

Anmerkungen

- [1] Vgl. Freund, E.: Ausbau der Bildungsstatistik — Erfordernisse und Möglichkeiten. In: BWP 5/76, Rahmenthema „Statistik und Informationssystem“, S. 1—4.
- [2] Vgl. Schwerdtfeger, J.: Bestandsaufnahme zur Erwachsenenbildung, Villingen 1970; Meister, J.-J.: Stand der Erwachsenenbildung in Bayern, Stuttgart 1971; zu den regionalen Bestandsaufnahmen ist auch Niehuis, E.: Analyse der Erwachsenenbildung in der BRD und der DDR, Heidelberg 1973, zu zählen, da sich diese Untersuchung insbesondere auf die Situation in Niedersachsen bezieht; Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hrsg.): Die Weiterbildung 1972—1974, Schriftenreihe von Baden-Württemberg Bd. 237, Stuttgart 1977; Institut für Regionale Bildungsplanung — Arbeitsgruppe Standortforschung — GmbH: Weiterbildungsstatistik Niedersachsen — Zwischenbericht, Hannover 1977.
- [3] Vgl. Fink, E.: Zur Datenlage im Weiterbildungsbereich — Zwischenbericht, vervielfältigtes Manuskript, Berlin 1976.
- [4] Vgl. Dieckmann, B. u. a.: Modellentwurf eines Weiterbildungsinformationssystems (WIS). In: Weiterbildungsinformationssystem — Modellentwurf und Rechtsfragen, Deutscher Bildungsrat, Gutachten und Studien der Bildungskommission 33, Stuttgart 1974, S. 13—65; Regierungsentwurf für ein Berufsbildungsgesetz § 78, September 1975; Fink, E.: Informationsbeschaffung und -verarbeitung im Bereich beruflicher Weiterbildung — Stand und Probleme. In: BWP 6/76, S. 5—14.

- [5] Vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung: Zwischenbericht zum Stufenplan Weiterbildung, Protokoll der Anhörung der Trägerorganisationen und Institutionen im Bereich Weiterbildung am 16. 2. 1977, S. 42 ff.
- [6] Vgl. Sauter, E.: Zur Entwicklung eines Untersuchungsansatzes für die Erarbeitung eines Überblicks über die berufliche Erwachsenenbildung in der Bundesrepublik Deutschland, unveröffentlichtes Manuskript, Berlin 1977.
- [7] Vgl. Tillmann, H.: Zur situationsgerechten Regelung beruflicher Weiterbildung. In: BWP 5/77, S. 25—27.
- [8] Vgl. Raapke, H.-D.: Funktionen einer Theorie der Erwachsenenbildung. In: Lange, O.; Raapke, H.-D. (Hrsg.): Weiterbildung der Erwachsenen, Bad Hellbrunn 1976, S. 22.

UMSCHAU

Die qualitative Organisation des Arbeitskräftepotentials in Japan: öffentliche und private Berufsausbildung*

von Prof. Haruo Shimada, Japan

Kurzfassung und Übersetzung aus dem Englischen:
Dorothea Grieger (BIBB)

Externe Faktoren für die Entwicklung von Angebot und Nachfrage in der Berufsbildung

In dem Beitrag sollen öffentliche und private Berufsausbildungsprogramme in Japan den Entwicklungen externer Faktoren, die Angebot und Nachfrage verändern, gegenübergestellt werden.

1. Die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums und die stagnierende Arbeitskräftenachfrage

Seit der Ölkrise von 1973 haben sich im wirtschaftlichen Wachstum Japans drastische Veränderungen ergeben. Die Wachstumsrate sank von 10% auf 6%. Gemessen an internationalen Standards ist sie damit immer noch hoch, jedoch hat die Wirtschaft, die an geradezu phänomenale Wachstumsraten gewohnt war, Schwierigkeiten, sich auf die veränderten Bedingungen umzustellen. Eine der Folgen ist steigende Arbeitslosigkeit. Seit 1975 haben sich die Arbeitslosenzahlen verdoppelt. Die Anstrengungen auf dem Ausbildungssektor sollten sich deshalb auf eine Minimierung der Arbeitslosigkeit konzentrieren, vor allem in bezug auf ältere Arbeiter, Frauen und Behinderte.

2. Veränderungen in der industriellen Struktur und in der Verteilung des Arbeitskräftepotentials

Wenn man die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt betrachtet, so wird vor allem der tertiäre Sektor stark anwachsen, vor allem der Groß- und Einzelhandel und die Service-Industrien. Auf dem sekundären Sektor ist nur für die Bauindustrie ein Wachstum zu erwarten. Ansonsten wird es hier eher stagnieren. Die Zahl der Industriearbeiter wird zurück-

gehen, während jedoch ein erhöhter Bedarf an qualifizierten Facharbeitern besteht. Es hat sich ein neuer Typ von Arbeitskraft entwickelt, der zwischen Facharbeiter und Ingenieur anzusiedeln ist, und den man mit Techniker bezeichnen könnte. Es hat sich herausgestellt, daß dieser Typ auf dem Arbeitsmarkt sehr gefragt ist und in Zukunft bleiben wird, so daß die Ausbildungspolitik es erforderlich macht, diesem Bedarf in verstärktem Maße nachzukommen.

3. Überalterung des Arbeitskräftepotential

Wegen sinkender Geburtenraten und längerer Lebenserwartung wird sich die Altersstruktur in Japan stark verändern. Die Altersgruppen der Männer zwischen 45 und 64 Jahren wird bis 1980 z. B. — verglichen mit allen männlichen Arbeitskräften zwischen 15 und 64 Jahren — dreimal so schnell wachsen wie in vergleichbaren Ländern (USA und Großbritannien).

Die meisten japanischen Firmen setzen das Alter, in dem ein Beschäftigter normalerweise in den Ruhestand tritt, zwischen 55 und 60 Jahren an. Das bedeutet, daß ältere Arbeiter nach ihrer Entlassung gezwungen sind, sich andere Arbeit in kleinen Firmen mit weniger rigiden Bestimmungen oder Gelegenheitsarbeit zu suchen. Da dies jedoch sehr schwierig ist, wäre es wichtig, gerade älteren Arbeitern eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt durch Auffrischkurse (retraining) zu ermöglichen.

4. Anwachsen der Zahl der Arbeitskräfte mit relativ hohen Schulabschlüssen bei Eintritt in den Arbeitsmarkt

Die Zahl der College-Absolventen, die neu in den Arbeitsmarkt eintreten, ist in den letzten Jahren stark gestiegen und wird sich bis 1980 voraussichtlich auf mehr als 40% erhöhen. Im Gegensatz dazu wird die Zahl derer, die nur den einfachen Pflichtschulabschluß (middleschool) haben, bis 1980 auf 6% fallen. Aus diesen drastischen Veränderungen ergeben sich unabhängig von Personalproblemen in den Firmen zwei dringende Probleme für die Berufsausbildungspolitik: Das eine ist die effiziente Verteilung der Absolventen mit hohen Schulabschlüssen, aber nur wenigen praktischen

*) (Die ungekürzte Fassung des Vortrags sowie die weiteren Vorträge erscheinen demnächst in einem Sammelband im Horst Erdmann Verlag Tübingen).

Fertigkeiten; auf die einzelnen Industriezweige. Das andere ist, sicherzustellen, wie die niedriger bewerteten Arbeitsplätze in der Industrie besetzt werden können, wenn nur wenige Pflichtschulabsolventen mit niedrigem Abschluß zur Verfügung stehen. Um diese Allokationsprobleme zu lösen, müssen Berufsausbildung und -beratung Hand in Hand gehen.

Grundausbildung und Weiterbildung im öffentlichen Sektor der Berufsausbildung

Im öffentlichen Sektor der Berufsausbildung erweisen sich vier Punkte als bildungspolitisch besonders vordringlich:

1. Ausbildung von hochqualifizierten Technikern,
2. Entwicklung und Verstärkung von Ausbildungsprogrammen für die Metall- und Bauindustrie,
3. Zusatz oder Auffrischkurse für Erwachsene, besonders für ältere Arbeiter, Frauen mittleren Alters und andere benachteiligte Gruppen und
4. flexible Handhabung von Weiterbildungsprogrammen für Arbeitslose, Berufswechsler und Arbeitssuchende.

Das japanische Erziehungssystem ist seit dem letzten Weltkrieg sehr homogen. Es gibt neun Pflichtschuljahre für alle, von denen sechs in der Grundschule und drei in der „Mittelschule“ verbracht werden. In den drei letzten Jahren findet keinerlei berufliche Vorbereitung statt. Die nächsten drei Jahre entsprechen der amerikanischen High-School. Die meisten Schüler besuchen dort den allgemeinen Zweig, nur ein kleiner Teil läßt sich in den High-Schools aber berufsbezogen ausbilden. Über die High-School hinaus gibt es ein vierjähriges und ein zweijähriges College. Vom Standpunkt effizienter Verteilung von Arbeitskräften aus, hat dieses Bildungssystem einen Mangel: Die berufliche Ausbildung wird auf einen sehr späten Zeitpunkt verschoben, was bedeutet, daß Ausbildung größtenteils in der Verantwortung der Firmen liegt, in die die Absolventen eintreten. Das Gegenargument, das durch eine lange Periode von eher allgemeiner Bildung die Flexibilität und grundlegende Fähigkeiten stark erhöht werden, wiegt die Nachteile nicht auf.

Das System der Berufsausbildung ist niedergelegt im Berufsbildungsgesetz von 1969, in dem ein gesamtpolitischer Rahmen festgesteckt wird, der zusätzlich zur Grundausbildung die Weiterbildung in verschiedenen Lebensaltern besonders betont. Die verschiedenen Ebenen der Ausbildung in unterschiedlichen Institutionen lassen sich grob klassifizieren nach Ziel und Inhalt:

1. Grundausbildung (basic training),
2. weiterführende Ausbildung (upgrading training),
3. weitere Ausbildung zur Erhöhung der Beschäftigungschancen (occupational capability re-development training) und
4. Kurse, die berufliche Fähigkeiten auf den neuesten Stand bringen (updating training).

Zusätzlich ist noch die Ausbildung der Ausbilder anzuführen.

Das Arbeitsministerium, das für die berufliche Ausbildung verantwortlich ist, berät sich mit dem zentralen Berufsausbildungsrat über den grundlegenden Ausbildungsplan, während die zentrale Text-Assoziation Fragen für die Prüfungen nach der Ausbildung vorbereitet. Die Ausbildung selbst findet unter zwei verschiedenen Verwaltungsinstanzen statt („präfektorale Verwaltung“ und die Gesellschaft zur Förderung der Beschäftigung).

Die Verwaltungen der Präfekturen bringen selbst ca. 50 % der Kosten für die Berufsausbildung auf, die anderen 50 % gibt gewöhnlich der Staat dazu. Auf der Ebene der Präfekturen sind angesiedelt: allgemeine Berufsausbildungszentren, die Grundausbildung, weiterführende Ausbildung, weiterführende Ausbildung zur Erhöhung der Beschäftigungschancen und Hilfe für private Ausbildungsfirmen. Von diesen Zentren gibt es 200 mit einer Anzahl von etwa 130 000 Auszubildenden.

Ferner existieren 123 Zentren für die weiterführende Ausbildung, die außer der Grundausbildung ähnliche Aufgaben wie die o. g. Zentren erfüllen und zusätzlich updating-courses durchführen. Für Behinderte gibt es 11 Zentren auf nationaler und 3 auf präfektoraler Ebene.

Zusätzlich zu diesen Aufgaben gibt die Präfektoral-Verwaltung Ausbildungsprogramme heraus, die von Privatfirmen durchgeführt werden.

Die Gesellschaft zur Erhöhung der Beschäftigung, die von der Zentralregierung finanziert wird, unterhält Institutionen für die Ausbildung der Ausbilder und für die Berufsbildungsforschung. Derzeit existieren drei solcher Institutionen. Außerdem vermittelt die Gesellschaft weiterführende Ausbildung in 88 „Advanced Vocational Training Centres“ des Landes.

Der erste Berufsbildungsplan, der sich am Gesetz von 1969 orientierte, umfaßte die Jahre 1971 bis 1975, der zweite die von 1976 bis 1980.

Vorrangige Ziele des ersten Berufsbildungsplans waren:

1. Erweiterung der Grundausbildungsmöglichkeiten; insbesondere sollten die Kurse für College-Absolventen verdreifacht werden,
2. Expansion der Weiterbildungsmöglichkeiten für Erwachsene zur Erhaltung und Wiederauffrischung ihres beruflichen Wissens,
3. Schaffung eines Systems, durch das die Ausbildungskosten bei privaten Firmen zum Teil kollektiv getragen werden können,
4. Ausbau des Systems, durch das Umschüler und Arbeitssuchende schneller berufliche Fähigkeiten erwerben können und
5. Ausbau der Ausbildung der Ausbilder.

Während der Planperiode sind in gewissen Bereichen große Fortschritte gemacht worden, so in der Finanzierung der beruflichen Bildung, bei der Einführung von Bildungsurlaub und der Errichtung neuer Institutionen.

Einige wichtige Ziele des ersten Plans konnten jedoch nicht erreicht werden: so ist es z. B. nicht gelungen, die Kapazitäten für die Grundausbildung um das Dreifache zu erhöhen, und auch den Bedürfnissen der Arbeitslosen nach beruflicher Bildung konnte nicht so schnell und flexibel, wie es erforderlich wäre, entsprochen werden. Der zweite Berufsbildungsplan betont die folgenden Ziele:

1. Die Koordination von öffentlichen und privaten Ausbildungsprogrammen für qualifizierte Techniker,
2. die Anreicherung von Programmen für Erwachsene, um ihre berufliche Anpassungsfähigkeit zu erhöhen und schließlich
3. die Anpassung des Ausbildungssystems an die spezifischen Bedürfnisse von Arbeitslosen und Beschäftigungssuchenden.

Der Plan trat erst 1976 in Kraft. Daher kann die weitere Entwicklung seitdem noch nicht umfassend beurteilt werden.

Berufliche Grundausbildung:

Das wichtigste Ziel beruflicher Grundausbildung ist es, Schulabgängern, die Arbeit suchen, industrielle Grundqualifikationen zu vermitteln. Ein Problem sind die Anpassungsschwierigkeiten der Jugendlichen im Arbeitsleben, die sich in der hohen Zahl der Arbeitsplatzwechsler ausdrücken. Obwohl die Zahl der Plätze für High-School-Absolventen stark ausgeweitet wurde, fanden sich nicht so viele wie erwartet bereit, sich in den öffentlichen Zentren ausbilden zu lassen. Dies liegt zum einen daran, daß diese Gruppe white-collar-jobs bevorzugt, zum anderen aber auch daran, daß die öffentliche Ausbildung bei den Unternehmen keine große Anerkennung findet. Die meisten Unternehmer betrachten eine einjährige Ausbildung in einem Trainingszentrum als höchstens gleichwertig mit einem einjährigen on-the-job-training. Die meisten Absolventen solcher öffentlichen Ausbildungsgänge finden zwar Arbeitsplätze, meist jedoch in kleineren Firmen und unter relativ schlechten Bedingungen. Dennoch haben die öffentlichen Institutionen dazu beigetragen, die Pflichtschulbildung durch berufliches Training wenigstens soweit zu ergänzen, daß Jugendliche, die sonst keine ständige Beschäftigung hätten, feste Arbeitsplätze erhalten. Außerdem stellen sie fast ein Drittel aller im Bau und Maschinenbau Ausgebildeten, die sich auf den Arbeitsmarkt begeben.

Berufliche Weiterbildung:

Die Überalterung der Bevölkerung und die gleichzeitig sinkenden Wachstumsraten vergrößern die Probleme der Arbeitslosigkeit gerade älterer Menschen. Besondere Programme sollen diese Probleme mildern.

Das Programm zur Aktualisierung und Erweiterung beruflichen Wissens (upgrading und retraining), das in den o. g. Berufsausbildungsinstitutionen durchgeführt wurde, war insgesamt bisher nicht erfolgreich. Die Gründe hierfür sind:

1. Unzureichende Anzahl von Institutionen für diese Art Kurse,
2. zu wenig Zeit, um die Kurse zu besuchen (trotz des neu eingeführten Bildungsurlaubs),
3. Inhalte der Kurse entsprechen nicht den Bedürfnissen Erwachsener,
4. unzureichende Qualifikation des Lehrpersonals,
5. Firmen honorieren die Absolvierung eines solchen Kurses nicht durch höhere Bezahlung.

Ein anderes Programm zur Wiedererlangung von Beschäftigungschancen richtet sich hauptsächlich an Arbeitslose und Arbeitssuchende. Der Anteil älterer Besucher dieser Kurse beträgt 24%. Jüngere Arbeiter (unter 25 Jahren) stellen 37% der Kursteilnehmer. In diesem Programm besteht ähnlich dem erstgenannten das Problem der Nichtauslastung vorhandener Plätze durch Besucherzahlen. Die Gründe hierfür sind:

1. Die Stundenpläne sind so rigide, daß die Teilnahme schwierig ist (sie fangen auch nur zweimal jährlich zu einem bestimmten Zeitpunkt an),
2. die Kurse werden oft gemeinsam mit Grundausbildungsprogrammen durchgeführt und sind nicht auf die Adressatengruppe zugeschnitten und
3. die finanziellen Beihilfen sind so niedrig, daß der Kursteilnehmer nicht davon leben kann.

Die meisten Kursteilnehmer (etwa 80%) finden anschließend einen Arbeitsplatz, jedoch mit oft schlechter Bezahlung und bei kleinen Firmen. Aus Untersuchungen geht jedoch hervor, daß die Arbeitsplätze, die Absolventen finden, dem Inhalt der Kurse entsprechen, so daß trotz der schlechten Kursorganisation Erfolge verzeichnet werden können.

Insgesamt gesehen muß gesagt werden, daß öffentliche Weiterbildungsprogramme bisher nur eine marginale Rolle spielen.

Der private Ausbildungssektor

Die Berufsausbildung, die durch Unternehmen vermittelt wird, ist ein wichtiger Teil der Heranbildung von Arbeitskräften für die japanische Industrie. Ihre Qualität hängt in Japan weitgehend von der Größe des Betriebes ab.

Großbetriebe bieten eine intensive Grundausbildung und Weiterbildungsprogramme in verschiedenen Lebensphasen an. Dagegen ist die Ausbildung bei kleineren Firmen viel weniger systematisch und intensiv. Hier könnten öffentliche Mittel und die Vermittlung von know-how sich als sehr nützlich erweisen. Als Unterschiede in Umfang und Intensität der Ausbildung kann grob umrissen werden:

1. Unternehmen bilden lieber und intensiver Schulabgänger aus als Jugendliche, die schon eine Zeit lang gearbeitet haben.
2. große Firmen zeigen sich engagierter in der Ausbildung als kleine und
3. Arbeiter, die schon eine Weile bei anderen Firmen gearbeitet haben (halfway-workers) erhalten seltener eine Aus- oder Weiterbildung als Schulabgänger.

Die Regierung erteilt die Ausbildungserlaubnis an Firmen und gibt den Unternehmen finanzielle Hilfe. Die Anzahl der Auszubildenden hat sich in den letzten Jahren etwas verringert, da es immer weniger Pflichtschulabsolventen gibt, die neu auf dem Arbeitsmarkt sind. Die Anzahl der Absolventen von Weiterbildungsprogrammen ist jedoch stark gestiegen. Insgesamt haben sich die Berufsbildungsprogramme der Firmen nicht so stark entwickelt wie im ersten Bildungsjahr vorgesehen.

Die anscheinend geringe Effektivität öffentlicher Berufsbildungsprogramme wirkt widersprüchlich zu den international als besonders diszipliniert, motiviert und produktiv geltenden japanischen Arbeitskräften. Die großen Firmen vermitteln in der Regel eine hochwertige Ausbildung. Großfirmen haben im allgemeinen Schulen für die Grundausbildung im Betrieb selbst, entweder in der Zentrale oder in verschiedenen Zweigstellen. Die Stufen der Ausbildung entsprechen denen der öffentlichen Einrichtungen. Seit einiger Zeit vermitteln Großfirmen zunehmend eine weiterführende Ausbildung; die der Entwicklung angepaßt ist, so daß sich immer mehr High-School-Absolventen unter den Neueintretenden befinden. Diese Auszubildenden absolvieren gewöhnlich ein Jahr, in einigen Fällen auch zwei Jahre der Betriebsberufsschule (zwei Tage in der Woche) und erhalten so ihre Grundausbildung. Danach kommt eine Phase intensiven on-the-job-trainings, deren Dauer je nach Beruf variiert, bevor der Auszubildende sich der Facharbeiterprüfung unterzieht. Obwohl dieses on-the-job-training informell ist, hat ein Gruppenleiter die Ausbilder- und Beratungsfunktion für die Auszubildenden. Die Ausbildungsdauer ist oft sehr lang (in einigen Berufen bis zu 10 Jahre).

Die Prüfungen, die im Laufe der Ausbildungszeit in der Firma abgelegt werden (unter staatlicher Aufsicht) haben zwei problematische Aspekte: Zum einen gibt es bisher zu wenig Ausbildungsberufe, für die Testprogramme existieren, und zum anderen ist nicht gesichert, daß jemand, der sich durch Prüfungen als höher qualifiziert ausweist, auch besser bezahlt oder eher befördert wird. Trotzdem ist die Zahl derjenigen, die in großen Firmen kündigen, sehr niedrig. Arbeitnehmer bei Großbetrieben kündigen — wenn überhaupt — entweder bereits nach ganz kurzer Zeit oder nach einigen Jahren wegen familiärer Verpflichtungen, wie typischerweise, weil man als ältester Sohn kranke Eltern auf dem Lande pflegen muß. Frauen kündigen wegen Heirat, Kindererziehung, oder weil sie sich eher einen Bürojob wünschen.

In den nächsten Jahren wird die Zahl der auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligten durch das geringere Wirtschaftswachstum zunehmen. Das bedeutet, daß eine wirksame Sozialpolitik, die sich bildungspolitischer Maßnahmen bedient, Hand in Hand mit der Wirtschaftspolitik gehen muß.

Studienkreis Wirtschafts- und Berufsdidaktik gegründet

Eltern, Lehrer, Ausbilder und auch die Jugendlichen selbst erkennen zunehmend, daß der Lebensweg heute ohne ein Mindestmaß an wirtschaftlichen Kenntnissen nicht mehr denkbar ist. Von daher gewinnen wirtschafts- und berufsdidaktische Fragen immer mehr an Bedeutung. Auf dem Hintergrund dieser Tatsache konstituierte sich vom 5. bis 7. April 1978 in Stuttgart der „Studienkreis Wirtschafts- und Berufsdidaktik“. In dieser neuen Institution wollen Fachleute aus Hochschulen, Unternehmen und Ministerien/Behörden Fragen einer praxisnahen und wirksamen Unterrichts- und Ausbildungsgestaltung beraten. Auch das Bundesinstitut für Berufsbildung ist vertreten.

Der Studienkreis bildet ein Ausspracheforum, in dem durch freien Gedanken- und Meinungsaustausch zuständigen Stellen Entscheidungshilfen gegeben, Probleme aufgezeigt sowie Vorschläge unterbreitet werden sollen. Bei dieser Diskussion, die halbjährlich stattfindet, sollen

- didaktische Fragen der Lernorte Schule, Betrieb und Hochschule in einem kleinen Kreis von Experten diskutiert,
- eventuell Anregungen für weitere wirtschafts- und berufsdidaktische Forschungen gegeben sowie
- möglicherweise auch Vorschläge für die Weiterentwicklung von Curricula und Ausbildungsordnungen gemacht

werden. Dabei werden insbesondere der wirtschaftliche und soziale Wandel, das Unbehagen über die curriculare Diskussion und Praxis, das Problem der vorbereitenden und beruflichen Bildung, die hochschulpolitische Situation sowie die zunehmende Belastung der Menschen berücksichtigt.

Bei der nächsten Sitzung, die im Oktober 1978 stattfinden soll, werden Probleme der Abstimmung zwischen Schule und Betrieb einerseits sowie zwischen Sekundarstufe I und Sekundarstufe II andererseits besprochen.

Rolf Kleinschmidt