

Wilfried Malcher

Arbeitsmarktsegmentation und Finanzierung der beruflichen Weiterbildung

Dieser Aufsatz setzt sich mit drei Problembereichen auseinander: **1. Prozesse der Segmentation des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland und Ansätze zur Erklärung dieser Segmentation; 2. Auswirkungen verschiedener Finanzierungsformen (öffentlich, betrieblich) auf die Struktur der Teilnehmer von beruflicher Weiterbildung bei bestehender Tendenz zur Segmentation des Arbeitsmarktes; 3. Schwierigkeiten bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung und Wiedereingliederung von Problemgruppen im segmentierten Arbeitsmarkt.**

Die duale Arbeitsmarkttheorie von Doeringer und Piore

Die duale Arbeitsmarkttheorie von Doeringer und Piore [1] bildet die Basis für die verschiedenen Ansätze zur Erklärung der Segmentation des Arbeitsmarktes [2]. Segmentation bedeutet nicht die rein statistische Abgrenzung von Teilarbeitsmärkten (z. B. der Teilarbeitsmarkt für Frauen oder für Teilzeitarbeitsuchende), sondern ist aufzufassen als *tendenzielles Strukturierungsprinzip . . . , das sich aus der spezifischen institutionellen Infrastruktur sozialer Marktwirtschaft ergibt; eine Tendenz, die historisch je nach ökonomischer Lage, Technologie und Sozialstruktur variiert* [3].

Dieses Prinzip beinhaltet zwei generelle Tendenzen, die den gemeinsamen Bezugspunkt aller Segmentationstheorien bilden: erstens das dauerhafte qualitative und quantitative Ungleichgewicht zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage und zweitens die unterschiedliche Stabilität einzelner Arbeitsverhältnisse, die die Arbeitsmarktentwicklung kontinuierlich hervorruft.

Den Ausgangspunkt für die duale Arbeitsmarkttheorie bildet das Modell der dualen Wirtschaft [4], in dem die Volkswirtschaft in einen monopolisierten, weitgehend konjunkturabhängigen Sektor und einen stark von Konjunkturschwankungen beeinflussten Wettbewerbssektor eingeteilt wird. Diese duale Grundstruktur wird für die Entwicklung des Arbeitsmarktmodells übernommen.

In *idealtypischer Weise* wird der Gesamtarbeitsmarkt in einen primären und einen sekundären Sektor gegliedert. Kennzeichen des *sekundären Sektors* sind: instabile Arbeitsplätze; 'unangenehme' Arbeitsbedingungen; häufiger Betriebswechsel ohne Aussicht auf bessere Bezahlung oder beruflichen Aufstieg; relativ hohe Mehrfacharbeitslosigkeit; 'unspezifische', niedrige Qualifikationsanforderungen; Rekrutierung der Arbeitskräfte aus der Unterschicht; unstabiles Erwerbsverhalten der Arbeitskräfte; geringe Entlohnung, wobei bei tendenziell überhohem Angebotsüberhang Marktkräfte zur Wirkung kommen.

Der *primäre Sektor* wird aufgeteilt in ein oberes Segment (upper tier) und ein unteres Segment (lower tier). Kennzeichen des *unteren Segments* sind: rel. stabile Arbeitsplätze; der Eintritt in dieses Segment ist nur auf bestimmten Basispositionen einer Mobilitätskette möglich; seltene Betriebswechsel, da Aufstieg im Betrieb unter allerdings sehr rigiden Bedingungen (hohe Bedeutung der Mobilitätsketten) möglich; lange Betriebszugehörigkeitsdauer begünstigt Aufstiegsmöglichkeiten (Vorherrschen des 'Senioritätsprinzips'); produkt- oder prozeßspezifische Qualifikationsanforderungen, die in der Regel durch weitgehend kostenloses training-on-the-job vermittelt werden; 'statistische Diskriminierung' bei der Rekrutierung der Arbeitskräfte; stabile Lohnstrukturen; starker Gewerkschaftseinfluß auf Entlohnung und Allokation der Arbeitskräfte; Arbeitskräfte entstammen der traditionellen Arbeiterschicht; instrumentelle Arbeitseinstellung der Arbeitskräfte; Einfluß informeller sozialer Gruppen; Restriktionen aus dem Einfluß ungeschriebener, allgemein als üblich und damit 'gerecht' anerkannter Normen. Dieses Segment bildet den *inter-*

nen Arbeitsmarkt. Kennzeichen des *oberen Segments* sind: hohe berufliche und regionale Mobilität und günstige Aufstiegschancen; 'allgemeine' Qualifikationsanforderungen, die durch lange schulische Ausbildung erworben werden; Rekrutierung der Arbeitskräfte aus der Mittelschicht; Entlohnung richtet sich nach Marktbedingungen und der individuellen Verhandlungsfähigkeit.

Diese verschiedenen Arbeitsmarktschichten sind fest voneinander abgeschottet: Mobilität zwischen den Segmenten ist kaum möglich. Als am ehesten möglich wird der Fall der Abstiegsmobilität vom unteren Segment des primären Sektors in den sekundären Sektor gesehen.

Das Risiko, arbeitslos zu werden und/oder zu bleiben ist nach dem dualen Konzept besonders hoch für: Angehörige der Unterschichten; Randgruppen; Individuen, die primär auf andere als die Berufsrolle sozialisiert werden (z. B. Frauen); gering und unspezifisch qualifizierte; Arbeitskräfte, die nicht (mehr) betriebspezifisch qualifiziert werden können, wollen oder sollen (sekundärer Arbeitsmarkt im Großunternehmen); Arbeitskräfte in Kleinunternehmen; Arbeitskräfte in peripheren Regionen, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Kleinunternehmen aufweisen.

Empirische Befunde zur Segmentation des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland

Die Durchsicht einiger statistischer Untersuchungen zur strukturellen Entwicklung der Arbeitslosigkeit bringt folgende gewichtige Indizien hervor, die auf eine *Tendenz zur Segmentation* des Gesamtarbeitsmarktes im Sinne der dualen Arbeitsmarkttheorie und damit zur Herausbildung einer größer werdenden Gruppe *sekundärer* Arbeitskräfte in der Bundesrepublik hinweisen [5]:

- Konzentration der Arbeitslosigkeit auf die sog. Problemgruppen: Un- bzw. Angelernte, Ausländer, Frauen, Arbeitskräfte unter 30 (hohe Fluktuation) oder über 55 Jahre (lange Dauer der Arbeitslosigkeit).
- Rd. 25 v. H. der Arbeitslosen war zwischen 1973 und 1978 mehr als einmal arbeitslos; bei männlichen Arbeitslosen, die zuvor als einfache Arbeiter beschäftigt waren, liegt die Quote bei 50 v. H. [6].
- Die Dauer der einzelnen Beschäftigungsverhältnisse der Mehrfacharbeitslosen ist stark zurückgegangen. *Während die 'vorletzte' Beschäftigungsperiode dieser Personengruppe nach durchschnittlich 26 Monaten durch Arbeitslosigkeit beendet wurde, betrug die nach dieser Arbeitslosigkeit wieder begonnene Beschäftigungszeit nur noch 10 Monate* [7].
- Die Mehrfacharbeitslosigkeit weist auf das Vorhandensein instabiler Arbeitsplätze und Arbeitsverhältnisse hin. Davon sind insbesondere Ausländer und Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung betroffen [8].
- Die Fluktuation nach der Arbeitslosigkeit ist erheblich: Rd. 20 v. H. der im September 1974 Arbeitslosen, die im September 1975 vom IAB befragt wurden, waren zum Befragungszeitpunkt zwar beschäftigt, hatten aber zwischenzeitlich bei mehr als einem Arbeitgeber gearbeitet. Weiterhin haben 20 v. H. derjenigen, die zum Befragungszeitpunkt arbeitslos waren, zwischendurch gearbeitet [9].
- Ein überproportionaler Anteil der Arbeitslosen stammt aus Kleinbetrieben. Großbetriebe haben eher Ausländer entlassen und ältere Arbeitnehmer abgefunden [10].
- Die Höhe der Eingruppierung in eine Lohngruppe und die Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses sind positiv miteinander korreliert; Betriebswechsler haben erheblich geringere

- Aufstiegsquoten und erheblich höhere Quoten mit gleichbleibender Lohngruppe als Weiterbeschäftigte [11].
- Es gibt spezifische Eintrittsstellen in den internen Arbeitsmarkt eines Betriebes; die Positionen in höheren Lohngruppen werden meist betriebsintern besetzt [12].
 - *Bei stagnierender und leicht zurückgehender Beschäftigung im Lohnbereich steigt die Verbleibquote leicht an, die Aufstiegsquote geht deutlich zurück* [13]. Der Rückgang der freiwilligen Fluktuation in der Rezession, der wahrscheinlich auch bei Stammbesetzungen anzutreffen ist, *verringert die Beschäftigungschancen der Arbeitslosen, darunter auch die der sog. new entrants. Die Zahl der freiwerdenden Arbeitsplätze, um die sich Arbeitssuchende bewerben könnten, wird dadurch reduziert* [14].
 - Die Fluktuationsrate ist in Handwerksbetrieben signifikant höher als in Großbetrieben; die betriebsinterne Rekrutierung ist in Großbetrieben erheblich häufiger als in Handwerksbetrieben [15].
 - Die durchschnittlichen Qualifikationsanforderungen sind in peripheren Regionen niedriger als in industriellen Ballungszentren; die Arbeitsplätze sind in peripheren Regionen tendenziell instabiler als in Ballungszentren [16].
 - Während der seit Ende 1974 andauernden Massenarbeitslosigkeit, die *eher ein Phänomen von Randgruppen im weitesten Sinne ist, während soziale Kerngruppen eher gegen Vollbeschäftigung hin tendieren*, zeigte sich, daß *zur diskriminierenden Selektivität des 'Feuerns' noch die diskriminierende Selektivität des 'Heuerns' kommt* [17]; die Unternehmen streben also durch ihre Entlassungs- und Einstellungs politik danach, die durchschnittliche Qualifikation der im Unternehmen Beschäftigten zu erhöhen.

Diese kurzen Hinweise mögen als vorerst ausreichende Bestätigung dafür dienen, daß die duale Arbeitsmarkttheorie Ansätze zur Erklärung von Arbeitsmarktprozessen in der Bundesrepublik Deutschland bietet. Eine theoretische Verfeinerung und bessere empirische Absicherung dieses Ansatzes (z. B.: Kann die Wirtschaft der Bundesrepublik gemäß den Kategorien der dualen Ökonomie erklärt werden?) ist dennoch erforderlich, kann in diesem Rahmen aber nicht geleistet werden.

Berufliche Weiterbildung in segmentierten Arbeitsmärkten: Die Auswirkungen unterschiedlicher Finanzierungsformen

Ein Schwerpunkt des dualen Arbeitsmarktansatzes liegt in der Untersuchung der Fragen: Welche Interessen steuern die Qualifikationsentwicklung? Welche Folgen haben Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitskräfte? Welche Bevölkerungsgruppen werden überhaupt beruflich qualifiziert?

Da berufliche Weiterbildung als ein Mittel zur Minderung von Arbeitsmarktproblemen angesehen wird, ist es interessant zu analysieren, wie die Praxis der beruflichen Weiterbildung (Fortbildung, Umschulung, Einarbeitung) in der Bundesrepublik Deutschland gestaltet ist und welche Folgen diese hat.

Es wird von zwei unterschiedlichen Finanzierungsformen ausgegangen: Finanzierung durch Betriebe/Unternehmen und Finanzierung aus öffentlichen Mitteln durch die Bundesanstalt für Arbeit (BA). Zu beiden Bereichen liegen empirische Untersuchungen vor, deren Ergebnisse nun auf die Themensstellung hin untersucht werden.

Betrieblich finanzierte Weiterbildung

Zunächst wird auf die berufliche Weiterbildung eingegangen, die von Betrieben finanziert wird. Die Betriebe gelten im Bereich der beruflichen Weiterbildung als die wichtigsten Träger [18]. Zur betrieblichen Weiterbildung hat das Institut der deutschen Wirtschaft [19] vor kurzem den Endbericht eines Forschungsprojektes vorgelegt, der aufschlußreiches Datenmaterial aus den Jahren 1976/77 enthält.

Durchschnittlich 90 v. H. der in die Untersuchung einbezogenen Betriebe (insgesamt 93) finanzierten die betriebliche Weiterbildung selbst: 78 v. H. der Großbetriebe (mehr als 5 000 Beschäf-

tigte), 98 v. H. der mittleren Betriebe (100 — 4 999 Beschäftigte), 100 v. H. der Kleinbetriebe (bis 99 Beschäftigte) [20]. Die Betriebe bringen also den weitaus größten Teil der Finanzmittel für von ihnen organisierte Weiterbildung selbst auf. Damit können sie diese Mittel gemäß ihren spezifischen Interessen für berufliche Weiterbildung einsetzen und Inhalte sowie Teilnehmerstruktur der Weiterbildung steuern.

Das Weiterbildungsinteresse der Betriebe richtet sich in überdurchschnittlichem Maß auf Führungskräfte und Angestellte, in stark eingeschränktem Maß auf Facharbeiter, un- und angelernte Arbeiter sind dagegen kaum für Weiterbildung vorgesehen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Zielgruppen der betrieblichen Weiterbildung

	Nennungen (in v. H.)		
	häufig, sehr häufig	selten, gelegentlich	keine Maßnahmen
ungelernte, angelernte Arbeiter	13	44	42
Facharbeiter	23	60	16
technische Angestellte	60	33	6
kaufmännische Angestellte	55	42	3
Führungskräfte	74	22	4

Quelle: H.-H. Tholen, H. Winter: Erfassung und Analyse von Strukturen und Prozessen der betrieblichen Erwachsenenbildung, Köln 1979, S. 208 f.

Zum Vergleich sollen Ergebnisse der Betriebserhebung 1975 des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung in München herangezogen werden (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Zielgruppen betrieblicher Weiterbildungsförderung 1975

Teilnehmergruppen	Häufigkeit der Nennungen in v. H.*
AT — Angestellte	55
Technische Angestellte	66
Kaufmännische Angestellte	75
Facharbeiter	49
Angelernte	18
Ungelernte	11

* Mehrfachnennungen waren möglich.

Quelle: M. Maase, W. Sengenberger: Wird Weiterbildung konjunkturge-recht betrieben? In: Mitt AB 2/76, S. 171, Tabelle 5.

Beide Tabellen spiegeln dieselbe Tendenz wider, nur in bezug auf die Facharbeiter gibt es Unterschiede. *Der Schwerpunkt betrieblicher Weiterbildungsförderung liegt also bei der Schulung von qualifizierten Beschäftigtengruppen: Führungskräfte, Teile der Angestellten, Facharbeiter. Die besonders benachteiligten konjunkturanfälligen Arbeitskräftegruppen wie Un- und Angelernte bleiben deutlich Randgruppen des betrieblichen Qualifizierungsinteresses* [21]. Oder schärfer formuliert: *Die auf Arbeiter bezogene Weiterbildungs- und Qualifizierungspolitik der Betriebe (ist) ausschließlich auf Facharbeiter beschränkt . . . Angelernte Arbeiter . . . werden sozusagen als nicht weiterqualifizierbar oder nicht qualifizierungswürdig betrachtet* [22].

Für Arbeiter ist die dominierende Weiterbildungsmethode die *Anleitung durch den Vorgesetzten (Arbeitsunterweisung)*, für Angestellte und Führungskräfte ist sie die unbedeutendste [23]. Durch diese Methode werden jedoch überwiegend arbeitsplatz- und betriebsspezifische Qualifikationen vermittelt, die auf dem externen Arbeitsmarkt nur sehr eingeschränkt verwertbar sind. Damit vergrößert sich für Arbeiter, die nur wenig an Weiterbildungsmaßnahmen teilhaben, das Problem, Qualifikationen zu erwerben, die die Arbeitsmarktrisiken mildern. In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse über die betrieblichen Fortbildungsmaßnahmen, die rd. 53 v. H. der gesamten betrieblichen Weiterbildung ausmachen [24], von Interesse. Etwa zwei Drittel werden zur Anpas-

sungs-, etwa ein Drittel wird zur Aufstiegsfortbildung gezählt [25].

Eine weitere Differenzierung der betrieblichen Fortbildung (siehe Tabelle 3) ergibt, daß der größte Teil der Anpassungsfortbildung produktions- bzw. arbeitsplatzbezogen ist; bei der Aufstiegsfortbildung ergeben sich betriebsgrößenabhängige Unterschiede: In Großbetrieben nimmt die führungsbezogene vor der arbeitsplatz- bzw. produktionsbezogenen Fortbildung den ersten Rang ein, in mittleren Betrieben kehrt sich diese Reihenfolge um. Allgemeine Fortbildung spielt nur eine untergeordnete Rolle, berufsbezogene Fortbildung hat lediglich bei der außerbetrieblichen Fortbildung größere Bedeutung.

Tabelle 3: Betriebliche Fortbildung, gegliedert nach Arten, Betriebsgröße und Träger (Angaben in v. H.)

Fortbildungsarten	Innerbetriebliche Fortbildung Betriebsgröße		Überbetriebliche Fortbildung Betriebsgröße		Außerbetriebliche Fortbildung Betriebsgröße	
	Groß	Mittel	Groß	Mittel	Groß	Mittel
Anpassungsfortbildung						
— allgemein	17	13	17	10	17	13
— führungsbezogen	21	24	26	30	21	26
— arbeitsplatz- bzw. produktionsbezogen	44	49	40	40	40	38
— berufsbezogen	19	13	17	20	22	33
Aufstiegsfortbildung						
— allgemein	17	8	12	17	14	10
— führungsbezogen	37	35	44	33	33	31
— arbeitsplatz- bzw. produktionsbezogen	25	40	24	50	28	37
— berufsbezogen	20	16	20	0	25	23

Quelle: H.-H. Tholen, H. Winter: Erfassung und Analyse von Strukturen und Prozessen der betrieblichen Erwachsenenbildung, Köln 1979, S. 96, 98, 102; die kleinen Betriebe wurden nicht berücksichtigt, da nur 4 Betriebe mit weniger als 100 Beschäftigten im Sample vertreten sind; außerdem wurden die arbeitsplatz- und produktionsbezogene Fortbildung zusammengefaßt, da sich auch nach Meinung der Autoren gerade hier große Abgrenzungsprobleme ergeben.

Legt man ein Interesse der Betriebe am effizienten Einsatz der Arbeitskräfte zugrunde, so folgt aus dem Vorstehenden, daß durch die betriebliche Weiterbildungspraxis die Segmentierung des Arbeitsmarktes nicht abgebaut wird.

Dies verstärkt die Vermutung, daß sich in der betrieblichen Weiterbildung das Rentabilitäts- und Rationalitätskalkül der Betriebe weitgehend durchsetzen. Betriebe fördern überwiegend dann Weiterbildung, wenn sie deren Erträge internalisieren können. Damit erfüllt das Finanzierungsinstrument seine Steuerungsfunktion [26]. Die Aufbringung der Finanzmittel und die Verfügung darüber durch die Betriebe führen dazu, daß ein Großteil der Beschäftigten (Arbeiter und Teile der Angestellten) betriebsspezifisch weitergebildet wird, sofern überhaupt Weiterbildung für diese Beschäftigtengruppen vorgesehen ist (s. die niedrigen Weiterbildungsquoten der Un- und Angelernten). Damit bleiben den Un- und Angelernten auf der Ebene der betrieblichen Weiterbildung nur zwei Möglichkeiten, die ihre Arbeitsmarktrisiken nicht mildern: betriebsspezifische Qualifizierung ohne Aufstiegsmöglichkeiten oder Erhaltung ihrer unspezifischen 'Jedermannsqualifikationen'. Bei der ersten Möglichkeit droht dieser Arbeitnehmergruppe ständig das Abgleiten in den sekundären Arbeitsmarkt, bei der zweiten hat sie keine Chance, vom sekundären in den primären Arbeitsmarkt aufzusteigen.

Öffentlich finanzierte Weiterbildung

Die zweite Form der Finanzierung von beruflicher Weiterbildung ist die Finanzierung aus öffentlichen Mitteln durch die BA nach den Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG). Etwa 40 v. H. aller Teilnehmer an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung werden durch die BA gefördert [27]. Das AFG formuliert als Ziele beruflicher Weiterbildung Vermeidung beruflichen Abstiegs, Förderung des beruflichen Aufstiegs und Vermeidung bzw. Abbau von Arbeitslosigkeit. Daher müßten die nach dem AFG geför-

derten Weiterbildungsmaßnahmen so strukturiert sein, daß den Teilnehmern — insbesondere den von Arbeitslosigkeit betroffenen oder bedrohten Arbeitskräften — breite Grundqualifikationen und darauf aufbauendes Spezialwissen vermittelt werden, die auf dem jeweiligen regionalen oder beruflichen Teilarbeitsmarkt in mehreren Betrieben in einem relativ sicheren Beschäftigungsverhältnis verwertet werden können. Aus Tabelle 4 ist zunächst abzulesen, daß Arbeitslose unter den Teilnehmern an beruflichen Bildungsmaßnahmen eindeutig überrepräsentiert sind.

Tabelle 4: Anteil der Arbeitslosen unter den Teilnehmern an beruflichen Bildungsmaßnahmen (Fortbildung, Umschulung, Einarbeitung) sowie unter den Erwerbspersonen (ohne Soldaten), gegliedert nach Geschlecht, 1971 bis 1978 (in v. H.)

Jahr	Teilnehmer an berufl. Bildungsmaßnahmen			Erwerbspersonen		
	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt
1971	3,1	9,7	4,3	0,7	1,1	0,8
1972	3,1	8,5	3,9	1,0	1,4	1,1
1973	3,0	9,1	4,1	1,0	1,5	1,2
1974	7,7	20,2	10,5	2,2	3,1	2,6
1975	17,1	29,5	20,1	4,3	5,4	4,7
1976	20,3	35,3	23,8	3,9	5,8	4,6
1977	24,7	47,9	30,5	3,7	6,0	4,5
1978	26,7	50,1	33,3	3,4	5,9	4,4

Quellen: H. Hofbauer: Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung. In: Mitt AB, Heft 1/1979, S. 44; ANBA Nr. 3/1979, S. 363 f., S. 229; eigene Berechnungen.

Damit wurde das Instrument der beruflichen Weiterbildung zweifelslos in hohem Maße genutzt, Arbeitslose zu qualifizieren. Wie aus Tabelle 5 aber zu entnehmen ist, sind Arbeitslose überdurchschnittlich vertreten bei Umschulungs- und Einarbeitungsmaßnahmen, die zusammen nur einen Anteil von rd. 25 v. H. der gesamten beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen haben.

Durch betriebliche Einarbeitung werden aber überwiegend betriebsspezifische Qualifikationen vermittelt, so daß das Beschäftigungsrisiko nur kurzfristig gesunken sein dürfte. Bei Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung sind Arbeitslose eindeutig unterrepräsentiert, was vor allem für die Aufstiegsfortbildung gilt [28].

Tabelle 5: Anteil der Arbeitslosen unter den Teilnehmern an Maßnahmen der beruflichen Fortbildung, Umschulung und betrieblichen Einarbeitung, Ende Dezember 1977 und 1978, gegliedert nach Geschlecht (in v. H.)

Art der Maßnahmen	Männer		Frauen		Insgesamt		Zahl der Teilnehmer insgesamt			
	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977 absolut	1977 in v. H.	1978 absolut	1978 in v. H.
Fortbildung	12,9	13,7	40,3	43,6	18,9	21,1	82 421	75,4	95 618	74,6
Umschulung	66,2	69,3	61,4	68,8	64,6	69,1	22 413	20,5	25 858	20,2
Einarbeitung	70,1	68,6	74,5	75,3	71,3	70,5	4 542	4,1	6 624	5,2
insgesamt	24,7	26,7	47,9	51,7	30,5	33,3	109 376	100,0	128 100	100,0
Zahl der Teilnehmer insgesamt	82 077	94 057	27 299	34 043	109 376	128 100				

Quellen: H. Hofbauer: Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung. In: Mitt AB, Heft 1/1979, S. 45; eigene Berechnungen nach: ANBA Nr. 3/1979, S. 363 f.

Aufschlußreich sind auch die Daten über den erfolgreichen Abschluß von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen. 1977 erreichten ungefähr 82 v. H. der durch die BA geförderten Teilnehmer das Schulungsziel. Unterdurchschnittliche Erfolgsquoten zeigten sich bei:

- älteren Teilnehmern (76 v. H.)
- Teilnehmern ohne Volksschulabschluß (75 v. H.)
- Teilnehmern ohne Berufsausbildung (77 v. H.)
- Teilnehmern an Umschulungsmaßnahmen (73 v. H.) [29].

Gerade die 'sekundären' Arbeitskräfte scheitern überdurchschnittlich oft bei dem Versuch, sich weiterzuqualifizieren. Daher bleiben ihre Chancen, vom sekundären in den primären Arbeitsmarkt zu wechseln, relativ gering.

Die aus öffentlichen Mitteln finanzierte berufliche Weiterbildung erfüllt im Vergleich zur gesamten beruflichen Weiterbildung in bestimmtem Umfang eine kompensatorische Funktion. Es werden stärker die Arbeitskräfte mit überdurchschnittlichen Arbeitsmarktrisiken gefördert: Arbeiter und Personen mit Volksschulabschluß (s. Tabellen 6 und 7). Es bestätigt sich die Vermutung, daß unter den staatlich geförderten Personen solche aus den unteren Sozialschichten stärker vertreten sind als unter jenen, die insgesamt an einer beruflichen Bildungsmaßnahme teilgenommen haben [30].

Aus öffentlichen Mitteln nach dem AFG finanzierte berufliche Weiterbildung bezieht eher als betrieblich finanzierte berufliche Weiterbildung die Personen ein, die den Risiken eines segmentierten Arbeitsmarktes — Beschäftigung im sekundären Sektor und damit verbunden entweder eine lange Dauer einzelner Arbeitslosigkeitsphasen oder häufige und kurze Arbeitslosigkeitsphasen — besonders stark ausgesetzt sind. Allerdings weisen diese Personen bei der Teilnahme an öffentlich finanziierter beruflicher Weiterbildung unterdurchschnittliche Erfolgsquoten auf und sind bei der Aufstiegsweiterbildung unterrepräsentiert. Ein verstärkter Ausbau öffentlich finanzierter beruflicher Weiterbildung kann demnach einen Beitrag zum Abbau der Segmentierung des Arbeitsmarktes leisten, sofern die Belange der sekundären Arbeitskräfte berücksichtigt werden.

Das arbeitsmarktpolitische Programm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen

Mit diesem Programm [31], das im Mai 1979 beschlossen worden und am 1. August 1979 in Kraft getreten ist, geht die Bundesregierung einen neuen, begrüßenswerten Weg in der Arbeitsmarktpolitik. Durch die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen für innerbetriebliche Qualifizierung bei betrieblichen Umstellungen und

Tabelle 6: Teilnehmer an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, gegliedert nach Geschlecht und allgemeiner Schulbildung (in v. H.)

Geschlecht	allgemeine Schulbildung	Lt. Mikrozensus		Lt. Statistik der Bundesanstalt f. Arbeit (Austritte)	
		1970 (1965 bis 1970)	1976 (1970 bis 1976)	1971	1977
männlich	Volksschule	70,0	67,7	83,7	80,0
	mittl. Reife	20,0	18,6	14,0	17,1
	Abitur	10,0	13,7	2,3	2,9
	Summe	100,0	100,0	100,0	100,0
weiblich	Volksschule	57,2	60,9	69,8	66,2
	mittl. Reife	29,2	27,5	26,6	30,5
	Abitur	13,6	11,6	3,6	3,3
	Summe	100,0	100,0	100,0	100,0
insgesamt	Volksschule	67,2	65,6	80,8	76,4
	mittl. Reife	22,0	21,3	16,6	20,6
	Abitur	10,8	13,1	2,6	3,0
	Summe	100,0	100,0	100,0	100,0

Quellen: H. Hofbauer: Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung, a.a.O. S. 47; Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Bildung im Zahlenspiegel 1978, S. 110; eigene Berechnung.

Tabelle 7: Anteil der Arbeiter unter den Teilnehmern an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, gegliedert nach Geschlecht (in v. H.)

Geschlecht	Lt. Mikrozensus		Lt. Statistik der Bundesanstalt für Arbeit (Stellung im Beruf vor der Maßnahme)	
	1970 (1965 bis 1970)	1976 (1970 bis 1976)	Eintritte 1971	Eintritte 1977
männlich	29,0	23,7	55,1	64,3
weiblich	10,5	5,6	21,6	21,3

Quellen: H. Hofbauer: Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung, a.a.O. S. 46; Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Bildung im Zahlenspiegel 1978, S. 110; eigene Berechnung.

die Wiedereingliederung langfristig (über 6 Monate) Arbeitsloser, für die Weiterbildungsmaßnahmen vorzusehen sind, soll gezielt Problemgruppen des Arbeitsmarktes in benachteiligten Regionen geholfen werden. Die Gewährung finanzieller Unterstützung an die Betriebe wird abhängig gemacht von der Zustimmung des Betriebs- bzw. Personalrats, um zu verhindern, daß die Betriebe mit diesen Geldern Maßnahmen finanzieren, die sie ohnehin durchgeführt hätten (sog. Mitnehmereffekte). Das geplante Gesamtvolumen des Programms betrug 500 Mio DM, davon 150 Mio DM für betriebliche Qualifizierung, 200 Mio DM für die Wiedereingliederung ungelernter und langfristig Arbeitsloser und 150 Mio DM für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zur Verbesserung der sozialen Dienste und der sozialen Infrastruktur.

Dieses Programm wird allgemein als sehr erfolgreich bezeichnet, mußte es doch bereits kurz nach Inkrafttreten auf 939 Mio DM erhöht werden, da die Nachfrage der Unternehmer sehr stark war. Bis Ende August [32] sind für betriebliche Qualifizierung für 123 Mio DM Zuschüsse bewilligt worden, mit denen 8 259 Personen gefördert wurden; für die Wiedereingliederung von langfristig Arbeitslosen sind 9,4 Mio DM vergeben worden, mit denen 554 Dauerarbeitslose eingestellt wurden; mit bisher bewilligten 253 Mio DM haben 6 400 Personen im Schwerpunktbereich soziale Dienste und Infrastruktur eine neue Beschäftigung gefunden.

Bereits die Struktur der bis Ende August 1979 vergebenen Mittel zeigt jedoch, daß das Programm nur beschränkt erfolgreich ist. Gerade die Wiedereingliederung von langfristig Arbeitslosen wird von den Betrieben trotz der Lohnkostenzuschüsse kaum angestrebt. Fraglich dürfte nach den Ergebnissen der obigen Ausführungen sein, ob mit den Maßnahmen zur betrieblichen Qualifizierung bisher gering qualifizierte Beschäftigte gefördert werden. Diese Maßnahmen dürften eher den bereits ausgebildeten Beschäftigten zugute kommen, die von den Betrieben als weiter qualifizierbar angesehen werden.

Damit werden aber gerade die Zielgruppen des Programms nur unzureichend erfaßt. Weiterhin ist in dem Programm nicht geklärt, welcher Art die Qualifikationen sein sollen, damit ihre Vermittlung gefördert werden kann, was insbesondere für die Wiedereingliederung langfristig Arbeitsloser von Bedeutung ist. Werden diesen nur die spezifischen Qualifikationen vermittelt, die für ihren neuen Arbeitsplatz erforderlich sind, haben sie zwar eine neue Beschäftigung gefunden, müssen aber mit dem Risiko leben, als Erste wieder entlassen zu werden. Oder segmentations-theoretisch ausgedrückt: Diese Personen bleiben im sekundären Bereich des Arbeitsmarktes, ohne die Chance zu erhalten, in den primären Sektor 'aufzusteigen'.

Aufgrund dieser Erläuterungen dürfte es fraglich sein, allein die Aufstockung des Programms und die hohe Nachfrage der Unternehmen nach Lohnkostenzuschüssen als Kriterium für den Erfolg des Programms zu nehmen. Wichtiger ist eine Untersuchung der Struktur der geförderten Personen, der vermittelten Qualifikationen, der Beschäftigungsdauer wiederingegliedeter Arbeitskräfte und der Frage, ob durch die Zustimmungspflicht des Betriebs- bzw. Personalrats das Problem der Mitnehmereffekte tatsächlich gelöst werden kann. Da *Ausgestaltung, Durchführung und Wirkung des Programms ... wissenschaftlich untersucht werden (etwa 2,1 Mio DM)* [33] sollen, kann man detaillierte Analysen über das Programm erwarten.

Anmerkungen

- [1] Doeringer, P. B., Piore, M. J.: *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington 1971.
- [2] Einen guten Überblick über Theorien der Arbeitsmarktsegmentation vermitteln die beiden Sammelbände Sengenberger, W. (Hrsg.): *Der gesplante Arbeitsmarkt — Probleme der Arbeitsmarktsegmentation*, Frankfurt/New York 1978; und Brinkmann, C. u. a. (Hrsg.): *Arbeitsmarktsegmentation — Theorie und Therapie im Lichte der empirischen Befunde*, Beitr AB 33, Nürnberg 1979.
- [3] Schmid, G.: *Frauenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland*. In: Brinkmann, C. u. a. (Hrsg.), *Arbeitsmarktsegmentation*, a.a.O., S. 374, FN 4.
- [4] Vgl. hierzu Averitt, R.: *The Dual Economy*, New York 1968; und Galbraith, J. K.: *Die moderne Industriegesellschaft*, München 1973.
- [5] Daraus folgt jedoch nicht unbedingt, daß der duale Ansatz in der vorliegenden Fassung die Arbeitsmarktentwicklung in der Bundesrepublik vollständig erklären kann. Hinweise auf mögliche Modifikationen der dualen Arbeitsmarkttheorie finden sich z. B. bei Freiburghaus, D., Schmid, G.: *Theorie der Segmentierung von Arbeitsmärkten*. In: Leviathan, Heft 3/1975, S. 417—448.
- [6] Vgl. Brinkmann, C.: *Segmentierung, Strukturalisierung, Flexibilität — Zur Relevanz einiger segmentationstheoretischer Aussagen für den Gesamtarbeitsmarkt*. In: Ders. u. a. (Hrsg.), *Arbeitsmarktsegmentation*, a.a.O., S. 213.
- [7] Egle, F.: *Strukturalisierung der Arbeitslosigkeit und Segmentation des Arbeitsmarktes. Einige empirische Befunde*. In: Brinkmann, C. u. a. (Hrsg.), *Arbeitsmarktsegmentation*, a.a.O., S. 197.
- [8] S. Ebenda, S. 195.
- [9] Vgl. Brinkmann, C.: *Segmentierung, Strukturalisierung, Flexibilität*, a.a.O., S. 212 f. Brinkmann interpretiert diese Daten anders: „Hier zeigt sich doch eine beachtliche, wenn auch quantitativ nicht durchschlagende Instabilität bei der beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen“. Ebenda, S. 213. Wie hoch aber muß die Instabilität sein, um quantitativ durchzuschlagen?
- [10] Vgl. Schultz-Wild, R.: *Betriebliche Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarkt*, a.a.O., S. 83; Brinkmann, C., *Segmentierung, Strukturalisierung, Flexibilität*, a.a.O., S. 216.
- [11] Vgl. Biehler, H. u. a.: *Interne und externe Arbeitsmärkte — Theorie und Empirie zur Kritik des neoklassischen Paradigmas*. In: Brinkmann, C. u. a. (Hrsg.), *Arbeitsmarktsegmentation*, a.a.O., S. 122 f.
- [12] S. Ebenda, S. 126.
- [13] S. Ebenda, S. 126.
- [14] Koller, M.: *Segmentationstheorien — eine heuristische Herausforderung*. In: Brinkmann, C. u. a. (Hrsg.), *Arbeitsmarktsegmentation*, a.a.O., S. 275.
- [15] Vgl. Biehler, H. u. a.: *Interne und externe Arbeitsmärkte*, a.a.O., S. 129 ff.
- [16] S. hierzu Buttler, F. u. a.: *Grundlagen der Regionalökonomie*, Reinbek 1977, S. 144 ff.
- [17] Schmid, G.: *Strukturelle Arbeitslosigkeit in der BRD. Beiträge zur Problemanalyse der Unterbeschäftigung und Überlegungen zu arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen*, IIM/77-6, Wissenschaftszentrum Berlin, August 1977, S. 64.
- [18] S. Berufsbildungsbericht 1979, S. 37.
- [19] Tholen, H.-H., Winter, H.: *Erfassung und Analyse von Strukturen und Prozessen der betrieblichen Erwachsenenbildung — unter dem Gesichtspunkt der Integration betrieblicher Bildungsarbeit*; Endbericht des Forschungsprojekts A 117 (RKW), Projektträger: Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, April 1979.
- [20] Ebenda, S. 182.
- [21] Maase, M., Sengenberger, W.: *Wird Weiterbildung konjunkturgerecht betrieben?* In: Mitt AB, Heft 2/1976, S. 170.
- [22] Weltz, F. u. a.: *Facharbeiter und berufliche Weiterbildung — Überlegungen zu einer explorativen Studie*, Schriften zur Berufsbildungsforschung, Bd. 10, Berlin 1973, S. 68.
- [23] Tholen, H.-H., Winter, H.: *Erfassung und Analyse von Strukturen und Prozessen der betrieblichen Erwachsenenbildung*, a.a.O., S. 221.
- [24] Ebenda, S. 80: *Eigene Berechnung, Umschulung hat einen Anteil von 18 v. H. Erwachsenenbildung (allgemeine berufliche Weiterbildung) von 29 v. H.*
- [25] Ebenda, S. 84.
- [26] S. hierzu vor allem Boehm, U. u. a.: *Struktur und Finanzierung der Aus- und Weiterbildung*, Schriften der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Bd. 11, Göttingen 1974.
- [27] Hofbauer, H.: *Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung*. In: Mitt AB, Heft 1/1979, S. 43.
- [28] Vgl. Ebenda.

[29] Ebenda, S. 47.

[30] Ebenda.

[31] S. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Sozialpolitische Umschau Nr. 79/1979, Bonn 18. 5. 1979; Bundesanzeiger Nr. 131, 18. 7. 1979, S. 2—3.

[32] Vgl. Gillies, P.: Mit Zuschüssen kurzfristig schon 7 000 Erwerbslose untergebracht. In: Die Welt, Nr. 204, 1. 9. 1979, S. 9.

[33] Kühl, J.: 6. Chronik zur Arbeitsmarktpolitik. In: Mitt AB, Heft 2/1979, S. 257.

EMPFEHLUNG DES HAUPTAUSSCHUSSES

Empfehlung für Fortbildungsregelungen der zuständigen Stellen

Der Hauptausschuß des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) hat in der Sitzung am 18. Mai 1979 folgende *Empfehlung für Fortbildungsregelungen der zuständigen Stellen* beschlossen:

Empfehlung für Fortbildungsregelungen der zuständigen Stellen

I. Allgemeines

Berufliche Fortbildung ist ein wesentliches Erfordernis der Berufs- und Arbeitswelt.

Die fortschreitende technische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung verlangt von den Arbeitskräften berufliche Beweglichkeit, Anpassung an die sich ständig ändernden Anforderungen und die Fähigkeit zur Mitgestaltung.

Fortbildung trägt zur beruflichen und persönlichen Entfaltung des Einzelnen bei und schafft auch Grundlagen für die weitere Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft. Den vielseitigen Bedürfnissen und Ansprüchen der beruflichen Praxis entsprechen die Vielfalt der Maßnahmen und die Pluralität der Trägerschaft. Träger der beruflichen Weiterbildung sind Betriebe und überbetriebliche Einrichtungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, Kammern, Schulen und andere öffentliche und private Bildungseinrichtungen. Berufliche Fortbildung vollzieht sich in der beruflichen Praxis sowie in organisierten Lernprozessen. Soweit organisierte Lernprozesse zu Abschlüssen und Qualifikationen führen sollen, kann eine Regelung auf der Grundlage des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung erfolgen.

§ 46 Abs. 1 Berufsbildungsgesetz und § 42 Abs. 1 Handwerksordnung bieten den zuständigen Stellen die Möglichkeit, zum Nachweis von Kenntnissen, Fertigkeiten und Erfahrungen, die durch berufliche Fortbildung erworben worden sind, Prüfungen durchzuführen. Solche Prüfungen sind in der Regel nur sinnvoll, wenn sie der Feststellung eines Mindestmaßes an beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten dienen. Anhaltspunkte für die Beurteilung dieses Mindestmaßes sollten dabei Fortbildungsziele sein, die bei organisierten Lernprozessen einer Lerdauer von mindestens 200 Stunden entsprechen. Ausnahmen können sich insbesondere bei Einzelabschlüssen im Rahmen eines Baustein-systems ergeben.

Die zuständigen Stellen sollten vor dem Erlaß von Fortbildungsregelungen prüfen, inwieweit überregional bereits vergleichbare Regelungen vorhanden sind.

Soweit ein überregionaler Bedarf erkennbar ist oder bei anderen zuständigen Stellen gleiche oder ähnliche Regelungen beabsichtigt sind oder bereits vorliegen, sollte eine überregionale Abstimmung angestrebt werden.

II. Kriterien für Fortbildungsregelungen

Als inhaltliches und formales Kriterium für die Regelungen organisierter und formalisierter beruflicher Fortbildung ist zu beachten, daß berufliche Fortbildung grundsätzlich allgemeine oder spezielle berufliche Erfahrungen voraussetzt. Berufliche Fortbildung hat die Aufgabe, berufliche Fähigkeiten zu erhalten, zu erweitern und auf veränderte berufliche Anforderungen vorzubereiten oder Möglichkeiten zum beruflichen Aufstieg zu eröffnen.

Berufliche Fortbildung soll die berufliche Mobilität fördern: Sie sollte deshalb so angelegt sein, daß die Vermittlung von Fertigkeiten und Kenntnissen die berufliche Mobilität verbessert, die fachlichen Voraussetzungen für die Umsetzung und Verwertung solcher Fähigkeiten schafft und für weiteres Lernen motiviert.

In Fortbildungsregelungen sollen jeweils die konkreten Anforderungen präzisiert und dargestellt werden.

Die Regelungen der beruflichen Fortbildung durch Rechtsvorschriften für die Prüfung bei den zuständigen Stellen sollte durch eine Lehrgangsempfehlung ergänzt werden, um ein vergleichbares Qualifikationsniveau zu ermöglichen.

1. Voraussetzungen im einzelnen

1.1 Hinreichender qualitativer und quantitativer Bedarf für den Nachweis von Kenntnissen, Fertigkeiten und Erfahrungen.

1.1.1 Der Bedarf ergibt sich aus den technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erfordernissen; die Qualifikation muß im Beschäftigungssystem verwertbar sein.

1.1.2 Der Bedarf darf in der Regel nicht absehbar zeitlich begrenzt sein; er soll nicht ausschließlich auf einen Betrieb ausgerichtet sein.

1.1.3 Die Qualifikation soll längerfristige Bedeutung haben, und sich nicht kurzfristig grundlegend ändern.

1.2 Soweit ein überregionaler Bedarf erkennbar ist oder bereits Regelungen anderer zuständiger Stellen bestehen, sollte eine überregionale Abstimmung und inhaltsgleiche Inkraftsetzung angestrebt werden.

1.3 Abgrenzung zur Berufsausbildung, zu anderen Fortbildungsregelungen und zu Regelungen für sonstige Bildungsmaßnahmen.

1.3.1 Die Fortbildungsregelung darf eine Regelung der beruflichen Erstausbildung i. S. des Berufsbildungsgesetzes nicht ersetzen.

1.3.2 Für berufliche Tätigkeiten, deren Ausübung lediglich eine kurzfristige Vorbereitung (z. B. Einarbeitung oder Anlernung für einen bestimmten Arbeitsplatz) erfordern, kommt eine Fortbildungsregelung nicht in Betracht.

1.3.3 Eine neue Fortbildungsregelung erübrigt sich, wenn sich die neu zu regelnde Qualifikation nicht hinreichend deutlich von