



Deutscher Verband für Bildungs- und Berufsberatung e.V.

Armin Hegelheimer

Müssen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem aufeinander abgestimmt sein?

Referat



Jahrestagung des dvb
28. Mai 1976
in Heidelberg

Prof. Dr. Armin Hegelheimer, Professor für Bildungsökonomie und Bildungsplanung an der Universität Bielefeld, war zunächst Privatdozent, dann Professor an der Technischen Universität Berlin, dort leitete er die Arbeitsgruppe „Bildungs- und Arbeitsökonomie“ im Deutschen Institut der Wirtschaftsforschung, Berlin. Er war Mitglied der „Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel“.

Im Heft Nr. 2/77 der Zeitschrift „Der Berufsberater“ schrieb die Redaktion: „Zum anderen finden Sie einen Aufsatz von Prof. Dr. Hegelheimer über das Ausbildungs- und Beschäftigungssystem vor. Teilnehmer der letzten Jahresarbeitstagung 1976 „*Bildungs- und Beschäftigungssystem. Anspruch und Wirklichkeit aus Sicht der Berufsberatung*“ in Heidelberg erinnern sich, dass Prof. Hegelheimer zum Bildungssystem ausführlich referiert hat. Aus technischen Gründen war es nicht möglich, das Referat im Rahmen unserer Dokumentation nach Abschluss der Tagung zu veröffentlichen. Prof. Hegelheimer hat sein damals in Heidelberg gehaltenes Referat präzisiert und erweitert und als Arbeit im bildungspolitischen Magazin „WAS“ 1977 veröffentlicht. Mit dem Abdruck dieser Arbeit in unserer Zeitschrift soll einerseits der Relevanz dieses Themas, andererseits der entstandenen Lücke unserer Berichterstattung Rechnung getragen werden.“

Die Redaktion dankt den Autoren sowie dem Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart und der Verlagsgesellschaft Schulfernsehen, Köln, für die freundliche Bereitschaft, die einschlägigen Arbeiten abdrucken zu dürfen.“

Gliederung	Seite
Die Koppelungs- und Entkoppelungsthese	3
Die Problematik der Berufsklassifikation	4
Bildung und Beruf im Spannungsfeld des Strukturwandels	6
Die Rolle des Marktes	7
Die Schwierigkeiten, Prognosen zu stellen	8
Statt Wettbewerb um Einkommen ein Wettbewerb um Arbeitsplätze	9
Ist die staatliche Subventionierung höher qualifizierter Bildung noch gerechtfertigt?	10
Höher Qualifizierte verdrängen niedriger Qualifizierte	11
Umverteilungseffekte der Bildungspolitik	12
Aufgaben der Forschung	13

(erscheint in der Zeitschrift des dvb „Der Berufsberater“, Ausgabe September 2/1977, Seite 15 ff)



Herausgeber der Reihe dvb-script:
dvb • Deutscher Verband für Bildungs- und Berufsberatung e.V.
© Schwerte • 2012

Armin Hegelheimer

Müssen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem aufeinander abgestimmt sein?

Die Frage nach den Beziehungen zwischen Bildungspolitik und Beschäftigungsstruktur findet neuerdings eine breite Resonanz in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion. Dieses verstärkte Interesse an Problemen des Qualifikationsbedarfs ist nicht zuletzt Reflex der Unsicherheit, die aus der Ungewissheit über die künftige ökonomische Entwicklung und deren Auswirkungen auf das Bildungs- und Beschäftigungssystem resultiert. Es findet seinen Grund aber auch darin, dass die stützenden Faktoren der seit Mitte der 60er Jahre eingeleiteten expansiven Bildungspolitik, die sich insbesondere auf Gymnasien und Hochschulen konzentrierte, inzwischen entfallen sind. Denn diese Politik vollzog sich unter den Bedingungen einer latenten Überbeschäftigung bei gleichzeitig stagnierendem heimischen Arbeitskräftepotential.

In dieser außergewöhnlichen Arbeitsmarktkonstellation wurde nahezu jede Qualifikation vom Markt absorbiert und damit Ungleichgewichte und Strukturverzerrungen durch ein überaus hohes ökonomisches Niveau gleichsam überdeckt oder auf ausländische Arbeitnehmer verlagert.

Inzwischen hat sich die Situation jedoch durch ein wieder wachsendes heimisches Arbeitskräftepotential aufgrund geburtenstarker Jahrgänge, die zugleich vermehrt Ausbildungsstellen in Betrieb, Schule und Hochschule nachfragen, umgekehrt. Darüber hinaus haben sich aber auch die sozioökonomischen Rahmenbedingungen seit dem tiefgreifenden Einschnitt der Wirtschaftskrise ab 1973 grundlegend gewandelt. So sind längerfristig verringerte Wachstumschancen gegenüber der bisherigen Entwicklung, eine *strukturelle* Sockelarbeitslosigkeit mit Angebotsüberschüssen an Arbeit in sämtlichen Qualifikationsstufen, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität sowie ein weiterhin hohes Niveau der Ausländerbeschäftigung nicht auszuschließen.

Die Koppelungs- und Entkoppelungsthese

Diese veränderten Bedingungskonstellationen haben die Probleme der Abstimmung zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem zunehmend in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt. Von der Forschung werden dabei Informations- und Orientierungsgrundlagen analytischer und prognostischer Art erwartet; gleichwohl ist auch in der Forschung selbst eine Neuorientierung zur Abstimmungsproblematik sichtbar. Dabei befindet sich die Forschung gegenwärtig

jedoch in der Frage der Abstimmung von Bildungs- und Beschäftigungssystem in einem Spannungsfeld von *Koppelungs- und Entkoppelungsthese*.

Die Forderung nach *Entkoppelung* von Bildungs- und Beschäftigungssystem geht davon aus, dass zunehmend eine Autonomisierung der Bildungsprozesse von den Tätigkeitsfunktionen entweder stattfindet oder zu fordern ist. Eine Entsprechung von Bildung und Beruf kann oder soll daher auch nicht angestrebt werden.

Die Forderung nach *Koppelung* von Bildungs- und Beschäftigungssystem unterstellt demgegenüber, dass eine Abstimmung zwischen Bildung und Beschäftigung nicht nur grundsätzlich lösbar ist, sondern auch angezielt werden sollte. Bildungspolitik kann nach dieser Auffassung unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht mehr auf den engeren Bereich der Schule beschränkt werden, vielmehr ist sie zugleich elementarer Bestandteil der Gesellschafts-, Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.

Damit gewinnt jedoch die Frage zentrale Bedeutung, welche Zusammenhänge und Wechselbeziehungen zwischen der künftigen individuellen Nachfrage nach Bildung und dem voraussichtlichen Bedarf von Wirtschaft und Gesellschaft an Berufsqualifikationen bestehen. Dies setzt dann entsprechende Analysen und Prognosen voraus. Gleichwohl unterlegen auch die Vertreter der Entkopplungsthese ihrer Argumentation stets explizit oder implizit eine Prognose über die künftige Entwicklung von Bildungs- und Beschäftigungssystem.

Die Problematik der Berufsklassifikation

Wenn man beide Thesen einer kritischen Würdigung ihres Anspruches und Geltungsbereiches unterziehen will, so müssen zunächst die gegebenen theoretischen und empirischen Voraussetzungen betrachtet werden. Dabei muss davon ausgegangen werden, dass es bislang – trotz einer Reihe vielversprechender Forschungsansätze – noch keine empirische Basis für eine zureichende Erfassung der beruflichen Tätigkeiten gibt. Diese können gegenwärtig im Wesentlichen lediglich mit Hilfe der amtlichen Berufsklassifikation erfasst werden, die die Berufe in einer historisch gewachsenen Form nach einem nominalistischen Prinzip gliedert und ordnet (vgl. dazu S. 48).

Sie stellt damit ein Klassifikationssystem der Erwerbstätigkeiten dar, in dem diese an vorwiegend umgangssprachlichen Berufsbenennungen orientiert sind. Die Klassifikation folgt dabei keinem einheitlichen analytischen Prinzip, sondern basiert vielmehr auf vielfältigen und heterogenen Gliederungsprinzipien. So beruht die gegenwärtig in der Bundesrepublik gültige Berufsklassifikation auf mindestens acht Gliederungsprinzipien (Erzeugnis, Produktionsverfahren, Rohstoff, Arbeitsmittel, Stellung im Beruf, Branche, Ausbildungsniveau, Fachrichtung), die ausschließlich dominant oder in unterschiedlichen Kombinationen die Klassifikation einer Arbeitstätigkeit bestimmen können.

Zugleich muss aber auch davon ausgegangen werden, dass sich eine große

und voraussichtlich zunehmende Zahl der durch die Berufsklassifikation ausgewiesenen Berufe nicht mehr mit den tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten deckt. So ist beispielsweise die Art der Tätigkeit nicht zu erkennen, wenn ein und dieselbe Berufsklasse verschiedene Tätigkeiten bezeichnen kann oder gleiche Tätigkeiten durch verschiedene Berufsklassen ausgewiesen werden. Die Orientierung der Analyse und Prognose der Berufsstrukturentwicklung an der traditionellen Berufsklassifikation muss somit zu systematischen Verzerrungen führen, weil die Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen auf die Arbeitstätigkeiten nicht adäquat abgebildet werden können.

Während sich somit die Tätigkeiten und die Tätigkeitsanforderungen im Zeitablauf ändern, können die Berufsbezeichnungen der Berufsklassifikation und das durch sie angeregte Berufsbild konstant bleiben. Da darüber hinaus die vielfältigen, heterogenen Gliederungsprinzipien der Berufsklassifikation auch den Faktor Ausbildung in Form von Ausbildungsniveau oder Fachrichtung mit einbeziehen, wird *bei vielen Berufen eine Linearität von Ausbildung und Tätigkeit unterstellt, die tatsächlich jedoch nicht zu bestehen braucht*. Zugleich erscheint dann die zur Bestimmung der Substitution von Qualifikationsniveaus in und zwischen den Berufen zunächst notwendige Isolierung von Ausbildung und beruflicher Tätigkeit sehr erschwert und vielfach auch unmöglich.

Bereits im analytisch-empirischen Vorfeld ergeben sich damit gravierende Probleme. Daher erscheint es schwierig, allein schon anhand einer Analyse der Ist Situation in Vergangenheit und Gegenwart schlüssige, auf einer sicheren Datengrundlage basierende Argumente für oder gegen die Koppelungs- oder Entkoppelungsthese ins Feld zu führen, sofern eine analytische Begründung angestrebt und nicht nur einer voluntarischen Konzeption zum Durchbruch verholfen werden soll. Für eine Prognose der künftigen Entwicklung ist jedoch unabhängig von der jeweiligen Position eine Kenntnis des gegebenen Einsatzes von Arbeitskräften und ihrer Berufs- und Bildungsstruktur erforderlich, weil Veränderungen der Qualifikationsstrukturen in der Zukunft stets an der Arbeitskräfte- und Bildungsstruktur in der Gegenwart bzw. ihrer trendmäßigen Entwicklung in der Vergangenheit ansetzen.

Darüber hinaus sind Veränderungen der Qualifikationsstrukturentwicklung grundsätzlich nur auf zwei Wegen möglich:

1. Über den Neuzugang von Arbeitskräften aus dem Bildungs- und Ausbildungssystem mit einer gegenüber der Vergangenheit veränderten Qualifikationsstruktur oder
2. durch Fort- und Weiterbildung sowie Umschulung von Arbeitskräften, die bereits dem jeweils vorhandenen Gesamtbestand an Arbeitskräften zugehören.

In entwickelten Industriegesellschaften handelt es sich hierbei aber aufgrund der für diese Gesellschaften typischen Altersstruktur immer nur um einen relativ geringen Anteil an sämtlichen Arbeitskräften, so dass sich zwangsläufig eine Trägheit der gesamtwirtschaftlichen Berufsstrukturveränderung ergibt. Die Marge der jeweiligen Veränderung der Qualifikationsstrukturentwicklung ist folglich in jeder Periode, ja selbst über längere Zeiträume hinweg, eher gering anzusetzen.

Bildung und Beruf im Spannungsfeld des Strukturwandels

Die Schlussfolgerungen, die aus diesem Faktum gezogen werden können, sind aber je nach Position unterschiedlich. So können die *Verfechter der Entkoppelungsthese* darauf hinweisen, dass der Übergang zu einer vom Beschäftigungssystem bewusst abgehobenen Bildungspolitik nicht sofort zu einem Bruch der Beschäftigungsstrukturen führt, sondern aufgrund berufsstrukturimmanenter Trägheitsfaktoren zunächst Glättungstendenzen wirksam sind.

Für die *Verfechter der These einer engen Koppelung* von Bildungs- und Beschäftigungssystem wird dagegen durch die quantitativ geringe Beeinflussungsmöglichkeit des Arbeitskräfte- und Bildungspotentials die Notwendigkeit von Langfristanalysen, Zukunftsvoraussagen und steuernder Beeinflussung sogar noch unterstrichen. Denn bei einem langfristig knappen Arbeitskräfteangebot und Qualifikationsengpässen müsste damit der Spielraum der Anpassung der Berufs und Qualifikationsstruktur-entwicklung an die Veränderungen der Arbeitsplatzstruktur weiter eingeeengt werden. Hängt dies bei wirtschaftlichem Wachstum und technischem Wandel weitgehend vom Bildungs- und Ausbildungssystem ab und hinkt die Entwicklung des Bildungssystems in Unkenntnis oder aufgrund von Fehleinschätzungen über die zukünftigen Beschäftigungsmöglichkeiten hinter der sozioökonomischen und technologischen Entwicklung hinterher, so müsste das unzureichende Neuangebot an beruflichen Qualifikationen den zukünftigen Entwicklungspfad von Wirtschaft und Gesellschaft begrenzen. Hinzu können Fehlleitungen des Bildungsprozesses dann treten, wenn Bildungsentscheidungen ohne ausreichende Kenntnis der künftigen Berufsstrukturveränderungen getroffen werden und dem individuellen Bildungsweg anschließend keine adäquaten gesellschaftlichen Beschäftigungschancen trotz insgesamt ausreichender Arbeitsmöglichkeiten gegenüberstehen.

Besteht dagegen langfristig ein Überschuss an Arbeit sowie auch an Qualifikationen gegenüber dem Bedarf des Beschäftigungssystems, so gewinnt für die Verfechter der Koppelungsthese die Notwendigkeit der Abstimmung von Bildungs- und Beschäftigungssystem durch verbesserte Analyse, Prognose und Planung zusätzlich an Gewicht. Sie wollen daher die Wechselbeziehungen zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem analysieren und prognostizieren, um angesichts des wirtschaftlich-technischen Wandels den Informationshorizont über mögliche zukünftige Verläufe und Entwicklungen zu erweitern.

Gerade hinsichtlich des wirtschaftlich-technischen Wandels muss jedoch berücksichtigt werden, dass in früheren Gesellschaftsformationen die Absorptionszeit von wirtschaftlich-technischen Veränderungen tendenziell mit der Generationsfolge übereinstimmte. Demgegenüber reduziert die Dynamik der modernen Entwicklung diesen Zeitraum immer mehr, während sich auf der anderen Seite die durchschnittliche Schulbesuchsdauer und insbesondere der Besuch weiterführender Schulen nach Abschluss der Vollzeitschulpflicht laufend erhöht hat. Das durchschnittliche Innovationstempo, etwa gemessen in der Abschreibung von Maschinen und Anlagen, und die durchschnittliche Ausreifungszeit von Bildungsinvestitionen entwickeln sich damit tendenziell gegenläufig, so dass die wirtschaftliche Entwicklung und die Dynamik des Bildungssystems immer stärker auseinanderklaffen können. Die Verfechter der Ent-

koppelung von Bildungs- und Beschäftigungssystem sehen darin eine Bestätigung ihrer These auch auf der analytischen Ebene, weil die moderne Produktionsentwicklung zu einer zunehmenden Verselbständigung der Produktionsprozesse gegenüber dem Arbeitsvermögen führt. Damit ist zugleich auch eine Verselbständigung des Ausbildungssystems gegeben, so dass die bislang vorherrschende ökonomische Reproduktionsfunktion des Bildungssystems zunehmend durch emanzipative Funktionen abgelöst werden kann.

Für die Verfechter der Koppelungsthese stellen demgegenüber die gegenläufigen Veränderungstendenzen im ökonomisch-technischen System und im Bildungssystem gerade eine – wenn nicht die entscheidende – Herausforderung dar, um durch wissenschaftliche Durchdringung und vorausschauende Planung dieser dynamischen Prozesse eine sich sonst zunehmend weiter öffnende Schere zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem zu schließen. Dies wird insbesondere dann als notwendig angesehen, wenn gravierende strukturelle Ungleichgewichte zwischen den verschiedenen Qualifikationsniveaus bestehen oder in Zukunft zu erwarten sind.

Die Rolle des Marktes

Damit wird zugleich deutlich, dass die Vertreter der Koppelungs- und Entkoppelungsthese vor allem auch darin differieren, dass sie die Funktion des Marktes für den Ausgleich zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem unterschiedlich bewerten.

So überlassen die Vertreter der Entkoppelungsthese den Ausgleich zwischen beiden Systemen letztlich dem Markt, der nach dem Abschluss von Bildungsgängen post festum über Einsatz und Wert von Qualifikationen entscheidet oder bestimmen soll. Dies gilt paradoxerweise selbst dann, wenn die Forderung nach Entkoppelung mit einer prinzipiellen Ablehnung marktmäßiger Steuerungsmechanismen überhaupt einhergeht. Damit wird ein funktionsfähiger Markt- und Preismechanismus für Ausbildungsqualifikationen unterstellt, der aufgrund einer hohen Elastizität der wirtschaftlichen und sozialen Phänomene stets zu einer weitgehend friktionslosen Absorption von Arbeitskräften mit einer verbesserten bzw. verlängerten Ausbildung führt. Entsprechend der Theorie der Gleichgewichtsökonomik ist dann auch ein optimaler Zustand im Verhältnis von Bildungs- und Beschäftigungssystem, von individuellem Angebot an Bildung und gesellschaftlichem Qualifikationsbedarf erreicht.

Die Verfechter der Koppelungsthese unterscheiden sich demgegenüber durch eine andere Sichtweise der Funktion des Marktprozesses für die Abstimmung von Bildungs- und Beschäftigungssystem. So wird hier davon ausgegangen, dass das Angebot an Qualifikationen vorrangig durch Bildungsgang und Bildungsschicksal des einzelnen bestimmt wird, so dass also der Arbeitsmarktausgleich tendenziell nicht im Bereich des Beschäftigungssystems, sondern schon im vorgelagerten Bereich des Bildungssystems entschieden wird. *Die gegenwärtige Struktur des Bildungssystems präjudiziert damit die zukünftige Qualifikationsstruktur des Beschäftigungssystems.*

Hinzu kommt, dass der Arbeitsmarkt als ein klassischer imperfekter Markt angesehen

wird. Bestritten wird aber vor allem, dass aus dem Markt- und Preissystem für Qualifikationen zureichende Anhaltspunkte für die individuellen und gesellschaftlichen Bildungsentscheidungen gewonnen werden können. Gegen das befriedigende Funktionieren der Lenkungsfunktion des Preises im Bildungssektor wird insbesondere ins Feld geführt, dass der Markt- und Preismechanismus nur kurzfristig wirkt, während die durchschnittliche Ausbildungszeit qualifizierter Arbeitskräfte einen langen Zeitraum umfasst. Die Undurchschaubarkeit des Arbeitsmarktes macht es dem einzelnen selbst dann, wenn seine Präferenzstruktur langfristig orientiert ist, nahezu unmöglich, seine der Berufsentscheidung vorausgehende Ausbildungsoption auf verlässliche Informationen über die zukünftige Marktlage der für ihn relevanten Berufe zu stützen.

Die Schwierigkeiten, Prognosen zu stellen

Wenn deshalb der Abbau dieses Informationsdefizits und die Förderung einer gleichgerichteten Entwicklung von Bildungs- und Beschäftigungssystem durch langfristige Analysen, Projektionen und Planungen gefordert werden, so muss es jedoch möglich sein, die Zusammenhänge zwischen Bildungs- und Beschäftigungsstrukturen überhaupt theoretisch aufdecken zu können.

Hierzu ist es erforderlich, die Dynamik der sozioökonomischen Entwicklung zureichend zu erfassen. Diese Dynamik äußert sich unter längerfristigen Aspekten zunächst in strukturellen Wandlungsprozessen im ökonomisch-technischen Bereich, die sich vor allem in Änderungen der Zusammensetzung der Güternachfrage sowie in Änderungen im Bereich der Produktionsprozesse bei der Erstellung des Güterangebotes niederschlagen.

Während die Änderungen in der Zusammensetzung der Güternachfrage insbesondere aus Einkommensänderungen und Änderungen in den relativen Preisen von Gütern und Diensten resultieren, sind die Änderungen im Produktionsbereich vor allem auf technischen Fortschritt und Substitution von Arbeit und Kapital sowie die damit verbundene Steigerung der Arbeitsproduktivität zurückzuführen. Änderungen der Produktionstechnik im Übergang von der Mechanisierung zur Automatisierung führen zugleich zu neuen Anforderungen an die Arbeitsteilung und Spezialisierung; zunehmende Funktionsdifferenzierung und -spezialisierung der betrieblichen Teilprozesse mit entsprechendem Einfluss auf die Arbeitsdispositionsbefugnis bedingen Änderungen in der Arbeitsorganisation. Technischer Fortschritt, Substitution, Steigerung der Arbeitsproduktivität, Änderungen der Arbeitstechnologien und Arbeitsorganisation sind damit entscheidende Bestimmungsgrößen für die Veränderungen in der Berufs- und Tätigkeitsstruktur. Die Wandlungen in der Struktur der Beschäftigungsmöglichkeiten äußern sich dabei insbesondere in Wandlungen auf inter- und intrasektoraler Ebene sowie in Wandlungen im Bedarf an beruflichen Qualifikationen. Aus Wandlungen des Beschäftigungssystems ergeben sich damit Auswirkungen und Konsequenzen für das Bildungssystem, die nur mit einem äußerst differenzierten Instrumentarium und Informationssystem analysiert und projiziert werden können.

Dabei ist jedoch bislang die Verbesserung des *empirischen Informationssystems* hinter der Weiterentwicklung des theoretischen Instrumentariums zurückgeblieben.

Daher kann es auch nicht überraschen, dass gegenwärtig in der Qualifikationsforschung äußerst konträre Einschätzungen der zukünftigen Qualifikationsstrukturentwicklung bestehen. Gehen die einen von einer ständigen Höherqualifizierung der Gesamtarbeitskraft im Zuge der technologischen Entwicklung aus, so erwarten andere eine fortlaufende Dequalifizierung, Qualifikationskonstanz oder Qualifikationspolarisierung der Arbeitskräfte. Schließlich wird auch die These vertreten, dass sich weder Höherqualifizierung, Dequalifizierung, Konstanz oder Polarisierung ergeben werden, sondern eine ständige Andersqualifizierung der Arbeitskräfte erforderlich werden wird.

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung dieser Theoreme über die künftige Qualifikationsstrukturentwicklung ist angesichts ihrer unterschiedlichen methodischen Reichweite nur schwer zu beurteilen. Dazu ist die Methodik der entsprechenden Forschungsansätze und der Geltungsbereich ihrer Aussagen zu unterschiedlich (Arbeitsplatzbeobachtungen, Arbeiter-, Unternehmer-, Expertenbefragungen, Branchenmonographien, Auswertung sekundärstatistischer Materials usw.). Da bislang in der Bundesrepublik repräsentative Erhebungen und verlässliche Zeitreihen für alle Wirtschaftssektoren, Berufsbereiche und insbesondere für sämtliche Qualifikationsniveaus von den Un- und Angelernten über die Facharbeiter und Fachkräfte bis zu den Fachhoch- und Hochschulabsolventen jedoch fehlen, ist gegenwärtig die Gefahr unzulässiger Verallgemeinerungen von Untersuchungen mit begrenztem Aussagewert in der Qualifikationsbedarfsforschung groß. Es wird daher noch Zeit und entsprechender Forschungsanstrengungen bedürfen, bis die Entwicklungen im Bildungs- und Beschäftigungssystem auf der Basis einer zureichenden Klassifikation und einer umfassenden Datenbasis kontinuierlich analysiert und prognostiziert werden können.

Statt Wettbewerb um Einkommen ein Wettbewerb um Arbeitsplätze

Sollte sich in der Zwischenzeit nicht gleichsam automatisch durch selbstregulative Anpassungsprozesse unter dem Druck veränderter Angebots- und Nachfragekonstellationen am Arbeitsmarkt ein Gleichgewicht oder zumindest eine gleichgerichtete Entwicklung von Bildungs- und Beschäftigungssystem einstellen, so dürften sich die bisher schon angelegten Entwicklungen und erkennbaren Disproportionalitäten zunächst weiter fortsetzen. Sie bestehen insbesondere darin, dass im Bereich der höheren (d.h. in der Bundesrepublik: der gymnasial-akademischen) Bildung das Bildungsangebot langfristig tendenziell schneller wächst als der Qualifikationsbedarf.

Je stärker jedoch die Wachstumsgeschwindigkeiten zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsbedarf in der höheren Bildung als Folge der Entkopplung von Bildungs- und Beschäftigungssystem auseinanderfallen, um so mehr konzentriert sich damit das Forschungsinteresse auf die direkten Wirkungen und die indirekten Folgen einer derartigen Entwicklung, die sich inzwischen nicht nur in den hochindustrialisierten Ländern des Westens, sondern auch in den öko-

nomisch fortgeschrittensten Ländern des Ostens abzeichnet.

Aus den unterschiedlichen Wachstumsgeschwindigkeiten von Qualifikationsangebot an höherer Bildung und Qualifikationsbedarf ergibt sich die Tendenz, die Berufsaufgaben hinsichtlich der geforderten Qualifikationen für identische Tätigkeiten höherzustufen („*upgrading of jobs*“) bzw. die Berufsfertigkeiten bei zu erfüllenden Tätigkeiten identischer Fertigkeiten herabzustufen („*downgrading skills*“). Die unterschiedlichen Wachstumsgeschwindigkeiten von Qualifikationsangebot und Qualifikationsbedarf führen dann zur Herabstufung von Qualifikationen proportional zu ihrer Vermehrung.

Diese Entwicklung wird in der Literatur mitunter auch als ein zwar schmerzhafter, gleichwohl notwendiger und unvermeidbarer Preis des wirtschaftlichen Fortschritts angesehen. Dann wird das bislang gültige Modell des Wettbewerbs um Einkommen durch Bildung durch ein neuartiges Modell des Wettbewerbs um Arbeitsplätze durch Bildung ersetzt werden. Die damit verbundene Umverteilung von Chancen und Konflikten zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem bezieht sich nicht nur auf den Zusammenhang von Bildungspolitik und Beschäftigungsstruktur, sondern auch auf die Wechselbeziehungen zwischen Bildungsinvestitionen, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung.

Ist die staatliche Subventionierung höher qualifizierter Bildung noch gerechtfertigt?

Für ein Vorseilen des Qualifikationsangebots an höherer Bildung gegenüber dem Qualifikationsbedarf könnten jedoch ökonomische Gesichtspunkte insofern angeführt werden, als durch die staatliche Finanzierung oder Subventionierung gymnasial-akademischer Ausbildung nicht nur der einzelne seine verlängerte Ausbildung gleichsam als kostenlos empfindet, sondern auch die Unternehmen von dem kostenintensiven Komplex der „Vorleistungen der Produktion“ für die Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials entlastet werden. Dadurch wird zwangsläufig die Kostenkalkulation der Unternehmen beeinflusst, da sie in den individuellen Marktpreisen für akademische Arbeitskräfte nicht deren volkswirtschaftliche Produktionskosten voll entgelten müssen. Das bedeutet für die Kostenstruktur der Betriebe, dass die rechnerisch ausgewiesene stets über der tatsächlichen Produktivität der Unternehmen liegt.

Durch die staatliche Finanzierung oder Subventionierung des Gymnasial- und Hochschulbereichs wird damit gleichzeitig ein gezielter Wachstumsimpuls für diejenigen Unternehmen bzw. Industriezweige ausgelöst, die als Wachstumsindustrien einerseits Promotoren des technischen Fortschritts sind und andererseits einen überproportionalen Anteil von akademischen Arbeitskräften beschäftigen. Sie sind damit doppelt begünstigt: einmal auf dem Absatzmarkt für ihre Produkte, zum anderen auf dem Arbeitsmarkt für die Deckung ihres Qualifikationsbedarfs. Durch die staatliche Finanzierung und Subventionierung dieser Bildungsbereiche wird daher die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals gezielt erhöht und der Wachstumsprozess weiter vorangetrieben.

Eine derartige Entwicklung könnte zwar als bildungs- und sozialpolitisch unerwünscht, aus wirtschaftspolitischen Gründen aber als unausweichlich und notwendig angesehen werden. Als Argument für ein Vorseilen des Qualifikationsangebots an höherer Bildung kann es jedoch nur Gültigkeit beanspruchen, wenn eine Knappheit an akademischen Arbeitskräften besteht. Bei relativen Sättigungstendenzen oder latentem Angebotsüberschuss lässt sich der Konflikt mit rein ökonomischen Argumenten nicht mehr rechtfertigen. Dann gewinnt auch das Mobilitäts-, Flexibilitäts- und Substitutionsproblem zunehmend an Gewicht, sofern mit wachsender Ausbildungsdauer und einer damit verbundenen horizontalen Berufsverengung durch fachliche Spezialisierung einerseits und Fixierung von Stuserwartungen andererseits die realisierte berufliche Variationsbreite der Arbeitskräfte abnimmt.

Höher Qualifizierte verdrängen niedriger Qualifizierte

Zugleich können auch Starrheiten in der Bindung von Bildung und Beruf über formale Bildungsabschlüsse und Zertifikate bzw. entsprechende Einstellungs- und Rekrutierungsmuster zu Verdrängungsprozessen dann führen, wenn für relativ gleichartige Tätigkeitsanforderungen formal Höher Qualifizierte durchgängig formal Minderqualifizierten vorgezogen werden. In diesem Fall würden formal Höher Qualifizierte aufgrund ihres höheren Bildungsabschlusses formal Minderqualifizierte im Beschäftigungssystem verdrängen. Ausmaß und Intensität der Verdrängung hängen wiederum von der Arbeitsmarktsituation ab. Bei einem gegenüber dem Qualifikationsangebot an höheren Abschlüssen geringeren Wachstum an höher qualifizierten Berufspositionen sowie stagnierendem Arbeitskräftepotential oder länger anhaltenden Angebotsüberschüssen an Arbeit würde ein Verdrängungsprozess im Beschäftigungssystem „von oben nach unten“ einsetzen, so dass formal Minderqualifizierte in ihren bisherigen beruflichen Chancen beschnitten und von dem bislang jeweils möglichen Tätigkeitsfeld trotz zureichender Qualifikation und gleichwertiger Befähigung ausschließlich wegen des höheren formalen Abschlusses verdrängt würden.

Ob hierbei eine überproportionale Chancenminderung von formal Minderqualifizierten im Beschäftigungssystem eintritt, hängt davon ab, ob mit dem wachsenden Qualifikationsangebot an höheren Abschlüssen auch ein entsprechender Rückgang an niedrigeren Abschlüssen im Bildungssystem verbunden ist. Öffnet sich jedoch im Bildungssystem zwischen bei den Bildungsniveaus eine Qualifikationsschere, so dass sich die erfolgreichen Schüler immer weiter von den weniger erfolgreichen entfernen, so ist mit dem Vorseilen des Qualifikationsangebots höherer Abschlüsse gegenüber dem Qualifikationsbedarf auch eine Verstärkung ungleichmäßiger Chancenverteilung im Bildungssystem, die sich dann im Beschäftigungssystem in Form verstärkter Arbeitsmarktrisiken von formal Minderqualifizierten fortsetzen kann, verbunden.

In dieser Arbeitsmarktconstellation würde als Folge der Orientierung an Zertifikaten auch die Arbeitslosigkeit in Phasen der Rezession von oben nach unten ver-

drängt werden. Dieser Verdrängungsprozess wird zusätzlich dann verstärkt werden, wenn für akademische Arbeitskräfte Beschäftigungsgarantien bestehen oder ihr Arbeitsmarktrisiko durch andere spezielle Regelungen und Einsatzverhältnisse erheblich eingeschränkt ist. In diesem Fall verdrängt jeder einen anderen, wird dabei aber auch selbst verdrängt (Fremdverdrängung). Wachsen dagegen das Arbeitskräftepotential, die Abschlüsse im Bildungssystem die Beschäftigungsmöglichkeiten für sämtliche Qualifikationsniveaus und auch die höher qualifizierten Berufspositionen in gleichem Ausmaß oder zumindest tendenziell in der gleichen Richtung, so ergibt sich zwar eine Erhöhung des Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte nach ihren formalen Bildungsabschlüssen, gleichzeitig aber auch - auf erhöhter Stufenleiter - eine relative Strukturkonstanz der Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte nach ihren beruflichen Tätigkeitsfunktionen, so dass jeder gleichsam nur sich selbst verdrängt (Selbstverdrängung).

Umverteilungseffekte der Bildungspolitik

Unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktconstellation führt das stärkere Wachstum des Angebots an höher Qualifizierten gegenüber dem Qualifikationsbedarf in der Regel auch zu entsprechenden Schwerpunkten in der Lenkung der Finanzierungsströme im Bildungswesen, durch die entweder Arbeitsmarktungleichgewichte zusätzlich verstärkt oder die soziale Ausgleichsfunktion der Bildungspolitik tangiert wird. Hierbei entstehen durch das Vorseilen des Qualifikationsangebots gegenüber dem Qualifikationsbedarf Umverteilungs- bzw. Redistributionseffekte, die sich aus dem Zusammenhang von Bildungsfinanzierung, bildungsspezifischen Einkommen und Steuersystem ergeben.

Dabei sind drei Fälle denkbar:

- Entspricht akademischer Ausbildung nicht nur eine überproportionale Förderung im staatlichen Bildungsbudget, sondern auch überproportionale Einkommen der erwerbstätigen Hochschulabsolventen, so tritt zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem über die Hochschulfinanzierung *tendenziell dann keine Sozial-Redistribution von den bemittelten zu den minderbemittelten Schichten* auf, wenn eine Entsprechung von höheren Bildungsabschlüssen, höheren Ausbildung Einkommen und höherem Steueraufkommen vorliegt.
- Diese tendenzielle Entsprechung ist jedoch nur gegeben, so lange nicht der relative Preis bzw. Wert hoher formaler Bildungsabschlüsse ohne jede zeitliche Verzögerung proportional zur Vermehrung ihrer Menge sinkt. In diesem Fall findet dann bei einem Vorseilen des Qualifikationsangebots vor dem Qualifikationsbedarf *eine Sozial-Redistribution von den minderbemittelten Schichten zu solchen statt, die hierzu mittels der Umverteilung des Bildungsbudgets von unterfinanzierten zu prioritären Bildungsbereichen erst herabgestuft werden sollen.*
- Ist die Anpassungselastizität der Preisstrukturen des Marktes auf das gegen-

über dem Qualifikationsbedarf schneller wachsende Qualifikationsangebot aufgrund institutioneller Starr- und Trägheiten jedoch kurz- und mittelfristig begrenzt, so muss der damit verbundene gesamtwirtschaftliche Lohnstückkostenanstieg zu einer Verteuerung des Faktors Arbeit und damit zu verstärkten Rationalisierungsinvestitionen beim Faktor Kapital und Freisetzungseffekten beim Faktor Arbeit führen. Diese können bei einem hohen Wachstumsniveau kompensiert werden, bei einem niedrigen Wachstumsniveau jedoch zu *Arbeitslosigkeit* führen oder bestehende Arbeitslosigkeit zusätzlich verstärken.

Aufgaben der Forschung

Insgesamt zeigt sich damit, dass eine Entkoppelung von Bildungs- und Beschäftigungssystem mit vielfältigen Folgeeffekten verknüpft ist, die an bildungs-, sozial- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen gemessen werden müssen. Die Analyse von Koppelung oder Entkoppelung von Bildungs- und Beschäftigungssystem ist jedoch nicht nur ein theoretisches Problem, sondern auch eine Frage, die hinsichtlich ihrer Wünschbarkeit oder Ablehnung in grundsätzliche gesellschafts- und bildungspolitische Wertvorstellungen hineinreicht.

Die Akzentuierung der Koppelungs- oder Entkoppelungsforderung dürfte aber auch von Überlegungen darüber abhängen, welcher Pol in dem Spannungsverhältnis von Bildungs- und Beschäftigungssystem als *elastischer* angesehen wird. Aus der Entscheidung darüber folgt dann, ob Konfliktlösungen zuvor im Bildungssystem gesucht oder Konflikte zunehmend vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem verlagert werden sollen. Die Akzentuierung in der Forderung nach Koppelung oder Entkoppelung dürfte schließlich von der jeweiligen *Knappheitssituation* am Arbeitsmarkt abhängen.

Der Druck des Bedarfs bei Mangelsituationen an qualifizierter Arbeitskraft und gleichzeitig hohem Wachstum weist in Richtung auf Entkoppelung, um die Schleusen zwischen dem Bildungs- u. Beschäftigungssystem öffnen zu können. Führt dies zu starken Pendelausschlägen in die entgegengesetzte Richtung bzw. treten Überschüsse an höheren Bildungsabschlüssen und niedriges wirtschaftliches Wachstum auf, so führt der Druck des (Über-)Angebots zur Forderung nach enger Koppelung von Bildungs- und Beschäftigungssystem.

Dieser Druck wird umso stärker werden, je mehr die akademischen Bildungsgänge gegenüber dem Arbeitsmarkt eine Pufferfunktion gewinnen. Dies kann einerseits darin begründet sein, dass Angebotsüberschüsse an qualifizierter Arbeit auch längerfristig nicht abgebaut werden können, weil eine Anpassung der individuellen Bildungsnachfrage an die veränderte Arbeitsmarktsituation nicht erfolgt. Der Grund kann andererseits aber auch in dem marktkonträren Verhalten des staatlichen Bildungsmonopols liegen, das auf sinkende Preise für höhere Bildung am Arbeitsmarkt mit verstärkter Erzeugung antwortet, während die Nachfrager trotz langfristig sinkender Preise ihre Nachfrage nur geringfügig erhöhen. Der Druck des Angebots auf eine Koppelung von Bildung und Beruf wird dann laufend verstärkt werden. Ein Angebotsdruck entsteht auch dann, wenn der Beginn einer Entkoppelung mit gleichzeiti-

gen starken Absorptionsschüben von höheren Bildungsabschlüssen verbunden ist, die zunächst zu einer Senkung des Durchschnittsalters qualifizierter Arbeitskräfte im Beruf führen und anschließend den durchschnittlichen Ersatzbedarf verringern, so dass sich ungleiche Zugangsmöglichkeiten zu gleichen Berufen zwischen den Geburtsjahrgängen ergeben.

In dem Spannungsverhältnis von Koppelungs- und Entkoppelungsforderung bietet sich künftig ein breites Untersuchungsfeld der Forschung mit folgenden Schwerpunkten:

- Entwicklung von Struktur- und Prognosemodellen zur Abstimmung der Bildungsnachfrage mit den zukünftigen Beschäftigungsmöglichkeiten;
- Analyse der Zusammenhänge zwischen Bildungsexpansion und Qualifikationsabsorption;
- Ermittlung der Anpassungsprozesse von Ausbildungsqualifikationen an Arbeitsplatzstrukturen;
- Untersuchung der Beziehungen zwischen Bildungsniveau, Arbeitsverhalten, produktiver Leistung am Arbeitsplatz sowie dem Grad der Arbeits- und Berufszufriedenheit.

Soweit gegenwärtig absehbar, ist nicht auszuschließen, dass die reale Situation zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem künftig durch das gleichzeitige Zusammentreffen von *Unterqualifikation*, *Überqualifikation* und *Fehlqualifikation* gekennzeichnet sein kann. Dies würde zu einer Unterqualifizierung der „Unqualifizierten“ und zu einer Fehlqualifikation der „Überqualifizierten“ führen. In diesem Fall würde sich eine Qualifikationsschere öffnen, weil sich die erfolgreichen Absolventen des Bildungssystems immer weiter von den weniger erfolgreichen entfernen. Dabei entsteht dann die Gefahr einer Erosion der mittleren Qualifikationsebene, so dass sich hier eine Qualifikationslücke herausbilden kann. Sättigungstendenzen in bestimmten Qualifikationsniveaus und gleichzeitig Mangel an bestimmten Berufen dokumentieren dann das Spannungsverhältnis von Bildungs- und Beschäftigungssystem.



Deutscher Verband für Bildungs- und Berufsberatung e.V.

Bundesvorsitzende: Birgit Lohmann

Geschäftsstelle: c/o B. Ehmke, Mühlendamm 6, 58239 Schwerte

Telefon: 023 04/77 75 27, Email: kontakt@dvb-fachverband.de

www.dvb-fachverband.de