

Strukturwandel des Arbeitsmarkts und seine Folgen für Übergänge aus dem Bildungssystem

Diskussionsbeitrag für den Workshop zum Schwerpunktthema
des nationalen Bildungsberichts 2008 am 4. Dezember 2006 in Berlin

Günther Schmid

Auf die Frage nach dem Strukturwandel des Arbeitsmarkts und seinen Folgen für die Übergänge aus dem Bildungssystem gibt es keine einfache Antwort. Ich werde diese Megafrage daher in vier „Große Fragen“ umformulieren (Folie 2):

1. Soll der Arbeitsmarkt die Bildung oder das Bildungssystem den Arbeitsmarkt steuern?
2. Wie können Bildungs- und Arbeitsmarktsystem die Erweiterung des Niedriglohnsektors vermeiden?
3. Verlangt der Strukturwandel mehr zwischenbetriebliche berufliche Mobilität?
4. Welche Übergänge sind von Interesse und wie können sie methodisch-empirisch abgebildet werden?

Auf diese Fragen gibt es zwar auch keine Antworten, sondern nur informierte Spekulationen, die häufig auch noch mit normativen Wünschen überladen sind. Ich werfe sie trotzdem auf, weil sie heuristisch wertvoll sind: Sie führen zu weiteren Fragen, die eventuell lösbar sind oder auf deren Lösung man zusteuern könnte. Nun zur ersten Frage:

1. Soll das Bildungssystem den Arbeitsmarkt steuern oder umgekehrt?

Burkhart Lutz hat diese Frage vor langer Zeit einmal anders gestellt: Wann wird der Arbeitsmarkt erwachsen? Er wollte damit ausdrücken: Wann steuern die Menschen die Geschicke auf dem Arbeitsmarkt und nicht die Maschinen? Die Frage war durchaus rhetorisch gemeint: Erwachsen ist ein Arbeitsmarkt, wenn die Menschen die Geschicke steuern

und nicht die Maschinen oder andere anonyme Kräfte, etwa die angeblichen Sachzwänge der Globalisierung. Wir hören aber immer wieder: Die Bildung muss sich den Marktbedürfnissen anpassen. Dementsprechend sind auch Qualifikationsbedarfsprognosen wieder en vogue. Im Rahmen des Netzwerks FREQENZ haben wir am WZB (Neugart / Schömann 2002) den neuesten Stand der internationalen Prognosen Revue passieren lassen. Wir haben dabei ein paar interessante Beobachtungen gemacht (Folie 3):

1.1 „Schweinezyklen“ durch Unangepasstheit von Bildungs- und Arbeitsmarktsystem

Erstens ist insbesondere in Deutschland immer noch das Phänomen der Schweinezyklen zu beobachten: Bildungsentscheidungen richten sich nach der Vergangenheit oder bestenfalls nach der unmittelbaren Zukunft, und wenn die Bildungsinvestitionen getätigt sind, ist der Arbeitsmarktbedarf schon wieder ein Stück weiter. Kurz: es gibt nach wie vor zyklische Überschüsse und zyklische Mängel. Zur Milderung solcher Zyklen gibt es plausible Lösungen: z.B. geringere berufliche Orientierung der Bildung, kürzere Primärbildungszeiten, mehr und längere Weiterbildungszeiten im Erwerbsverlauf.

1.2 Das Angebot schafft sich die Nachfrage

Zweitens spricht viel dafür, dass die Bildungssysteme zunehmend den Arbeitsmarkt prägen. Ein Anzeichen dafür ist, dass die erwähnten zyklischen Überschüsse oder Mängel relativ kurzlebig sind und von den Bildungssystemen gut abgepuffert werden. Darüber hinaus sehen wir immer wieder, dass die Horrorprognosen von Überinvestitionen in Bildung – also die so genannte Akademikerschwemme, die Ärzteschwemme, die Lehrerschwemme – regelmäßig nicht eingetroffen sind. Eher das Gegenteil ist der Fall. Die Anzeichen für systematische Unterinvestition in Bildung sind stärker als für systematische Überinvestition. Warum? Eben weil die vorhandenen Qualifikationen sich auch die Nachfrage schaffen. Im Bildungssystem scheint das Say'sche Theorem noch am ehesten zu funktionieren.

Eine jüngste Studie aus England belegt dies z.B. vorzüglich: die Verdoppelung der Akademikerabsolventen in den 90er Jahren wurde vom britischen Arbeitsmarkt fast problemlos absorbiert – allerdings mit zwei unangenehmen Nebenfolgen: zum einen waren etwa 15 Prozent der Absol-

venten eben doch so überqualifiziert, dass sie mit erheblichen Einkommenseinbußen rechnen mussten, zum anderen verdrängen die Überqualifizierten auch die weniger Qualifizierten (Chevalier and Lindley 2006).

1.3 Das Versicherungsmotiv treibt den Vorschuss an Qualifikation

Drittens ist für Betriebe das Versicherungsmotiv ein zunehmend gewichtiger Grund, überqualifizierte Jugendliche einzustellen. Die Einstellung erfolgt aber, im Gegensatz zu früher, über mehrere befristete Etappen, um festzustellen, ob diese Jugendlichen die für das Versicherungsmotiv erwünschten Fähigkeiten auch mitbringen. Der Grund für das Versicherungsmotiv ist der beschleunigte Strukturwandel der Arbeitsmärkte in Richtung Dienstleistungen. Dienstleistungsmärkte implizieren eine in der Regel höhere Volatilität der Nachfrage als die fordistischen Produktmärkte, die längerfristige Planungen ermöglichen. Die wachsende Unsicherheit veranlasst deshalb Betriebe – sofern der Bildungsmarkt das hergibt – eher Überqualifizierte einzustellen und diese auch besser als solche Beschäftigte zu bezahlen, deren Qualifikation genau passen würde. Treten nämlich Anpassungsprobleme auf, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass Überqualifizierte damit besser umgehen können als exakt passend Qualifizierte. In der neueren Literatur gibt es Belege, dass dieses Versicherungsmotiv relevant ist. Auch systemtheoretisch lässt sich das Versicherungsmotiv als gezielte Redundanz interpretieren (z.B. Bulmahn und Kräkel 2002).

1.3 Strukturelles Mismatch infolge fehlender Antizipationssysteme

Vierte und diesen Punkt abschließende Beobachtung: Neben dem zyklischen „misfit“ gibt es auch strukturellen Mismatch: die Gleichzeitigkeit von Überschuss und Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Nur ein Beispiel: In Brandenburg besteht trotz einer fast zwanzig Prozent hohen Arbeitslosenquote (von zum Teil qualifizierten Kräften) ein Fachkräftemangel von etwa 100.000 bis zum Jahre 2010. Dazu kommen noch Anzeichen für gravierende Mismatch-Probleme zwischen der Fachkräftenachfrage durch die Unternehmen und berufsfachlicher Orientierung und Qualifikation von Jugendlichen, wie eine jüngst von LASA in Auftrag gegebene Studie belegt (LASA-Studie Nr. 43, Autor Udo Papies, SÖSTRA).

Früher glaubte man, dieses Problem könnte durch bessere Prognosesysteme gelöst werden. Nach den großen Enttäuschungen des so genannten

„Manpower-Bedarfs-Ansatzes“ der siebziger Jahre hat man in Deutschland dann die Flinte ins Korn geschmissen. Das war ein Fehler. Unser Überblick über nationale Prognosesysteme hat gezeigt, dass Fortschritte möglich sind. Vor allem in den Niederlanden, USA und Kanada sind differenzierte Prognosesysteme entwickelt worden, von denen wir in Deutschland zur Zeit nur träumen können. Diese Systeme sind durchaus auch in der Lage, die Wechselwirkungen von Angebots- und Nachfragepräferenzen zu modellieren, um die Passung von Bildungs- und Arbeitsmarktsystemen zu verbessern. Insbesondere regionalisierte und iterative Prognosesysteme werden empfohlen, um Zeit- und Handlungsnähe zu verbessern.

Selbst die besten Prognosesysteme können jedoch die inhärente Ungewissheit über Qualifikationsbedarf nicht lösen. Das z.B. von Martin Baethge beschriebene Weiterbildungsparadox – wie brauchen immer mehr Weiterbildung, wissen aber immer weniger über das Was wir weiterbilden sollen – verliert jedoch seine Dramatik, wenn wir eine institutionelle Brücke zwischen Qualifikationsprognose und Qualifikationsnachfrage bilden. Lorenz Lassnigg (2006) hat diese Brücke prägnant als *Antizipationssysteme* definiert. (Er wird heute dazu bestimmt mehr sagen können.) Antizipationssysteme führen Prognose und regionalpolitische Entscheidungen zusammen. Das geht aber nur, wenn die Prognostiker mit denen, für die sie Prognosen erstellen, in Kommunikation – also Interaktion – treten. Das modische Wort dafür ist heute „*lernende Region*“.

Aus der Sicht des Risikomanagements durch Übergangsarbeitsmärkte können Bildungs- und Weiterbildungsparadoxe durchaus aufgelöst werden (Folie 4). *Erstens* muss der vorherrschenden Kurzsichtigkeit in der Risikowahrnehmung und im Risikoverhalten der Betriebe entgegengewirkt werden. Dabei geht es nicht um eine weitere Differenzierung quantifizierter Voraussagen des Qualifikationsbedarfs, sondern um die Stärkung der personalstrategischen Kapazitäten der Betriebe. Derzeit haben die meisten Betriebe, wenn überhaupt, eine Personalplanungsperspektive von maximal einem Jahr. Aus international vergleichenden Studien wissen wir, dass betriebliche Weiterbildungsaktivitäten dort am stärksten ausgeprägt sind, wo Betriebe eigenständige Bedarfsanalysen erstellen und wo die Beschäftigten ihre Leistungspotenziale regelmäßig einschätzen lassen können (Mytzek 2005).

Zweitens sind – wie andere Länder zeigen – handlungsrelevante regionale Qualifikationsbedarfsanalysen durchaus möglich (Hilbert u.a. 2002). Voraussetzung dafür ist, dass in einem iterativen Verfahren der strukturorien-

tierte Top-down-Ansatz mit einem handlungsorientierten Bottom-up-Ansatz verknüpft wird. Formales Wissen über Wachstum und Veränderungen der Branchenstruktur muss in einem iterativen Verfahren mit informellem und nicht kodifizierbarem Erfahrungswissen der Betriebe sowie der entscheidenden Akteure kommunaler und regionaler Entwicklung zu handlungsrelevantem Wissen verdichtet werden. Zentral ist die Verknüpfung von Einzelinformationen zu einem quantifizierten Ganzen, dann aber die Rückkopplung dieses Wissens mit den Betrieben durch Befragungen. Durch diese Rückkopplung – eventuell vertieft durch Gesprächsrunden – werden die Betriebe angeregt, sich mit der „zukünftigen“ Zukunft und nicht mit der „vergangenen“ Zukunft zu befassen. Sie werden das umso mehr tun, wenn sie durch Vernetzung mit regionalpolitisch relevanten Akteuren dann auch auf Lösungsmöglichkeiten hoffen können. Denn nichts lähmt mehr als Problemüberlastung. Karl Valentin hat die Tendenz, die Vergangenheit zu verklären und als Entscheidungsfolie zu benutzen, unübertroffen einem so formuliert: „In der Vergangenheit war selbst die Zukunft besser.“

Drittens stellen die Fachkräftestudien – insbesondere in Ostdeutschland – zum einen eine Abwanderung vor allem jüngerer qualifizierter Frauen fest, zum anderen eine Überalterung der Belegschaften in den Betrieben. In Verbindung mit dem mittelfristigen Fachkräftebedarf liegt es aus Sicht des Risikomanagements durch Übergangsmärkte nahe, sozusagen zwischen heute und übermorgen eine Brücke durch betriebsübergreifende *Fachkräftepools* zu schaffen. Diese Fachkräfte- oder Nachwuchskräftepools – Pilotprojekte hierzu existieren in Ostdeutschland (Meier u.a. 2003) – könnten im Auftrag von Landesregierungen oder Entscheidungsträgern mit einem Mandat der Regionalentwicklung arbeiten und jetzt arbeitslosen jungen Erwachsenen eine auf drei bis fünf Jahre befristete Übergangsbeschäftigung anbieten. Ziele dieser Übergangsbeschäftigung wären: Bedienung kurzfristigen Personalbedarfs für Betriebe; Unterstützung von jungen Erwachsenen, sich selber einen Arbeitsplatz zu suchen oder zu schaffen; auf prospektive Arbeitsplätze zugeschnittene modulare Weiterbildung; Organisation von Auslandseinsätzen und andere. Strategisch könnten diese Fachkräftepools an der regionalen Clusterbildung angebunden werden, um diese bei potenziellem Fachkräftebedarf zu unterstützen. So könnte Regionalpolitik eine Scharnierfunktion zwischen Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik erfüllen. Die Finanzierung könnte aus einem Risikopool erfolgen, der aus Landes-, Bundes-, Bundesagentur- und ESF-Mitteln gespeist wird. Ein Teil der Mittel könnte möglicherweise in Kreditform finanziert werden, deren Rückzahlung wieder in den Pool fließt.

Viertens empfiehlt das Konzept der Übergangsarbeitsmärkte neue soziale Rechte, wenn die vernünftige Forderung nach mehr Eigenverantwortung nicht nur Rhetorik bleiben soll. Zum Beispiel das Recht für alle erwachsenen Beschäftigten auf regelmäßige gründliche Einschätzung ihrer Entwicklungspotenziale. Ein solches Recht wurde eben in Belgien für ältere Beschäftigte eingeführt. Neben der zunehmenden und gezielten Weiterbildungsmotivation steigert dies möglicherweise auch die freiwillige zwischenbetriebliche, zwischenregionale und zwischensektorale Mobilität, was letztlich allen, insbesondere den Arbeitslosen zugute kommt.

Was heißt all das für die Analyse von Übergängen aus dem Bildungssystem (Folie 5)?

- Erstens die Notwendigkeit, nicht nur auf den einmaligen Übergang von der beruflichen, schulischen oder akademischen Ausbildung zu schauen, sondern auch auf Übergangssequenzen in einem längeren Zeitraum, um die Nachhaltigkeit von Berufskarrieren zu überprüfen. Erst solche Sequenzen lassen eindeutige Defizite im Hinblick auf Fehlqualifikationen und Fehlinvestitionen erkennen. Die vom IAB verknüpften Betriebs- und Beschäftigtendaten ermöglichen nun eine Zusammenschau von Angebots- und Nachfragefaktoren von Übergangssequenzen.
- Zweitens die Notwendigkeit kontrollierter Experimente. Etwa das Experiment, ob der kurzfristige Vorteil einer markt- oder betriebsnahen Ausbildung sich auch langfristig in besseren Erwerbskarrieren und kürzerer Dauer einer etwaigen Arbeitslosigkeit ausdrückt. Eine Studie für England, die Niederlande und Schweden (Korpi u.a. 2003) belegt eher das Gegenteil: der riskantere und häufig langwierigere Übergang in den Arbeitsmarkt von Absolventen aus schulischen Bildungseinrichtungen gegenüber Absolventen arbeitsplatzbezogener Berufsbildung scheint sich langfristig in einer nachhaltigeren Beschäftigungsfähigkeit und kürzeren Arbeitslosigkeitsdauer auszuzahlen.
- Drittens muss die Arbeitsteilung zwischen Bildungs- und Arbeitsmarktsystem neu justiert werden. Die Vorstellung, das Bildungssystem produziere allgemeine und das Arbeitsmarktsystem die spezifischen Kompetenzen lässt sich nicht mehr aufrecht erhalten. Die Verknüpfung beider Systeme muss institutionell verstärkt werden. Dabei muss das Bildungssystem jedoch mehr Selbstbewusstsein entwickeln und der strukturellen Kurzsichtigkeit des Arbeitsmarktsystems entgegenwirken. Voraussetzung dafür ist jedoch die Abkehr von eng ge-

schnittenen Berufsbildern, die Zuwendung zu allgemeinen Kompetenzen und die Schaffung institutioneller Brücken zwischen Entscheidungsträgern des Bildungs- und Arbeitsmarktsystems.

Die Notwendigkeit, dem Bildungssystem die „Führerschaft“ in der Produktion von Qualifikation zu übergeben, folgt auch aus einem anderen Grund: Der Arbeitsmarkt ist nicht in der Lage, im Bildungssystem angelegte Tendenzen der sozialen Ausschließung wieder voll zu kompensieren. Die grundlegenden Kompetenzen einer nachhaltigen Beschäftigungsfähigkeit müssen im Bildungssystem vermittelt werden. Es stellt sich also die große Frage (Folie 6):

2. Wie können Bildungs- und Arbeitsmarktsystem die Erweiterung des Niedriglohnssektors vermeiden?

Dazu erst mal ein paar stilisierte Fakten:

2.1 Das Arbeitslosigkeitsrisiko nach Qualifikation für Deutschland

Das Bild ist bekannt (Folie 7): Die Schere der Arbeitslosenquoten nach Qualifikation geht in Deutschland drastisch auseinander. Die Hauptlast der Arbeitslosigkeit tragen gering Qualifizierte. Dann kommen – immerhin schon unterhalb des Durchschnitts – die Beschäftigten mit einem beruflichen Abschluss. Die akademisch Gebildeten sind in Westdeutschland, nach der Definition von Lord Beveridge, mit 3,5 Prozent nahezu vollbeschäftigt. Erstaunlich ist im Rückblick: Trotz generell steigender Arbeitslosigkeit und steigender Zahl der Hochschulabsolventen ist die Arbeitslosenquote der Akademiker nahezu konstant geblieben! Das überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeitsrisiko Geringqualifizierter ist gewiss ein grober Indikator. Er scheint aber darauf hinzudeuten, dass in Deutschland ein besonderes Anpassungsproblem zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem besteht.

2.2 Das Arbeitslosigkeitsrisiko im internationalen Vergleich

Das bestätigt sich auch im internationalen Vergleich (Folie 8). Die Arbeitslosenquoten der gering Qualifizierten sind zwar in allen Mitgliedsstaaten der EU weit überdurchschnittlich, aber Deutschland ist fast so ein extremer Fall wie Polen: Zwar liegen auch in Deutschland die Arbeitslosenquoten der Hochqualifizierten knapp unterhalb der Messlatte von 5 Prozent, aber die gering Qualifizierten haben wie die neuen Beitrittsländer

ein viermal so hohes Risiko der Arbeitslosigkeit. In den erfolgreichen Ländern Dänemark, Niederlande, Irland und Großbritannien sind die Arbeitslosenquoten der Geringqualifizierten nicht weit von denen der Hochqualifizierten entfernt!

2.3 Das Arbeitslosigkeitsrisiko nach Alter

Auch bei den Arbeitslosenquoten nach Alter fällt Deutschland aus dem Rahmen internationaler Vergleiche (Folie 9): in der Jugendarbeitslosigkeit – also den Übergang von der Schule in den Beruf reflektierend – liegt Deutschland ganz ordentlich im unteren Mittelfeld, aber bei den Arbeitslosenquoten der Älteren zeigt sich ein krasses Missverhältnis im Vergleich mit den erfolgreicherer Nachbarländern: Deutschland ist hier der unbestrittene Europameister. Dafür sind zwei Gründe ausschlaggebend: Erstens haben die letzten Reformen, vor allem das Gesetz zur Grundversicherung bei Arbeitslosigkeit viele Ältere wieder auf dem Arbeitsmarkt verwiesen; in Dänemark, Schweden oder in den Niederlanden wird auch heute noch die so genannte Aktivierung Älterer nicht so ambitioniert durchgesetzt wie in Deutschland. Viele Ältere sind dort inaktive Transferbezieher, die bei uns im Arbeitslosenregister zählen. Zweitens – und wichtiger in unserem Zusammenhang – die Weiterbildung Älterer, also die Übergangsdynamik zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem für Ältere, ist bei uns im Vergleich etwa zu den skandinavischen Ländern stark unterentwickelt.

Auffällig ist, dass die Übergänge in Weiterbildung in Deutschland generell und insbesondere für Ältere unter dem internationalen Durchschnitt liegen (Folie 10). Die Vergleichbarkeit dieser Daten steht zwar auf wackeligen Beinen. Dennoch berechtigt dieses Bild die Frage, warum in Deutschland die Unterinvestition in berufliche Weiterbildung besonders ausgeprägt zu sein scheint. Die Klage einer zunehmenden Fachkräftelücke gibt dafür weitere Nahrung.

Die erste nahe liegende These ist, dass das primäre Berufsbildungssystem in Deutschland – eben weil es noch einigermaßen funktioniert und die Wirtschaft mit gut gebildetem jungem Personal beliefert – die Betriebe dazu verleitet, sich auf diesen Zuwachs von unten zu verlassen und die Entwicklung des bestehenden Personals, insbesondere der Älteren vernachlässigt. Zweitens besteht immer das Risiko der Abwanderung von Beschäftigten, in welche Betriebe investiert haben. Dieses Risiko korreliert ebenfalls mit der Berufsfachlichkeit der Investition; bei Investitionen in betriebsspezifische Qualifikationen ist dieses Risiko geringer. Beide

Faktoren könnten in Zukunft eine geringere Rolle spielen. Erstens liefert das Berufsbildungssystem nicht mehr genügend Nachwuchs; zweitens hat die Arbeitslosenversicherung den Statusschutz beruflicher Qualifikation um die Jahrhundertwende aufgegeben; drittens verlängert sich die Erwerbszeit im Alter, so dass sich auch der Investitionshorizont für Ältere erweitert. Alle drei Faktoren zusammengenommen könnten den individuellen Anreiz zur Weiterbildung stärken. Nach wie vor fehlt es aber auch an Finanzierungsinstrumenten, welche eine faire Risikoteilung der Bildungsinvestitionen zwischen Beschäftigten, Betrieben und Staat gewährleisten.

2.4 Die Beschäftigungschancen nach Qualifikation

Fast dasselbe Spielchen wiederholt sich beim Vergleich der Beschäftigungsquoten nach Qualifikation (Folie 11). Die deutschen Hochqualifizierten liegen hier im Mittelfeld, überschreiten aber immerhin noch leicht die Lissabon-Messlatte von 70 Prozent; aber bei den Geringqualifizierten liegt Deutschland deutlich im unteren Mittelfeld. Nur in Belgien und in den neuen Beitrittsländern ist die Kluft zwischen den Beschäftigungsquoten Hochqualifizierter und Geringqualifizierte so weit: es sind über 30 Prozentpunkte. Nur gut die Hälfte der Deutschen Geringqualifizierten sind beschäftigt, die andere Hälfte ist arbeitslos, inaktiv, in Frühverrentung oder in informeller wenn nicht gar illegaler Beschäftigung!

Was folgt daraus generell für Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik (Folie 12)? Die Theorie der Wissensgesellschaft, soweit man von einer solchen sprechen kann, weist einmütig auf die wachsende Bedeutung des theoretischen Wissens, der kommunikativen Fähigkeiten und der Problemlösungskompetenzen hin. Das duale Ausbildungssystem ist zwar im engen handwerklichen Bereich hochwertig und weltweit Spitze. Es sollte daher auch weiter gepflegt werden. Aber für die modernen Dienstleistungsberufe im Bereich Information und Kommunikation, wie auch für viele personenbezogene Dienstleistungen ist das duale System nur noch begrenzt zukunftsfähig. Dieser sektorale Wandel, zu dem wir gleich noch kommen werden, ist auch einer der Gründe, warum rund 1,36 Mio. erwachsene Jugendliche zwischen 20 und 29 Jahren – also fast 15 Prozent dieser Altersgruppe – ohne Ausbildung ist. Etwa ein Fünftel der Ausbildungsverträge wird frühzeitig wieder gelöst. Das duale Berufsbildungssystem scheint auch – von Ausnahmen abgesehen – nicht geeignet, bildungsferne und junge Migranten zu integrieren: 37 Prozent der Jugendlichen ausländischer Herkunft haben keine Ausbildung (Berufsbildungsbericht 2005).

Arbeitsmarktpolitisch erfolgreiche Länder beschäftigen darüber hinaus wesentlich mehr Absolventen mit akademischem Abschluss als beschäftigungspolitisch weniger erfolgreiche Länder. In Dänemark sind es 35 Prozent, in Finnland und Schweden 40 Prozent, in Großbritannien 33 und in den USA 39 Prozent der 25-34jährigen, die einen tertiären Bildungsabschluss aufweisen. In Deutschland sind es nur 22 Prozent. In Finnland und Schweden treten etwa drei Viertel der jungen Erwachsenen in einen tertiären Studiengang ein, in Deutschland sind es gut ein Drittel (37,5 Prozent in 2004). Laut *Nationales Reformprogramm Deutschland* vom Dezember 2005 sollen es bis 2010 40 Prozent werden (Bundesregierung 2005, OECD 2005, S. 37 und 242).

Was folgt aus diesen stilisierten Fakten speziell für Übergänge aus dem Bildungssystem in den Arbeitsmarkt (Folie 13)? Um die große Frage zu entscheiden, was das Bildungssystem beitragen könnte, um einen großen Niedriglohnsektor zu vermeiden, müssten wir mehr wissen, unter welchen Bedingungen die so genannte bildungsferne Unterschicht – und zwar nicht nur die Jugendlichen sondern auch die älteren Erwachsenen – fähig ist, im Bildungswettbewerb aufzuholen. Folgende Fragen stellen sich:

- Was sind die Übergänge von Jugendlichen in den vielen bildungspolitischen Ersatzwarteschleifen außerhalb des dualen Bildungssystems?
- Was ist die Ursache für die nach allen Indikatoren erkennbare starke Segmentation des deutschen Arbeitsmarktes nach Bildungsstufen?
- Trifft es zu, dass das dreigliedrige Schulsystem maßgeblich dafür verantwortlich ist, dass zu früh selektiert wird, so dass Kinder aus bildungsfernen und niedrigen Einkommenschichten keine Chancen haben? Genauer, haben wir für Sozialschichten und Durchlauf nach integrierten oder fragmentierten Schulsystemen kontrollierte lange Übergangssequenzen von Erwerbsmustern, um diese These testen zu können?
- Gibt es Übergangsmuster, die für die These sprechen, dass für Rekrutierungsentscheidungen mehr die formalen Abschlüsse als die tatsächlichen Kompetenzen und vor allem die Kompetenzpotentiale gelten?
- Was könnte, wenn diese These zutrifft, dagegen getan werden? Können wir Übergangsmuster erkennen, welche die These unterstützen, dass die Strategie „Erst Arbeit dann Bildung“ eher die soziale Integration von gering qualifizierten Arbeitslosen fördern als die Strategie „Erst Bildung dann Arbeit“?

Zur Beantwortung dieser Frage bietet eine Studie der Europäischen Kommission erste Anhaltspunkte. Diese hatte auf der Basis des Europäischen Haushaltspanels die Beschäftigung aufgeteilt in solche Jobs, die Qualifizierungsmöglichkeiten enthalten und solche, die diese Möglichkeit nicht anbieten. Sie stellte fest, dass in den Jahren 1997/98 das Arbeitslosigkeitsrisiko aller Beschäftigten *ohne* Qualifizierungsmöglichkeiten bei 4,6 Prozent lag; das Risiko der gering Qualifizierten in solchen Jobs war bedeutend höher (5,5 Prozent) als das der hoch Qualifizierten (3 Prozent). Dagegen wurden im selben Zeitraum nur 1,6 Prozent aller Beschäftigten in Jobs *mit* Qualifizierungsmöglichkeiten arbeitslos; das Risiko der gering Qualifizierten in solchen Jobs war nicht höher (1,86 Prozent) als das der hoch Qualifizierten (1,93 Prozent) (European Commission 2002).

Aus diesen Beobachtungen folgt erstens, dass für gering qualifizierte Arbeitslose die Strategie „Erst Arbeit dann Bildung“ erfolgsträchtiger erscheint als die Strategie „Erst Bildung dann Arbeit“; zweitens sollte auch gering qualifizierten Beschäftigten die Qualifizierung am Arbeitsplatz ermöglicht werden, um ihr Risiko der Arbeitslosigkeit zu senken. Weitere und neuere Belege in dieser Richtung wären hilfreich, um die These zu untermauern, dass das Problem des Niedriglohnssektors zu einem Großteil durch eine kombinierte Strategie von Arbeits- und Weiterbildungsangeboten gelöst werden könnte. Schweden hat diese Idee durch ein mutiges und sehr kostspieliges Programm der „Wissensanhebung“ von 1997 bis 2002 erfolgreich in die Tat umgesetzt.

Kommen wir zur nächsten Frage (Folie 14):

3. Verlangt der Strukturwandel des Arbeitsmarkts mehr zwischenbetriebliche berufliche Mobilität?

Auch hierzu erstmal zwei stilisierte Fakten zum Strukturwandel, bevor wir zu Überlegungen kommen, was dieser Strukturwandel für die Übergänge aus dem Bildungssystem bedeutet:

3.1 Der Trend zu nicht standardisierten Beschäftigungsverhältnissen

Dieser Trend ist vorhanden, jedoch nicht in dem dramatischen Sinne wie so oft an die Wand gemalt wird (Folie 15). In den letzten 20 Jahren hat der Umfang – ich spreche vom Umfang und nicht von prozentualen An-

teilen – von Beschäftigten im so genannten Normalarbeitsverhältnis leicht abgenommen. Seit 1985 ist die Beschäftigungsquote der erwerbsfähigen Bevölkerung (im Alter von 15 bis 65 Jahren) von 37 Prozent auf 34 Prozent gefallen. In anderen Worten: Nur noch gut ein Drittel der erwerbsfähigen Bevölkerung ist in einem unbefristeten und abhängigen Vollzeitbeschäftigungsverhältnis. Davon abweichende Arbeitsverhältnisse – befristete Beschäftigung, Leiharbeit oder Zeitarbeit, Solo-Selbständige und vor allem Teilzeit – haben aber zugenommen. Rechnet man noch die steigende Arbeitslosigkeit und die Menschen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hinzu, dann hat die breite Erwerbsquote von 68 Prozent auf 76,2 Prozent zugenommen. In anderen Worten: Die tatsächliche oder gewünschte Erwerbsbeteiligung ist im Steigen begriffen!

Das geht, wie zu erwarten, ausschließlich auf die Frauen zurück. Die breite Erwerbsquote der Männer ist sogar leicht von 84,2 auf 82,9 Prozent gesunken (Folie 16). Dagegen hat die Erwerbsbeteiligung der Frauen in nur 20 Jahren von 52,7 auf 69,4 Prozent zugenommen (Folie 17). Dies geht vor allem auf die gestiegene Teilzeitbeschäftigung und geringfügige Beschäftigung zurück. Von den am Erwerbsleben beteiligten Frauen sind übrigens nur knapp ein Viertel (23,1 Prozent) im so genannten Normalarbeitsverhältnis.

Vor allem in Deutschland hat die Zahl befristeter Beschäftigungsverhältnisse zugenommen (Folie 18). Betroffen davon sind vor allem junge Erwachsene, und darunter wieder vor allem Männer. In anderen Worten: Der Übergang vom Bildungs- ins Beschäftigungssystem erfolgt zunehmend über befristete Arbeitsverträge. Bevor wir hier jedoch generell Schlüsse über die „Generation Praktikum“ ziehen, wäre es von Bedeutung, genauer zu wissen, welche Qualifikationsstufen das vor allem betrifft und inwieweit sowie in welcher Zeit die Befristung zu einem unbefristeten Beschäftigungsverhältnis führt. Darüber hinaus müssten wir ver-gewissern, ob die Vermutung zutrifft, dass der Prozess vom befristeten zum unbefristeten Beschäftigungsverhältnis bei jungen Erwachsenen einen oder mehrere Betriebswechsel einschließt.

Der Trend zur Befristung ist übrigens international nicht einheitlich (Folie 19). Es scheint ein Zusammenhang zwischen Beschäftigungsschutz und Befristung zu geben. In denjenigen Ländern, in denen der Kündigungsschutz nicht oder kaum ausgeprägt ist – also Dänemark, Irland und Großbritannien – haben die expliziten Befristungen sogar abgenommen. All diese Indikatoren sprechen für die These, dass externe Flexibilität gegen-

über interner Flexibilität zunimmt. Für diese These spricht auch ein anderer Trend, der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft.

3.2 Der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft

Die Fakten sind im internationalen Vergleich eindeutig (Folie 20). Diese sind allerdings mit dem Zusatz zu versehen, dass – entgegen dem vorherrschenden Eindruck – von einem allgemeinen Dienstleistungsdefizit in Europa gegenüber den USA nicht die Rede sein kann. Einige Länder in Europa – insbesondere die Erfolgsmodelle Niederlande und Dänemark – haben die USA im Hinblick auf qualifizierte Dienstleistungen schon überholt. Insbesondere im qualifizierten Dienstleistungsbereich hat Deutschland jedoch noch deutlichen Nachholbedarf, etwa gegenüber Dänemark, aber auch noch gegenüber den USA.

Die derzeitige Beschäftigungsdynamik in Dienstleistungen ist in Europa insgesamt sogar noch günstiger als in den USA (Folie 21). Dabei sind es vor allem Dienstleistungen im qualifizierten Bereich, die wachsen. Auch Deutschland hat Anteil an dieser positiven Beschäftigungsdynamik.

Für die Übergangsdynamik hat dies zwei Konsequenzen (Folie 22): Erstens steigt der Bedarf an zwischenbetrieblichen Wechseln, weil die Arbeitsorganisation im Dienstleistungsbereich kleinbetrieblicher strukturiert ist und auch mehr in Netzwerken gearbeitet wird als im Verarbeitenden Gewerbe. Um diese informierte Spekulation empirisch zu erhärten, wäre der Vergleich von Übergängen zwischen Betrieben nach Qualifikation und Sektor hilfreich.

Zweitens könnte der Übergang von der Industrie zu den Dienstleistungen vor allem dann schwierig sein, wenn dieser etwa aus demografischen Gründen immer stärker aus der Beschäftigung heraus zu vollziehen ist und nicht durch Generationenaustausch. Für solchen zwischenbetrieblichen Wechsel könnte das deutsche Berufssystem ein Hemmschuh sein. Inwieweit das der Fall ist, sollte durch sektorale und berufliche Übergangsanalysen geprüft werden.

Kommen wir zur letzten „Großen Frage“ (Folie 23):

4. Welche Übergänge sind von Interesse und wie können sie methodisch-empirisch abgebildet werden?

Ich werde diese letzte Frage wegen der schon ausgelaufenen Zeit nur noch kurz streifen, zumal ich in den drei vorausgegangenen Punkten hierzu schon einige Anregungen zu geben versuchte. Der entscheidende Punkt aus methodisch-empirischer Sicht ist die Notwendigkeit, nicht nur einmalige Übergänge – etwa zwischen Bildung und erster Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit – abzubilden, sondern langfristige Erwerbsverläufe zu analysieren. Hierzu ist in jüngster Zeit ein Verfahren entwickelt worden, das ich kurz andeute. Wenn Sie daran interessiert sein sollten, kann Ihnen das Christian Brzinsky-Fay (2006), einer meiner Doktoranden, besser erläutern. Aus seiner derzeit noch laufenden Promotionsarbeit zeige ich Ihnen kurz ein paar Bausteine. Sie sollen nur eine Ahnung vermitteln, was die dabei angewandte Methode der „Optimal Matching Analyse“ (OMA) leisten kann.

Die Sequenzanalyse zerlegt Übergangsprozesse in drei Bestandteile (Folie 24): Elemente, Episoden und Sequenzen. Ein Element ist die kleinste Einheit. Bezogen auf Übergangsprozesse am Arbeitsmarkt entspricht ein Element einem monatlichen Arbeitsmarktzustand mit fünf Ausprägungen Bildung, Berufsausbildung, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Inaktivität. Eine Episode setzt sich dann aus mehreren identischen aufeinander folgenden Elementen zusammen. Eine Sequenz ist die geordnete Abfolge von Elementen.

Die Sequenzanalyse setzt Paneldaten voraus, in denen der Bildungs- oder Beschäftigungsstatus in kurzen Zeitspannen, am besten monatlich, zur Verfügung stehen. In Deutschland erfüllt das SOEP dieses Kriterium, im internationalen Vergleich das ECHP. Letzteres wurde leider nach 8 Wellen in 2001 wieder eingestellt – ein brauchbarer Ersatz ist derzeit nicht vorhanden. Das ECHP erlaubt jedoch, die Übergangsprozesse von jugendlichen Schulabgängern für fünf Jahre, also 60 Monate zu verfolgen. Bei 60 Monaten und 5 Zuständen ergeben sich 5^{60} theoretisch denkbare Sequenzen. Diese ungeheure Komplexität muss natürlich sinnvoll reduziert werden. Dazu hat die Sozialforschung aus der gentechnischen Forschung das Verfahren des Optimal Matching entliehen.

Brzinsky-Fay hat diese Sequenzen in acht Cluster untergliedert (Folie 25): Return, Failure, Dropout, Link, Break, Detour, Bridge, Express. Das Übergangsmuster „Return“ zeichnet sich z.B. dadurch aus, dass früher oder

später ein Großteil der Schulabgänger wieder in das Bildungssystem zurückkehrt; im Übergangsmuster „Express“ ist der Großteil der Jugendlichen schnell und nachhaltig in das Erwerbsleben integriert.

Man kann dann schauen, in welchem Land welche Übergangsmuster vorherrschen (Folie 26). Man sieht z.B., dass in Dänemark fast 50 Prozent der Schulabgänger erst einmal kurzfristig inaktiv oder arbeitslos sind, dann aber schnell wieder in den Zustand der Bildung, Berufsausbildung oder Beschäftigung kehren und am Ende der fünf Jahre fast zu 95 Prozent integriert sind. Das krasse Gegenbeispiel ist Italien, wo nach Schulabschluss fast 90 Prozent inaktiv oder arbeitslos sind, aber auch nach fünf Jahren sind es noch fast 50 Prozent.

Die Länder können dann auch nach Übergangsmustern verglichen werden (Folie 27): Man sieht hier z.B., dass Dänemark vor allem durch das Return, Link, Bridge und Express-Cluster gekennzeichnet ist. Das heißt, in Dänemark kehren die Jugendlichen häufig wieder zurück in Bildung oder Berufsbildung, oder verknüpfen Bildungssequenzen mit Beschäftigungssequenzen oder finden schnell eine dauerhafte Beschäftigung. In Deutschland dominieren das Bridge- und Expresscluster, d.h. das Lehrlingsystem oder die relativ rasche Integration in die Beschäftigung.

Aus der letzten Folie (Folie 28) können Sie eigentlich erstmal überhaupt nichts erkennen, weil sie viel zu viele Informationen enthält. Aber auf den zweiten Blick werden sie sehen, dass hier nützliche deskriptive Informationen enthalten sind: Zum Beispiel in den ersten fünf Zeilen die durchschnittliche Dauer in den fünf Statusmöglichkeiten nach Ländern geordnet. Die Jugendlichen in Dänemark verbringen z.B. von den 60 möglichen Monaten 21,7 Monate in Bildung, 6,5 Monate im Lehrlingsystem und 23,7 Monate in Beschäftigung. In Deutschland sind es 7,4 Monate in Bildung, 16,2 Monate im Lehrlingsystem und 25,3 Monate in Beschäftigung. Aus solchen Mustern lassen sich dann mit Zusatzinformationen Bewertungen der Übergangsprozesse vornehmen.

Wir sind hier erst am Anfang. Aber ein generalisierbares Muster erfolgreicher Übergangsprozesse vom Bildungs- ins Beschäftigungssystem scheint sich abzuzeichnen: Weder das arbeitsplatzbezogene duale Bildungssystem noch das arbeitsplatzferne allgemeine Bildungssystem bieten eine Garantie für gute und nachhaltige Übergänge. Es ist die Interaktion von möglichst früher Berufserfahrung und paralleler oder sequenzieller Vertiefung dieser Erfahrung im allgemeinen Bildungssystem, welche

nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit gewährleistet. Die Möglichkeit dieser Wechselwirkung muss jedoch im gesamten Erwerbsverlauf offen gehalten werden.

Literatur

- Baethge, Martin und Volker Baethge-Kinsky mit einem Beitrag von Rudolf Woderich, Thomas Koch und Rainer Ferchland (2004), Der ungleiche Kampf um das lebenslange Lernen, Waxmann Münster/New York, München/Berlin (edition QUEM, hrsgg. von der Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung e.V., Bd. 16).
- Brzinsky-Fay, Christian (2006), Lost in Transitions – Labour Market Entry Sequences of School Leavers in Europe, WZB-Discussion Paper SP I 2006-111.
- Bulmahn, Guido and Matthias Kräkel (2002), Overeducated Workers as an Insurance Device, in: Labour 16 (2) 383-402.
- Bundesregierung (2005), Nationales Reformprogramm Deutschland: Innovation forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden. <http://www.bundesregierung.de/Anlage929900/Nationales+Reformprogramm+Deutschland+%28pdf-Datei%29.pdf>.
- Chevalier, Arnaud and Joanne Lindley (2006), Over-Education and the Skills of UK Graduates, IZA DP No. 2442, Bonn, Institut for Labor Research.
- European Commission (2002) [2003, 2004]. Employment in Europe 2002 [2003, 2004] - Recent Trends and Prospects, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Hilbert, Christoph und Ralf Mytzek unter Mitarbeit von Michael Neugart und Janine Leschke (2002), Strategische und methodische Ansatzpunkte zur Ermittlung des regionalen Qualifikationsbedarfs, Discussion Paper FS I 02 – 211, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Korpi, Thomas and Paul de Graaf, John Hendrickx and Richard Layte (2003), Vocational Training and Career Employment. Precariousness in Great Britain, the Netherlands and Sweden, Acta Sociologica, 46 (1), 17-30.
- Lassnigg, Lorenz (2006), Approaches for the anticipation of skill needs in the "Transitional Labour Market" perspective - the Austrian experience, Discussion Paper SP I 2006-105, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Meier, Heike und Antje Weiß, Bettina Wiener (2003), Fachkräfte sichern in kleinen und mittelständischen Unternehmen – Ein Handbuch für Personalverantwortliche, Eschborn, RKW-Verlag
- Mytzek-Zühlke, Ralf (2005), Einflussfaktoren betrieblicher Weiterbildungsaktivität in Dänemark, Schweden, Deutschland und dem Vereinigten Königreich. Analysen der Mikrodaten der zweiten Europäischen Weiterbildungserhebung (CVTS2), Discussion Paper SP I 2005-108, Wissenschaftszentrum Berlin.
- Neugart, Michael und Klaus Schömann (eds.) (2002), Forecasting Labour Markets in OECD Countries. Measuring and Tracking Mismatches, Cheltenham, UK, Edward Elgar.
- OECD (2006), Statistical compendium. Paris, OECD (access 2006).
- Schmid, Günther (2002), Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, Frankfurt a. M. und New York, Campus Verlag.
- Schmid, Günther (2006), Sharing Risks: On Social Risk Management and the Governance of Labour Market Transitions, Sinzheimer Lezing 2005, Amsterdam, Hugo Sinzheimer Institute
- Schmid, Günther (2006), Social Risk Management through Transitional Labour Markets, in: Socio-Economic Review, 4 (1), 1-33.