaffungspolitik. Durch berufliche Bildungsmaßnahmen verringert sich die Mitarbeiterfluktuation, weil sich der einzelne Arbeitnehmer nicht nur nach Lohn- und Arbeitsplatzbedingungen ausrichtet, sondern auch nach dem Reputationskapital des Unternehmens. Die **Theorie des Personalmarketing** verbindet somit Erkenntnisse der betriebswirtschaftlichen Beschaffungspolitik mit Erkenntnissen der Theorie unvollkommener Arbeitsmärkte, der Bildungs- und Informationsökonomie und der Personalwirtschaft. Unter dieser Sicht ist eine unternehmensfinanzierte Berufsbildung nicht kurzschlüssig, irrational oder investitionstheoretisch unhaltbar, sondern ein kriteriengeleitetes und kostenrationales Verhalten. Im Gegensatz zur vielfach behaupteten generellen Produktivitätspriorität richten die Unternehmen ihre Bildungsaktivitäten z. B. auf Fluktuationsvermeidung aus, die ihrerseits durch die Nichtlohn-Determinanten (primäre Integration und Information sowie dezentrale Transparenz) bestimmt wird, so daß Berufsbildung einzelbetrieblich zu dem Zweck finanziert wird, eine firmen- und arbeitsplatzpositive Verhaltensdisposition der Arbeitnehmer zu erzeugen, die den Unternehmenswechsel verringern. Kosten- und Organisationsdenken stehen also häufig (bei Großbetrieben regelhaft) vor Produktivitätsdenken. Unter dieser Hypothese wird auch verständlich, warum die betrieblichen Bildungsprogramme nicht einmal vorwiegend firmenspezifische oder gar arbeitsplatzspezifische Curricula „trainieren“, wie es nach dem streng produktivitätstheoretischen Investitionskalkül erforderlich wäre (denn nur diese Curricula könnten fremdbetrieblich nicht verwertet werden: allein sie wären monopsonistisch zu maximieren), sondern **berufsgenerelle** Bildung betreiben und betreiben müssen: vor allem diese Qualität der Berufsbildung kommt der Betriebs- erwartung nach positiver Verhaltensdisposition entgegen (Training von Schlüssel- und Strukturqualifikationen); sie vor allem fördert den innerbetrieblichen Mobilitätsspielraum. Dabei nehmen die Betriebe die gestiegenen Risiken der Fremdverwertung (Fluktuation) auf sich, so daß eine scheinbar paradoxe Situation gegeben ist: Indem die Unternehmen die Mobilitätskapazität des einzelnen Arbeitnehmers erhöhen (durch berufsgenerelle Bildungsförderung), suchen sie Fluktuationen und Kostensteigerungen zu vermeiden; binnenpolitisch sichern sie das Risiko mit primärgruppenspezifischer Integration u. ä. ab, weniger durch Einkommensprämien. Die betriebliche Personal- und Bildungspolitik sucht also Belohnungslagen (Arbeitszufriedenheit durch Anerkennung in der Gruppe usw.) zu schaffen, indem sie den Arbeitnehmer berufsqualifikatorisch dafür aus- und fortbildet: er wechselt mit diesen berufsgenerellen Kompetenzen deshalb nicht (oder wenig), weil er in der neuen Firma eine Zufriedenheitssituation erst schaffen müßte. Das komplizierte Personalmanagement läuft demnach darauf hinaus, durch berufsgenerelle, d. h. firmenübersteigende Qualifizierung sich auf dem unvollkommenen Arbeitsmarkt einen teilmonopsonistischen Bereich bei polypolistischer Konkurrenz zu reservieren, ein Marktverhalten, wie es betriebswirtschaftlich allgemein verbreitet ist [4]. Es wird sofort ersichtlich, daß eine zentrale Berufsbildungsfinanzierung gegenüber dieser positiv (positiv für den einzelnen Arbeitnehmer: er wird berufsbreit qualifiziert; für das Unternehmen: es spart Kosten; für die Volkswirtschaft: Marktkonkurrenz rationalisiert das qualifikatorische Allokationsproblem; natürlich

stehen den positiven Effekten auch negative gegenüber, z. B. die Erschwerung des volkswirtschaftlich erwünschten regionalen Mobilitätsverhaltens) einzuschätzenden Marktkonkurrenz blind bleiben muß.

Beispiel einer empirischen Thesenprüfung: basisgesteuerte Qualifikationsvermittlung

Man könnte gegen die Rekrutierungsmethode der Unternehmen und gegen das lohnübersteigende Bedingungsverhalten der Arbeitnehmer einwenden, daß es sich um typische Strategien im Umfeld von allenfalls mittel- und großbetrieblichen Betriebswirtschaften handelt. Erfahrungen aus zwei Langzeituntersuchungen [5] zeigen jedoch, daß auch kleinbetriebliche Einheiten Berufsbildung eher unter dem Gesichtspunkt einer Personalbeschaffungsmaßnahme als demjenigen der Produktivitätssteigerung betreiben. So akzeptieren handwerkliche Kleinbetriebe einschneidende Reformmaßnahmen (kontinuierliche örtliche Abstimmung unter den Lernorten, Blockung, didaktisch-inhaltliche Absprachen der örtlichen Dualpartner) unter der Erwartung, daß sich eine berufspädagogische Stabilität zwischen den Lernortpartnern einstellt, die den Handwerksmeistern erlaubt, ihre personellen Akquisitionen verbessern zu können. Auch Kleinbetrieben geht es also nicht darum, rasches Verwendungswissen zu produzieren oder produzieren zu lassen, um ihren Betriebsgewinn zu maximieren [6], vielmehr liegt ihr Interesse darin, eine Berufsbildungsstrategie zu verwirklichen, die kosten- und prozeßrational solche Qualifikationen begünstigt, mit deren Hilfe der technische Fortschritt und die Fülle der kaum standardisierbaren Problemsituationen an Arbeitsplätzen mittel- und langfristig gemeistert werden können. Dabei geht man von folgender „Berufsbildungsrechnung“ aus:

Akquisitionskalkül (A_k)	Ausbildungskalkül (A_u)
1. Innerbetriebliche Vorbereitungskosten für Personalwerbung	1. Innerbetriebliche Vorbereitungskosten für Lehrlingswerbung
2. Werbekosten	2. Werbekosten
3. Kosten der Einstellung	3. Kosten der Einstellung (Tests u. ä.)
4. Einlernkosten	4. Ausbildungskosten (Personal-, Materialkosten u. a.)
5. Produktionsrisiken (Produktionsausschuß u. ä.)	5. abzüglich Ertragsleistungen während der Ausbildung
	6. abzüglich immaterieller Wert betrieblicher Sozialisation (Ausbildungszukunftswert)
Kosten A_k	Kosten A_u

Die Entscheidungsfreiheit der Basisakteure – eine in der Vergangenheit weithin unterschätzte Bedingung valider Berufsbildung – wurde in den Modellversuchen dazu benutzt, die berufsnotwendigen Qualifikationen mit dem Blick auf Arbeitsplätze und Unternehmenssituationen erst auszumachen, diese kostengünstig und lernrational zu plazieren und damit in ökonomischer Weise zu finanzieren [7]. In ungezählten curricularen Such- und Prüfunternehmen (kontinuierliche örtliche Abstimmung der Partner im dualen System) wurde die Erkenntnis gewonnen, daß zentrale Lehr-Lern-Vorgaben (durch Ausbildungsverordnungen und Rahmenlehrpläne) in großen Teilen die Wirklichkeit und Aktualität der Arbeitsplätze und des technischen Fortschritts verfehlen und daß vorgegebene Qualifikationssteuerungen (d. h. die Inhalte und deren Aufteilung auf Lehrjahre und Lernorte) häufig bildungsökonomische und curriculare Fehlinvestitionen darstellen. Vornehmlich die Betriebe fühlen hautnah und täglich das Profil der arbeitsplatz-, unternehmens- und berufsspezifischen Qualifikationen ab und können somit der Berufspädagogik anzeigen, was zu lernen ist. Das basisintegrierte Verfahren sichert aber nicht

nur Validität, sondern auch den kostengünstigsten Weg, weil es gegenüber Fehlinvestitionen besonders sensibel ist. Damit ist zugleich der enge Zusammenhang zwischen Qualifikationssteuerung und Finanzierung aufgezeigt: Wenn es richtig ist, daß die Betriebe den Qualifikationsmarkt am besten kennen, dann verspricht eine einzelbetriebliche Finanzierung den größten Nutzen für alle (Individuum, Betrieb, Volkswirtschaft); jede fondszentrale Finanzierung muß notwendig eine optimale Qualifikationssteuerung erschweren, weil Qualifikationsbestimmung und Herstellungsbelohnung von tendenziell unzureichenden Prämissen bzw. Maßstäben ausgehen: Die Fondsverwalter wissen nicht (oder nicht so rasch wie Basisakteure), welche Berufsbildung erforderlich ist; so produziert das System fondsbelohnungsgerechte und nicht unbedingt arbeitsplatz-, unternehmens- und berufsgerechte Qualifikationen. Fondsfinanzierung entwertet überdies makroökonomisch teilweise die Angebotsbreite und -qualität des Berufsbildungsmarktes. In der Berufsbildungspolitik unserer Tage wird über marktwirtschaftliche Belohnungssysteme deshalb so wenig nachgedacht, weil der Berufsbildungsmarkt sich an schulische Kriterien bereits so stark gewöhnt hat, daß Fehlindikationen nicht als „subventionistische“ Folge interpretiert werden, sondern als unabwendbare Mängel. Die Hochschulen sind dafür aktuelles Beispiel.

Maßstabs- und Zielproblematik

Die thematische Hauptfrage lautet: Von welchen Kriterien muß sich das Berufsbildungssystem leiten lassen, um (1) die richtigen Qualifikationen (2) kostengünstig und (3) zum richtigen Zeitpunkt vom (4) geeignetsten Lernort herstellen zu lassen? Eine erste Antwort ist ebenso einschneidend wie einfach: Die Berufsbildungspolitik sollte ihr Interesse stärker als bisher der Verwendungs- als der Anbieterseite zuwenden; denn die Maßstäbe dafür, welche Qualifikationen zweckmäßig sind, liefert vornehmlich die Abnehmerseite. Unternehmen fragen Arbeitskräfte nach und müssen notwendig über genaue Qualifikationsvorstellungen verfügen. Entgegen dieser einfachen bildungspolitischen Erkenntnis haben sich bei uns solche Anbietersysteme explosionsartig entwickelt, die mehr oder weniger weit entfernt von Arbeitsplätzen und Unternehmen agieren, d. h. formalregulativ und zentralistisch Curricula erstellen und sich durch programmierte Prüfungsimmunität abschirmen. Sie werfen quantitativ und qualitativ verfehlte Qualifikationsprofile auf den Arbeitsmarkt, ohne die Folgekosten (Wartezeiten und Umschulungen) volkswirtschaftlich und politisch verantworten zu müssen.

Natürlich ist der weiteren Beantwortung der Hauptfrage nur mit differenzierten Betrachtungen beizukommen. Es geht hier allein darum, darauf hinzuweisen, in welcher Richtung Lösungen zu suchen sind. Sobald nämlich anerkannt wird, daß Verwendungsorte weit eher Primärindikatoren zur Qualifikationssteuerung bereitstellen als sogenannte curriculare Kommissionen und verbandsstaatliche Technokratien, ist nicht nur Terrain für die Validität gewonnen, sondern zugleich auch für die weiteren Teilziele der Hauptfrage. Einer basis- und betriebsorientierten Wendung in der Berufsbildungspolitik stehen nicht wenige Sperrthesen gegenüber, die teils ideologischer, teils sachstruktureller Natur sind. So wird z. B. behauptet, daß betriebsgebundene Qualifikationen dem beruflichen Vollinteresse des Einzelnen und dem politischen Gemeinwohlinteresse nicht genügen; keinesfalls dürfte nur für einen bestimmten Arbeitsplatz oder Betrieb qualifiziert werden, weil dies einer breiten beruflichen Mündigkeitsbildung entgegenstehe. Abgesehen davon, daß selbst der kleinste Bauhandwerker seinen Lehrling an mehreren Arbeitsplätzen ausbildet (stets neue Konstellationen in Neu- und Altbauten), unterstellt diese Sperrthese eine ideologische und Lernortschranke, die mit der Realität schwerlich übereinstimmt. Es muß auffallen, daß seit zwei Jahrzehnten um die Betriebe geradezu ein Gürtel Spanischer Reiter gelegt wurde, der den berufspädagogischen Zugang zu den Arbeitsplätzen bildungspolitisch erschweren oder gar verstellen soll. Nach der Unterinvestitionsthese bildet der Betrieb zu wenig, nach der Fehlinvesti-

tionsthese zu speziell, nach anderen Behauptungen ideologisch verengt und profitmaximierend aus usw.

Was immer man gegen die qualitative, quantitative und zeitliche Reichweite der einzelbetrieblichen Qualifikationssteuerung und Finanzierung mit Recht einwenden mag, ihre Treffer- und Nutzenquote für alle (Individuum, Betrieb, Volkswirtschaft) scheint generell höher und kostengünstiger auszufallen als in Fällen dominant zentralistischer Steuerung. Gerade weil die Betriebe erfolgskalkulierend handeln müssen, sind sie auch qualifikatorischen Fehlinvestitionen gegenüber besonders empfindlich – im Gegensatz zu Schulen und Hochschulen, die selbst dann noch berufliche Lehrgänge laufen lassen (aus praxisentkoppeltem Systemzwang), wenn ihre Absolventen (z. B. Junglehrer) in Massen arbeitslos bleiben. Die qualifikatorische Zugriffssicherheit und betriebsübersteigende Nützlichkeit darf bei Betrieben mindestens so hoch eingeschätzt werden wie bei schulisch induzierten Berufskarrieren. Die als produktionstechnischer Sachzwang häufig abgewertete betriebliche Verwendungsschlüssigkeit hat ihre bildungsökonomisch erwünschte positive Seite: sie prüft im voraus besonders streng den Nützlichkeitsgrad der zu erwerbenden Qualifikationen. Geht man davon aus, daß Betriebe berufsgenerelle Qualifikationen ebenso stark oder stärker nachfragen (und somit herstellen wollen) als spezifische Fertigkeiten, dann wird eine weitere Abteilung bildungspolitischer Axiome fragwürdig, so die Behauptung, daß eine übergreifende gesellschaftliche Zielsetzung außerhalb des berufspädagogischen Interesses der Betriebe läge. Denn Fachqualifikationen und Strukturqualifikationen hängen untrennbar zusammen [8], so daß soziale und allgemeine Mündigkeitskompetenzen keiner Berufsbildung abgesprochen werden können. Es melden sich Zweifel an, wenn behauptet wird, daß aus allgemeiner gesellschaftlicher Tendenzvernunft qualifikatorische Ableitungen valider (für Individuum und Gesellschaft) gelingen sollen als mit dem Blick auf betrieblich konkrete Berufsprofile. Eine Tendenzvernunft unterliegt den allbekannten Schwankungen so sehr, daß ihre Extreme immer wieder gegenseitig ihre Aufhebung verlangen (vgl. die Curriculum- und Wertediskussion seit Mitte der sechziger Jahre). Im Gegensatz zu Epochentrends verfügen berufliche Verwendungssituationen über klare Maßstäbe der Validität: ein Elektroinstallateur lernt das, was fachlich und strukturell die Arbeitsplatzaufgaben verlangen; Qualifikationsteile, die beruflich und im Allgemeinbildungskanon darüber hinausgehen, finden ihre Ergänzung im Lernortverbund. Die häufig zitierten gesellschaftlichen Bedürfnisse sind ein normativ sehr unsicherer Boden und damit nur in Grenzen geeignet, stabile Maßstäbe daraus zu gewinnen: Nicht nur die Berufsprognosen versagten bislang weitgehend, das Gesellschaftlich-Allgemeine ist zudem fast beliebig Ideologiestiftungen ausgesetzt, die den einzelnen gerne zum bloßen Objekt wettstreitender Weltanschauungen machen wollen. So kommen gesellschaftliche Präferenzen bekanntlich normativ-axiomatisch zustande und unterliegen regelhaft einem weltanschaulichen Durchsetzungskalkül, so daß sie nur schwach wirtschaftlich-technisch-berufliche Kriterien aufnehmen und bildungsrational-prognostisch beliebig erscheinen. Makroökonomische und -normative Suchinstrumente zur Qualifikationssteuerung haben sich sämtlich als teilblind, schwerfällig und in ihrem Maßstabskatalog als unsicher und ideologieanfällig erwiesen. Berufe werden nicht in einem volkswirtschaftlich-allgemeinen Ungefährrahmen ausgeübt, sondern in mikroökonomischen Einheiten (Betrieben). Bei diesen Verwendern ist also zuerst und permanent danach zu forschen, welche Qualifikationen anstehen.

Kritische Rückfragen

Das Paradigma der basisinduzierten Qualifikationssteuerung und -finanzierung hat zweifellos auch seine Schwächen. Im weltpolitischen Maßstab gehen wir einer Ressourcenverknappung entgegen, die zu ökologischen und wirtschaftlichen Abstimmungsproblemen von nie gekannter Dringlichkeit führen [9]. Dies wird zu einem geänderten Verhalten und zu neuen Planungen zwingen, von den Makrosystemen (Welt-, Kontinental-, Volkswirt-

schaften) bis zu den Mikrosystemen (Betriebe, Haushalte). Erscheinen in dieser Lage Rahmenvorgaben und damit Definitionen darüber, was als betriebsübersteigende Norm gelten kann, nicht unausweichlich? Müssen nicht neue Gleichgewichte zwischen der qualifikatorischen Nahföhligkeit der Betriebe und der weltwirtschaftlichen Zielvernunft gefunden werden?

Zweite Rückfrage: Nimmt eine basisorientierte Qualifikationssteuerung den technischen Fortschritt und seine produktionstechnische Verwertung nicht zu sehr als naturhaft hin? Anders formuliert: Erscheinen in diesem Paradigma Qualifikationen nicht zu stark als Folgeprobleme statt als interdependente Einwirkungsfaktoren?

Dritter Einwand: Es kann nicht übersehen werden, daß eine praxisintegrierte Berufsbildung automatisch Teil des unvollkommenen Arbeitsmarktes wird, dessen Verwendungsrationalität in Konflikt zu arbeitshumanitären Wertvorstellungen geraten kann. Wird z. B. eine Qualifikation etwa dadurch entwertet, daß eine ausländische Konkurrenz die inländische Betriebseinheit aus dem Markt drängt (Foto-, Uhren-, Textilbranche u. a.), so müssen dem einzelnen Arbeitnehmer berufspädagogische Überleitungschancen durch staatliche Finanzierung geboten werden. Ein dezentral gesteuerter Arbeits- und Berufsbildungsmarkt kann offenbar – ebenso wie eine Marktwirtschaft generell – nur unter drei Voraussetzungen funktionieren:

- Zentrale Rahmenbedingungen müssen die Qualifikationsmärkte [10] in Wettbewerb und Rechtssicherheit halten.
- Mit Hilfe einer Ordnungspolitik sind Zielalternativen zu stiften.
- Soziale Sicherungen sind zur Minderung individueller Mängel-lagen bereitzuhalten.

Lediglich die dritte Voraussetzung ist an das Instrument der zentralen Finanzierung gebunden. Allen Sachverständigen ist bekannt, wie äußerst kompliziert die Abläufe ineinander laufen: Staatsanteil und Privatanteil in der beruflichen Bildung, Lernortgleichgewicht, curriculare Rahmendaten – diese und zahlreiche andere Probleme werden mit dem Thema Qualifizierung und Finanzierung berührt. Im ganzen geht es darum, ein System (über Belohnung, Mindestkonsens und Rahmenvorschrift) zu fördern, das berufliche Allokationen optimal, d. h. kostengünstig, valide und normverträglich organisieren kann, wobei zu bedenken ist, daß Allokation, Qualifikationsproduktion und -finanzierung aufs engste zusammenhängen. In der Berufsbildungspolitik wird die dazu erforderliche Systemdebatte erst in Gang zu bringen sein.

Anmerkungen

- [1] Dauenhauer, E.: Berufsbildungspolitik, insbesondere Teil I: Ordnungspolitik, Berlin – Heidelberg – New York 1981.
- [2] Sadowski, D.: Berufliche Bildung und betriebliches Bildungsbudget, Stuttgart 1980.
- [3] a. a. O., S. 80 ff.
- [4] Diederich, H.: Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Teil II, Stuttgart 1974, S. 174 ff.
- [5] Dauenhauer, E.: Zukunftsprofile des dualen Systems, Teil I: Modellversuch Curriculum Bankkaufmann (1973 – 1981), Teil II: Curriculum Elektroinstallateur im Handwerk, Pirmasens – Mainz 1981/82.
- [6] Vgl. Münch, J. u. a.: Interdependenz von Lernort-Kombinationen..., Berlin 1981, S. 615: „Entgegen manchen Annahmen ist der Arbeitsplatz kein Lernort, der ausschließlich oder überwiegend dem produktiven Einsatz von Auszubildenden dient . . .“
- [7] Vgl. Quelle 5, Teil I, S. 337.
- [8] Vgl. Quelle 1, Kapitel 2: Das Qualifikationsproblem, S. 12 ff., sowie Kapitel 30: Ermittlung und Umsetzung von Strukturqualifikationen, S. 337 ff.
- [9] Peccei, A.: Die Zukunft in unserer Hand, Wien 1981. Zur qualifikatorischen Seite, insbesondere Seite 186 ff. (Lernen als Hoffnungsreserve).
- [10] Man muß in einer Volkswirtschaft von mehreren Qualifikationsmärkten ausgehen (Facharbeiter, Lehrer, Ärzte usw.), die in sich wieder gespalten sein können: (Fachlehrer für Sport u. ä.)