

## **Kann berufliche Bildung regionale Wirtschaftsprozesse befördern?**

---

Prof. Dr. Heinz Dederling, geb. 1939, Studium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, lehrt an der Gesamthochschule - Universität Kassel Arbeitsorientierte Pädagogik.

Die Proteste der Stahlarbeiter gegen die drohende Stilllegung des Krupp-Stahlwerkes in Duisburg-Rheinhausen haben die Aufmerksamkeit der breiten Öffentlichkeit erneut auf die Problemregion Ruhrgebiet gelenkt. Mit derzeitig etwa 300 000 Arbeitslosen und weiteren 50 000 Entlassungen, die bis 1990 angesagt sind, gehört das Revier zu jenen Krisengebieten der Bundesrepublik, in denen sich die Beschäftigungssituation katastrophal zuspitzt. Deshalb sind gerade auch in dieser Region durchgreifende Bewältigungsstrategien notwendig. Insofern rückt auch die berufliche Aus- und Weiterbildung in den Horizont möglichen Handelns. Die Qualifizierung der Arbeitskräfte wird ja allseits als ein Beitrag zur Überwindung der Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik und zu den notwendigen ökonomischen Strukturveränderungen empfohlen.

Dabei wird besonders das *Konzept einer regionalen Berufsbildungspolitik* favorisiert, welches auf die Verhältnisse und Erfordernisse im Raum zugeschnitten ist. Es geht dabei darum, durch Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitnehmer die räumliche Beschäftigtenstruktur zu verbessern. Hiervon erhofft man sich neue Impulse für die Innovationstätigkeit der Unternehmen und für die beschäftigungsorientierte Wirtschaftsförderung von Bund, Ländern und Gemeinden in den Regionen. Es handelt sich also um eine Strategie zur Verbindung der Bildungspolitik mit der Regionalpolitik. Sie schreibt der beruflichen Bildung auf der regionalen Ebene die Funktion zu, beschäftigungswirksame betriebliche und außerbetriebliche Innovationen zu befördern, das heißt sie zu stimulieren, sie voranzubringen oder zu unterstützen.

Diese Strategie könnte natürlich auch für das Struktur- und wirtschaftsschwache Ruhrrevier von Bedeutung sein. Doch zu seiner Wirksamkeit fehlen bislang hinreichend abgesicherte empirische Befunde, und unter Wissenschaftlern ist sie umstritten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob mit Maßnahmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung regionale Wirtschaftsprozesse überhaupt befördert werden können. Zu ihrer Beantwortung ist es unerlässlich, auf die einzelnen Funktionen einzugehen, die der Berufsbildung im Hinblick auf die Beschäftigungsmöglichkeiten ihrer Teilnehmer zukommt.

### Maßnahmen zur Berufsvorbereitung

Soweit es um die *Eingliederung an der Schwelle des Übergangs von der Berufsausbildung in das Beschäftigungssystem* geht - dies ist ja eine zentrale Beschäftigungsfunktion der beruflichen Bildung - ist der kaum noch übersehbare Bereich von Maßnahmen zur Berufsvorbereitung, Berufsgrundbildung und Berufsausbildung angesprochen, insbesondere die Maßnahmen für die Problemgruppen in der jungen Generation, für Mädchen, Schüler ohne Abschluß, Ausländer, Sonderschüler, Behinderte. Das zentrale Problem, das hier zutage tritt, ist die dequalifizierende Wirkung mancher dieser Lehrgänge. Teilweise sind sie lediglich auf Hilfsarbeitertätigkeiten ohne direkte Anschlußmöglichkeit in eine weitergehende Qualifizierung ausgerichtet und mitunter bieten sie nur eine Ausbildung in einem Beruf ohne Zukunftsperspektive. Damit ist die Berufskarriere der betroffenen jungen Menschen natürlich vorprogrammiert: Sie führt zumeist in die Arbeitslosigkeit oder in eine unterwertige Beschäftigung. Von einer Beschäftigungs- und Wirtschaftsförderung durch berufliche Bildung kann hier keine Rede sein, denn hierfür müßten zunächst einmal die notwendigen Qualifikationen im Vorfeld des Übergangs in Arbeit und Beruf geschaffen werden.

*Erstens* müßten die jungen Menschen *bis zu einem Berufsabschluß* gebracht werden. Sie sollten in Richtung auf dieses Ziel soweit wie möglich gefördert werden, zumal langfristigen Projektionen (vom IAB/Prognos) zufolge der Bedarf an Fachkräften mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung in der Bundesrepublik in den nächsten Jahren weiter steigen wird, bei gleichzeitiger starker Abnahme der Beschäftigung von Arbeitnehmern ohne Berufsabschluß.

*Zweitens* wäre eine *Ausbildung in zukunftssträchtigen Berufen* notwendig, das heißt in Berufen mit niedriger Ausbildungsquote und hoher Transferqualifikation. Dies geschieht gegenwärtig kaum: Im Jahre 2000 werden rund 58 Prozent der Arbeitsplätze der Bundesrepublik im Dienstleistungssektor liegen; hierauf bereiten aber nur etwa 25 Prozent der heutigen Ausbildungsberufe vor. Als zukunftsorientierte Berufe gelten allerdings nicht nur völlig neue, sondern auch schon vorhandene Berufe, insofern sie mit neuen Elementen oder mit Inhalten anderer Berufe angereichert worden sind. Dadurch wird die arbeitsmarktliche Verwertbarkeit dieser Berufsausbildungen erhöht, und „wer nicht übernommen wird“ - so Friedemann Stooß vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg (IAB) - „ist bereits nach zwei Jahren beruflich nicht mehr zu requalifizieren“.

Nun ist es keine Frage: Auch eine zukunftsorientierte, qualifizierte Berufsausbildung garantiert den jungen Leuten nicht die Übernahme vom Beschäftigungssystem. Hierzu bedarf es der besonderen Beschäftigungsförderung an dieser zweiten Schwelle im Arbeitsleben. Lösungsmöglichkeiten könnten im Bereich der *Integration der beruflichen Qualifizierung mit Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung* gefunden werden. Ansätze hierzu gibt es bereits im Benach-

teiligtenprogramm des Bundes, zum Beispiel in Form der sogenannten *Berufsersterfahrbetriebe*. Ziel dieser Betriebe ist es, Jugendlichen mit und ohne Berufsabschluß, die auf dem primären Arbeitsmarkt keine Arbeit finden, Beschäftigungsmöglichkeiten bei gleichzeitiger Weiterqualifikation zu bieten. So ist in Oberhausen von der Jugendberufshilfe, der Caritas, der Diakonie, der Arbeiterwohlfahrt und dem DGB unter Mitwirkung der zuständigen Kammern die Allbau-GmbH gegründet worden, um Berufsanfängern im Garten- und Landschaftsbau sowie - später - auch im Schlosser- und Schreinerbereich Arbeit zu geben. Nach einer Aufbauphase sollen dort Spezialisierungsbetriebe errichtet werden, etwa für die Herstellung von Gegenständen für mobile Bau- spielplätze. Oft arbeiten die Berufsersterfahrbetriebe mit den ortsansässigen Betrieben zusammen. Hiervon verspricht man sich eine erhöhte Chance zur Übernahme der eigenen Beschäftigten in andere Betriebe.

Wie gesagt, es handelt sich bei den Berufsersterfahrbetrieben um Ansätze, und es gibt in der Bundesrepublik auch erst wenige. Allerdings lohnt es sich durchaus, dieses Konzept - über das Handwerk hinaus - auch für andere Wirtschaftsbereiche weiterzuentwickeln und es regional auszubreiten. Die Möglichkeit, die es als Auffangbecken für benachteiligte Jugendliche nach der beruflichen Erstqualifizierung bietet, sollte nicht gering bewertet werden, und zu tun gibt es in der Bundesrepublik schließlich genug. Vor allem in beschäftigungspolitischen Problemräumen wie dem Ruhrgebiet und dort insbesondere in Bereichen mit kleinbetrieblicher Wirtschaftsstruktur könnten sich für solche Betriebe Chancen eröffnen, zumal wenn sie durch die Technologie- und Wirtschaftspolitik des Staates (Bund, Land, Gemeinde) gefördert würden. Doch man mag zu diesem Konzept stehen wie man will: Solange nicht der Mut vorhanden ist, in der regionalen Bildungs- und Beschäftigungspolitik auch neue Wege zu gehen, wird man kaum ein spürbares Wachstum an Arbeitsplätzen erreichen. Insbesondere zur Überwindung der andauernden Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik wird man um originelle Initiativen nicht herumkommen, auch wenn ihr Erfolg zunächst unsicher ist.

#### Wiedereingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt

Hiermit ist eine zweite Beschäftigungsfunktion regionaler Berufsbildung angedeutet: die *Wiedereingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt*. Hierauf konzentrieren sich die Maßnahmen der Qualifizierungspolitik in den Regionen immer mehr. Insbesondere die Bundesanstalt für Arbeit hat ihre Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung nach dem Arbeitsförderungsgesetz zunehmend auf diesen Bereich verlagert: 1985 waren 66 Prozent aller Teilnehmer an den Weiterbildungsmaßnahmen der Bundesanstalt arbeitslos, gegenüber nur 6 Prozent im Jahre 1973. Um die Erhaltung der beruflichen Leistungsfähigkeit und die Erweiterung beruflicher Flexibilität geht es hierbei, aber auch um Vermittlung von Kenntnissen über Möglichkeiten der Berufsausbildung und des Arbeitsmarktes, um das

Nachholen schulischer Abschlüsse und um therapeutische Maßnahmen zur Persönlichkeitsstabilisierung.

Wenn auch über die Wirksamkeit dieser Arbeitslosenhilfe wenig bekannt ist, weil die hierzu durchgeführten Analysen methodisch unzulänglich und kaum aussagekräftig sind, so wird man generell doch sagen können, daß unter dem Strich ihr beschäftigungspolitischer Effekt zweifelhaft ist. Dies zeigt sich hieran: Im Jahre 1986 haben zwar über 300 000 registrierte Arbeitslose wieder einen Arbeitsplatz gefunden, gleichzeitig haben aber auch etwa 300 000 ihren Job verloren. Dieses „Stellenkarussell“ dreht sich offenbar immer schneller, wobei die Unterschiede zwischen den Räumen mit hoher Arbeitslosigkeit im Norden und jenen mit relativ geringer Arbeitslosigkeit im Süden größer werden. Von dieser Rotation auf dem Arbeitsmarkt ist aber nur ein Teil der Erwerbslosen betroffen; für die anderen wird Dauerarbeitslosigkeit zu einem unabwendbaren Schicksal: 1985 waren etwa 36 Prozent der Arbeitslosen länger als ein Jahr ohne Arbeit, 47 Prozent von ihnen waren älter als 45 Jahre. Es zeigt sich nicht nur mehr Bewegung auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch eine Verfestigung der Arbeitslosenstrukturen. Dies bedeutet, daß berufliche Qualifizierung überhaupt nur jenen Erwerbslosen eine wirkliche Chance zur Wiedereingliederung bietet, die im Stellenkarussell sitzen. Den anderen kann sie nur selten helfen. Dies hat schon mancher Arbeitslose „mit Maßnahmenkarriere“ erfahren müssen, der Maßnahme für Maßnahme absolviert hat, ohne daß sich ihm je eine Arbeitsperspektive eröffnet hätte. Dies ist in aller Regel nicht auf qualifikatorische Defizite zurückzuführen, sondern auf ein unzulängliches Arbeitsplatzangebot, insbesondere für ältere Arbeitskräfte. Insofern ist regionale Berufsbildungspolitik auch und gerade wenn sie sich als Instrument zur Wiedereingliederung Arbeitsloser in Erwerbstätigkeit versteht, auf beschäftigungspolitische Maßnahmen angewiesen.

Neben sozialen Beschäftigungsprojekten und selbstverwalteten Beschäftigungsinitiativen sei hier vor allem auf *betriebliche Umschulungen und Einarbeitungen* hingewiesen. Doch sollten die Teilnehmer von Anfang an einen festen Arbeitsvertrag bekommen. Ein aktuelles Beispiel hierfür gibt es im Bildungszentrum „Arbeit und Umwelt“ in Cölbe im Kreis Marburg-Biedenkopf. Dort ist unlängst ein dreimonatiger Fortbildungslehrgang für arbeitslose Naturwissenschaftler und technische Assistenten in Biologie, Chemie oder Landwirtschaft durchgeführt worden. Sie wurden zum Umweltberater ausgebildet und anschließend über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen des hessischen Sozialministeriums in Kommunen eingesetzt. Es wird damit gerechnet, daß sie dort in ein Dauerarbeitsverhältnis übernommen werden.

Solche *integrierten Qualifizierungs- und Beschäftigungsstrategien* verdienen verstärkte Aufmerksamkeit und insbesondere finanzielle Unterstützung durch weiteren Ausbau des ABM-Konzepts der Bundesanstalt für Arbeit. Es wäre jedoch eine Illusion zu glauben, sie seien unbegrenzt möglich. Sie sind natürlich auch kein Ersatz für die Schaffung von Arbeit für alle - durch Wirtschaftswachstum und bessere Verteilung der Arbeit, weil sie quantitativ zu

wenig ins Gewicht fallen. Es handelt sich lediglich um Zusatzstrategien, mit denen Anlauf Schwierigkeiten überbrückt werden können und die berufliche Weiterbildung in die Aufgabe der regionalen Beschäftigungs- und Wirtschaftsförderung mit eingespannt werden kann.

Dabei sollte klar sein: Eine Weiterbildung, die mehr sein will als ein bescheidener Beitrag zum Management der Beschäftigungskrise, müßte eigentlich viel früher einsetzen als sie es im Falle der Arbeitslosigkeit tut: Wenn die Arbeitsplätze verloren sind, kann berufliche Bildung nur noch reagieren, während es doch darauf ankäme, die noch Beschäftigten durch Erhaltung und Erweiterung ihrer Qualifikation gegen Arbeitslosigkeit zu schützen. Daher kommt es verstärkt darauf an, *vorhandene Beschäftigung durch präventive Weiterbildungsmaßnahmen auf Dauer zu sichern* - eine dritte Beschäftigungsfunktion regionaler Berufsbildung.

### Qualifikationskonversion

In diesem Zusammenhang kommt der Realisierung eines Ansatzes besondere Bedeutung zu, der - analog zum Begriff der Produktkonversion (zum Beispiel Produktion ziviler Güter anstelle von Rüstungsgütern) - unter dem Stichwort „*Qualifikationskonversion*“ (Peter Faulstich) diskutiert wird. Hiermit ist gemeint, daß Arbeitnehmergruppen im Betrieb und ganze Belegschaften durch eine gemeinsame Weiterbildung befähigt werden, zur Sicherung ihrer Arbeitsplätze und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze alternative Produktionskonzepte zu entwickeln und durchzusetzen. „Qualifikationskonversion“ bezieht sich also auf die Zukunft der Arbeit, und dabei berücksichtigt sie die vernachlässigten Beschäftigungsinteressen der Arbeitnehmer. Zum Einsatz kommen soll dieses Konzept in betrieblichen Situationen, in denen Massenentlassungen vor der Tür stehen und in denen es darum geht, daß die Arbeitnehmer Widerstandspotentiale freisetzen und neue Handlungsstrategien anwenden. Es ist also von unmittelbarer Relevanz auch für das Ruhrgebiet, wo die Stilllegung weiterer Kapazitäten bei Stahl und Kohle geplant ist - in Duisburg, Hattingen, Oberhausen und in anderen Städten.

Das Konzept der Qualifikationskonversion könnte in den Betrieben aber auch bei technischen und organisatorischen Änderungen mit dem Ziel zum Tragen kommen, eine Umorientierung in der üblichen tayloristischen Arbeitsorganisation durchzusetzen, und zwar in Richtung darauf, Belastungsstrukturen abzubauen und Aufgaben ganzheitlich zuzuschneiden. Hier bietet sich den Arbeitenden oft eine „experimentelle Praxis“ (Oskar Negt), die sie allerdings nur selten im Sinne ihrer Interessen nutzen. Dies hat seinen Grund vielfach darin, daß die notwendigen Kompetenzen nicht hinreichend entwickelt oder aufgrund langjähriger Bildungsentwöhnung aktuell nicht verfügbar sind.

Bereits praktizierte Ansätze in der Metall- oder Werftindustrie (zum Beispiel bei Blohm & Voss in Hamburg oder bei Voith in Bremen) verweisen jedoch darauf, daß eine Qualifikationskonversion nicht gewissermaßen in

einem Akt und für völlig fremde Aufgabenfelder zu erreichen ist, sondern daß sie durch Aufstockung der vorhandenen Qualifikation systematisch entwickelt werden muß. Denn im „Extremfall“ geht es hierbei um die Vorbereitung der Arbeitsgruppen oder ganzer Belegschaften auf so unterschiedliche Aufgaben wie Produktgestaltung, Fertigungsorganisation, Personaleinsatzplanung, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Absatzanalysen. Qualifikationskonversion muß also eine ständige Aufgabe einer Weiterbildung sein, die dem Verlust von Arbeitsplätzen vorbeugen will, und sie muß sich an alle Berufstätigen richten, nicht nur an die Positionsgruppen vom Meister an aufwärts, die gegenwärtig in der betrieblichen Weiterbildung einseitig im Vordergrund stehen. Die Kategorie der Qualifikationskonversion steht so für das Gesamtfeld der Qualifikationserweiterung und dabei für mehr Offenheit gegenüber zukunftsorientierten Alternativen in der Arbeitswelt.

Die aktuelle Diskussion um *Ersatzarbeitsplätze* für die Arbeitnehmer von Rheinhausen erscheint vor diesem Hintergrund in einem anderen Licht: Es geht zuallererst darum, die Arbeitskräfte für die Übernahme neuer, dauerhafter Arbeitsplätze zu qualifizieren und sie nicht unvorbereitet in andere Arbeitsverhältnisse zu entlassen, wo sie dann wieder den sogenannten Marktkräften ausgeliefert sind. Die IG Metall hat in einem strukturpolitischen Memorandum vom Dezember 1987 für die Krisenreviere Stahl und Werften neben öffentlich finanzierten, regional ausgerichteten Beschäftigungsprogrammen die Errichtung von regionalen Beschäftigungsgesellschaften vorgeschlagen. Eine „*Beschäftigungsgesellschaft Stahl*“ für das Ruhrgebiet hätte danach die Aufgabe, den Arbeitnehmern kurzfristig die vorhandenen Arbeitsverhältnisse und das Einkommen zu sichern, ihre sozialen Zusammenhänge zu erhalten und ihnen neue Qualifikationen zu vermitteln. Mittelfristig soll ihnen der Übergang zu zukunftssicheren Ersatzarbeitsplätzen durch Ausbau vorhandener Produktionsbereiche, Aufbau neuer Produktlinien und Gründung neuer Unternehmen ermöglicht werden. Grundlage dieses Konzepts sind also die Errichtung neuer Produktionen und die Vermittlung neuer Qualifikationen. Hierdurch ist natürlich besonders die regionale, vor allem die betriebliche Berufsbildungspolitik gefordert - eben im Sinne von Maßnahmen zu einer vorausschauenden Qualifikationskonversion. Dabei sollte man nicht übersehen, daß auch die berufliche Weiterbildung - insoweit sie während der regulären Arbeitszeit stattfindet - einen positiven Beschäftigungseffekt hervorruft, nämlich wenn die Betriebe in entsprechendem Umfang Neueinstellungen vornehmen und nicht - wie bislang häufig - auf Überstunden zurückgreifen.

#### Innovation durch berufliche Bildung

Aus diesen Anmerkungen dürfte bereits zweierlei deutlich geworden sein: Zum einen kann berufliche Bildung *die qualifikatorische Anpassung an regionale Entwicklungen beschleunigen*. Jedenfalls gilt umgekehrt: In dem Maße, in dem notwendige Qualifikationen erst noch geschaffen werden müssen, werden

Neuerungen verzögert. Es entstehen Entwicklungsstaus, die durch frühzeitige, auf Flexibilität gerichtete Berufsbildung zu vermeiden wären.

Zum anderen vermag berufliche Bildung auch *auf Neuerungen induzierend zu wirken*. Eine zukunftsorientierte, auf Kreativität zielende Berufsbildung enthält ein Innovationspotential, das auf neue Produkt- und Beschäftigungsstrukturen drängen und hierauf Einfluß nehmen kann. Überhaupt ist berufliche Bildung Voraussetzung und sie kann genutzt werden für die Ausprägung eines eigenständigen ökonomischen und sozialen Profils und einer regionalen Identität, die wiederum die Entwicklung der Region befördern kann. Damit kommt der beruflichen Bildung auch die Funktion zu, Vorreiter für neue Berufe und Arbeitsplätze in Bereichen wie Umweltschutz, Energien, Werkstoffe, Informationstechnik, Verkehr, Stadtentwicklung, Rechts- und Wirtschaftsberatung zu sein, also in jenen Entwicklungsfeldern, die gerade dem montanfixierten Ruhrgebiet wegen der dort vorhandenen industriellen Basis und des technologisch-organisatorischen Wissens Zukunftschancen bieten. Diese müssen aber durch eine aktive Industriepolitik erst noch richtig erschlossen werden. Jedenfalls stellt die Qualifikation der breiten Arbeitnehmerschaft ein Potential dar, von dem in vielfältiger Weise Impulse auf Entwicklungsprozesse in den Räumen ausgehen können. Dieser Zusammenhang von Berufsbildung und Wirtschaftsentwicklung bleibt aber ungewiß: Zwar entlastet berufliche Bildung aktuell den Arbeitsmarkt, neue Arbeitsplätze schafft sie - auf sich allein gestellt - aber nicht, jedenfalls nicht über ihren eigenen Wirkungsbereich hinaus (der übrigens durchaus arbeitsintensiv und somit seinerseits für die Regionalentwicklung förderlich sein kann). Zu einer weitergehenden beschäftigungswirksamen Wirtschaftsförderung ist die Berufsbildung vielmehr auf die Zusammenarbeit mit der Beschäftigungspolitik angewiesen.

Berufliche Bildung kann also regionale Wirtschaftsprozesse befördern, wenn sie gut ist und mit der Beschäftigungspolitik Hand in Hand geht. Doch dieses Fazit ist an eine Reihe von *Rahmenbedingungen* gebunden, die im Bereich der regionalen Berufsbildung gegeben sein müssen. Notwendig sind insbesondere

- eine Qualifizierungspolitik, die den Anforderungen des Beschäftigungssystems Rechnung trägt, gleichwohl auf notwendige Umstrukturierungen in der Produkt- und Arbeitsgestaltung hinwirkt;
- zielgruppenorientierte, berufswegbegleitende Bildungsprogramme;
- ein auswahlfähiges Angebot an differenzierten Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten im Lernortverbund;
- eine gesicherte Finanzierung der Aus- und Weiterbildung und
- jährliche Berufsbildungsberichte in den Arbeitsamtsbezirken mit Informationen über das aktuelle und zukünftige Aus- und Weiterbildungsangebot und die Aus- und Weiterbildungsnachfrage.

Dies verweist auf ein *integriertes Entwicklungskonzept* für die Region, in der die Strategien und Aktivitäten auf dem Gebiet der Berufsbildungspolitik und

der Beschäftigungspolitik aufeinander abgestimmt werden. Es versteht sich, daß hierzu eine intensive Zusammenarbeit der regionalen Träger der Berufsbildung und der Beschäftigung (Kommunen, Arbeitsverwaltung, Betriebe, Gewerkschaften, Kammern und andere) unerlässlich ist.