

Irrtümer und Einsichten

– Berufliche Weiterbildung in den neuen Ländern nach der Wende -

Gerhard Reutter, Dortmund im August 2015

Der Autor ist Senior Researcher des bbb. Er war wissenschaftlicher Mitarbeiter am DIE (vormals PAS) und hat in der ersten Hälfte der 90er Jahre einige Projekte geleitet, die sich mit dem Auf- und Ausbau der beruflichen Weiterbildung an den Volkshochschulen in den neuen Ländern beschäftigten. Der Artikel setzt sich mit den Entwicklungen von 1990 bis 1994 auseinander, also der Phase, die durch eine enorme Dynamik gekennzeichnet war und sich grob in drei Phasen einteilen lässt. Die anfängliche Irritation und Desorientierung angesichts der neuen Vorgaben und Erwartungen wich bald einer pragmatischen Orientierung und Übernahme von „Westvorgaben“. Mit der Erfahrung „dass die auch nur mit Wasser kochen“ wurden die westlichen Vorgaben zunehmend kritisch reflektiert und teilweise subtil unterlaufen. Es folgte die zunehmend selbstbewusste Wiederentdeckung des „Eigenen“.

„Die Doktorarbeiten, die uns jetzt erklären, was man vor 25 Jahren alles hätte besser machen können, hätten wir damals gebraucht. Jetzt ist das für mich postmortale Klugscheißerei.“ (Lothar de Maiziere in der SZ vom 26.06.2015) In der Tat ist es eine einfache Übung, in der Retrospektive von 25 Jahren von Irrtümern zu sprechen, weil das vorschnell die Zuschreibung von Verantwortlichen für diese Irrtümer einschließen könnte. Dabei wird übersehen, dass die damalige Transformation nicht auf bewährte Modelle oder Instrumente zurückgreifen konnte, weil es historisch einen solchen Wiedervereinigungsprozess nicht gegeben hatte und er auch von niemandem – weder in Ost noch in West – vorweggedacht oder gar -geplant war. Eine solide Planung des Übergangs wäre auch gar nicht möglich gewesen, da die dazu notwendigen ökonomischen Daten und Informationen sehr lückenhaft und teilweise schlicht unrichtig waren. Was allerdings schon damals den Keim des Irrtums in sich trug, war – neben der Politik der Treuhand – die nicht eingeräumte Beteiligung der früheren DDRler beim Aufbau neuer Strukturen, sei es auf der gesellschaftlichen, auf der ökonomischen oder auch der Ebene der beruflichen Weiterbildung. Ihre Erfahrung, ihr Wissen und ihre Lebensleistung waren nicht gefragt. „Es wurde uns klargemacht, alles müsse nach westlichen Vorbildern laufen.“ (de Maiziere, ebda.) Das hat auch im Feld der beruflichen Weiterbildung lange Wirkung gezeitigt.

Zum Arbeitsmarkt in Ostdeutschland Anfang der 90er Jahre

Die Lage auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt nach der deutsch-deutschen Einigung war wesentlich desaströser als es die damaligen offiziellen Arbeitslosenzahlen darstellen. Dank einer Reihe arbeitsmarktpolitischer Instrumente wurden viele der „Freigesetzten“ zwar faktisch, aber nicht offiziell arbeitslos, wie es sich am Beispiel des Arbeitsamtsbezirks Zwickau verdeutlichen lässt (Stand: Sept. 1992). Arbeitslos gemeldet waren 34745 Erwerbsfähige, das entspricht einer AI-Quote von 16,8%. Ohne Erwerbsarbeit, aber nicht als arbeitslos gezählt, waren 58419 Erwerbsfähige, davon

in Kurzarbeit (davon 60% in Kurzarbeit Null)	9.581
in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	6.145

in Fortbildung/Umschulung	17.800
Inanspruchnahme von Vorruhestand/Altersübergangsgeld	24.892.

Faktisch waren also 93.164 Erwerbsfähige ohne Erwerbsarbeit, was ungefähr einer AI-Quote von ca. 50% entspräche. Anders als in der Alt-Bundesrepublik war der Anteil derjenigen ohne berufliche Qualifikation relativ gering. „Von 100 Arbeitslosen waren im September 1993 in den alten Bundesländern 47 ohne Berufsausbildung, in den neuen Ländern nur 23.“ (Reutter u.a. 1994, 67) Die DDR war „eine Arbeiter-, genauer eine Facharbeitergesellschaft. Ein Drittel aller Erwerbstätigen waren Facharbeiter... 33% vs. 16% in Westdeutschland.“ (Zapf 1993, 41)¹ Anders als in Westdeutschland war die Teilnahme von Facharbeitern an beruflicher Weiterbildungsangeboten hoch, „die Menschen aus der ehemaligen DDR haben also auch im Vergleich zur alten Bundesrepublik eine relativ hohe Zahl von Ausbildungsgängen absolviert.“ (Huiniak, Mayer 1993, 157)

Die fehlende Konkurrenzfähigkeit der ostdeutschen Betriebe hatte eine ganze Reihe von Ursachen; das fehlende Qualifikationsniveau der Beschäftigten war sicher nachrangig. Die Tausende von Pendlern und Übersiedlern, die nach der Einigung Arbeit in den alten Bundesländern aufnahmen, waren ohne größere Einarbeitung oder zusätzliche Qualifizierung durchaus in der Lage, die Anforderungen an ihrem neuen Arbeitsplätzen zu bewältigen.

Erster Irrtum: Der Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Bundesländer lässt sich verringern, indem in die Weiterqualifizierung der Beschäftigten und Freigesetzten investiert wird.

Betrachtet man die arbeitsmarktpolitischen Instrumente aus dieser Zeit etwas genauer, wird schnell deutlich, dass die Begründungen der Annahmen für ihre jeweilige Nützlichkeit wenig realitätsnah waren und ihre Wirksamkeit daher auch nur sehr bescheiden ausfiel. Kurzarbeit hatte sich im Westen als ein sinnvolles Instrument erwiesen, um das betriebliche Humankapital auch in konjunkturellen Abschwungzeiten halten zu können (und sich bei einem Anziehen der Konjunktur kosten- und zeitaufwändige Neueinstellungen zu ersparen). Wenn absehbar ist, dass Betriebe langfristig nicht konkurrenzfähig sind, wird Kurzarbeit zu einem stumpfen Instrument. Dass die Arbeitsmarktpolitik nicht von einer vorübergehenden konjunkturellen Schwächung ausging, zeigt schon der mit 60% extrem hohe Anteil von Kurzarbeit Null; der Kurzarbeiter Null unterschied sich vom Arbeitslosen nur dadurch, dass seine erhaltenen Transferleistungen etwas höher waren.

Quasi als Ersatz für Betriebe wurden große Qualifizierungs- und Beschäftigungsgesellschaften etabliert, bspw. die Sächsische Aufbau- und Qualifizierungsgesellschaft (SAQ) in Zwickau, mit bis zu 1000 „Beschäftigten“, mehrheitlich in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM). ABM wurde eine Brückenfunktion zugeschrieben, die den Erhalt beruflicher Qualifikationen und Kompetenzen sichern sollte, bis der erste Arbeitsmarkt wieder Arbeitskräftebedarf anmelden würde. Faktisch war ABM für viele der Steg ins Nirgendwo, auch deshalb, weil in ABM nur solche Arbeiten ausgeführt werden sollten, die gemeinnützig waren und nicht mit Arbeiten konkurrierten, die der erste Arbeitsmarkt

¹ (Ungelernte Arbeitskräfte wurden auf dem Arbeitsmarkt der DDR dringend gesucht, was zu Erscheinungsformen führte, die für westdeutsche Geringqualifizierte undenkbar waren. „Produktionsarbeiter verdienten im selben Betrieb häufig mehr als Mitarbeiter mit Hoch- oder Fachschulabschluss... In den Betrieben herrschten paradiesische Sitten und Gebräuche, und die am niedrigsten qualifizierten Kollegen hatten am meisten davon ... Alkohol wurde besonders in der Nachtschicht in erheblichen Mengen konsumiert und kein Ingenieur durfte es wagen, wegen solcher Kleinigkeiten einem Hilfsarbeiter zu nahe zu treten.“ Wolle, 2015, 312)

leisten konnte. So wurde zwar eine Vielzahl von Wander- und Fahrradwegen durch ABM aufgebaut oder die verlassenen Kasernen der abgezogenen Sowjetarmee saniert, die dazu benötigten fachlichen Kompetenzen waren eher bescheidener Natur. Eine berufliche Qualifizierung war in ABM in der Regel nicht vorgesehen.

Die Fortbildungen, insbesondere die Umschulungen, die zu einem neuen Berufsabschluss führten, hatten sich in der Alt-BRD weitgehend bewährt, weil mit dem Verschwinden einzelner Branchen wie Kohle oder Stahl das Entstehen neuer Branchen wie Logistik oder IT-Branche verbunden war. Prognosen über mögliche neu entstehende Arbeitsfelder waren für die Ex-DDR schon allein aufgrund der mangelnden Datenlage kaum möglich, die Entscheidung für bestimmte Umschulungen daher eher willkürlich. Die Investitionen in die Qualifizierung der Erwerbsfähigen konnten sich nicht im erwarteten Ausmaß auszahlen, weil

Zweiter Irrtum: eine strukturelle Problematik des Arbeitsmarktes zu qualifikatorischen Defiziten der Erwerbstätigen umdefiniert wurde.

Der gelegentlich geäußerte Einwand, Umschulungen seien vorrangig als Instrument sozialer Befriedung genutzt worden, greift zu kurz. Dieses Ziel hätte man mit anderen, weniger kostenintensiven Instrumenten wie ABM auch erreichen können.

Neubau statt Umbau

Das Weiterbildungssystem in der DDR war insbesondere in der beruflichen Weiterbildung relativ differenziert. Betriebsakademien, Betriebsschulen, wissenschaftliche Gesellschaften, Volkshochschulen und die Urania waren flächendeckend etabliert, wobei die VHS nur im Bereich der kaufmännischen und der Schreibberufe berufliche Weiterbildung bot. „Mit der Übertragung marktwirtschaftlicher Regulationsformen und ordnungspolitischer Regelwerke (z.B. Arbeitsförderungsgesetz, Berufsbildungsgesetz) mit den entsprechenden flankierenden sozialpolitischen Maßnahmen auf das Gebiet der ehemaligen DDR wurde das historisch gewachsene DDR-Berufsbildungssystem dem politisch gewollten Anpassungsdruck mit der Folge der weitgehenden Destruktion der institutionell-organisatorischen, personellen, curricularen und didaktisch-methodischen Infrastruktur ausgesetzt.“ (Dobischat, Meisel, 1993, 53) Da die ‚marktwirtschaftlichen Regulationsformen‘ und die ‚ordnungspolitischen Regelwerke‘ in den neuen Ländern noch nicht bekannt waren und die einzige überlebende Institution in der beruflichen Weiterbildung, die Volkshochschulen, noch nicht über einen gesicherten Status verfügten, war die berufliche Weiterbildung in den neuen Ländern dem „freien“ Markt, sprich: den westdeutschen Weiterbildungsanbietern überlassen. Qualitätsvorgaben fehlten weitgehend, trägerunabhängige Beratung entwickelte sich nur zögerlich und eine Kontrolle durch die Arbeitsverwaltung fand kaum statt. Es entstand eine „Goldgräber-Wildwest-Weiterbildungslandschaft“ (Krug 1994, 15), in der vor allem die Maßnahmen durchgeführt wurden, die hohe Profite erwarten ließen. Von einem freien Markt im eigentlichen Sinn konnte allerdings nicht die Rede sein, weil die Steuerung nicht nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage funktionierte, sondern der einzige Nachfrager die Arbeitsverwaltung war.

Dritter Irrtum: Der (Pseudo-)Markt wird es schon richten.

Es war relativ schnell absehbar, dass dieses neue System auf Dauer nicht finanzierbar war. Knapp eine Million Teilnehmer in Fortbildungen und Umschulungen, die teilweise zu bizarren Erscheinungen

führte (die Zahl der umgeschulten Floristinnen hätte ausgereicht, um den europäischen Bedarf für Jahre zu befriedigen), machten eine Wende notwendig, die prompt zum nächsten Irrtum führte. Ab 1994 wurden die beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen ausgeschrieben und der Preis zum entscheidenden Vergabekriterium.

Vierter Irrtum: Wenn Qualitätsstandards und -kontrollen fehlen, führt das Regulativ ‚Preis‘ zwingend zu guten Lösungen.

Bildung oder Erziehung?

In der Didaktik der Weiterbildung wurden grundsätzliche Differenzen zwischen den Menschenbildern deutlich, die das jeweilige Bildungsverständnis prägen, was sich am Beispiel des handlungsleitenden Prinzips der Teilnehmerorientierung verdeutlichen lässt. Im bildungswissenschaftlichen und -praktischen Diskurs in der Alt-BRD war das didaktische Prinzip der Teilnehmerorientierung seit den 70er Jahren unumstritten. Die Konsequenz, die Stofforientierung der Teilnehmerorientierung unterzuordnen, um dem einzelnen Lerner und seinen Bedürfnissen und Interessen gerecht zu werden, setzte allerdings voraus, dass der Lehrende prozessoffen agieren musste und auf die sicherheitsgebende Funktion eines stofforientierten Unterrichts in Teilen verzichten musste, also ein gewisses Maß an Unsicherheit aushalten können musste. Mit dem der Bildung in der DDR zugrundeliegenden Menschenbild waren solche Orientierungen, die vom autonomen und mündigen Subjekt ausgingen, nicht kompatibel. Man muss nicht so weit gehen wie Siebert, der mit einer gewissen westlichen Überlegenheitsattitüde konstatierte: „Dem Konzept der Erwachsenenbildung lag ein anthropologisches Defizitmodell zugrunde. Der Teilnehmer der Erwachsenenbildung ist noch nicht so sozialistisch, wie er sein sollte; sein Eigensinn, seine Subjektivität und seine Ansichten müssen ständig überprüft und korrigiert werden, vor allem müssen seine individuellen Bedürfnisse an den angeblichen gesellschaftlichen Bedarf angepasst werden.“ (Siebert 1995, 40) Aber tatsächlich war das Verständnis von Bildung ein völlig anderes als in der westdeutschen Andragogik. „Bildung und Erziehung sind die beiden untrennbaren Seiten des Erziehungsprozesses. Unter Bildung wird in diesem Zusammenhang die Vermittlung und Aneignung zum Wissen und Können verstanden... Ziel ist die Herausbildung allseitig und harmonisch entwickelter sozialistischer Persönlichkeiten.“ (Butzmann u.a., 99f) In einem solchen Verständnis war das Prinzip der Teilnehmerorientierung geradezu dysfunktional, die Konzentration auf das Prinzip der Stofforientierung erscheint alternativlos, wenn auch für Westbeobachter irritierend: „Ein stofforientierter, linearer Aufbau erscheint selbstverständlich. Von einem Paradigmenwechsel, von einer Hinwendung zum Teilnehmer ist wenig bemerkbar ... An ein situatives Vorgehen, das allerdings auch immer ein nicht abgesichertes bedeutet, vermag man nicht zu denken. So bleibt dieses Denken schulischen Bedingungen verhaftet.“ (Tietgens 1993, 19) Entsprechend schwierig gestalten sich auch die Diskussionen um den Unterschied zwischen Erziehung und Bildung und um die Aufgabe und Funktion öffentlich verantworteter Erwachsenenbildung. Dass diese Unterschiedlichkeit auch in der Methodik sichtbar wurde, erstaunt nicht. Teilnehmeraktivierende Methoden oder auch die Präsentation von Gruppenarbeitsergebnissen waren neu, der Sinn des Einbeziehens der Teilnehmererfahrungen und -kompetenzen bezweifelt. Allerdings wurde die Kritik eher unterschwellig bemerkbar. „Die rhetorische Kompetenz der „Westler“ hat in der Tendenz dazu geführt, notwendige Kritik nicht direkt zu äußern aus der Furcht heraus, in der darauf folgenden Auseinandersetzung zwar möglicherweise inhaltlich recht zu behalten, aber rhetorisch zu unterliegen.“ (Reutter u.a. 1994, 52) Nicht selten war daher Rückzug

angesagt. „Zu denken gab mir aber doch die Meinung, dass ‚nur unter Osis gutes Arbeiten‘ möglich sei, da man sich unter den ‚Wessis‘ minderwertig fühle.“ (Kolbenschlag 1995,88)

Fünfter Irrtum: Die Übernahme der Leitbegriffe des andragogischen Diskurses des Westens sichert eine entsprechende andragogische Bildungspraxis.

Strukturelle Arbeitslosigkeit wird zum individuellen Versagen

Bereits 1994 konstatiert Schiersmann, dass es in einem zentralen Punkt eine Annäherung an die Alt-BRD gibt: „Eine Annäherung der Situation wird auch durch die Beobachtung nahegelegt, dass sich in den neuen Bundesländern die Tendenz verstärkt, die Sondersituation für beendet zu erklären und auch dort die hohe Arbeitslosigkeit nicht länger als Folge eines Strukturbruchs zu betrachten, sondern zu einem individuellen Problem umzudefinieren.“ (Schiersmann 1994, 30) Eine Sondersituation für beendet zu erklären und Scheitern als individuelles Versagen zu begreifen, scheint in der Arbeitsmarktpolitik und im allgemeinen politischen Diskurs, immer dann zu greifen, wenn sich trotz intensiver Bemühungen keine grundsätzlichen Verbesserungen einstellen. In Deutschland mit seinem – im OECD-Vergleich weit überdurchschnittlichen – Problem der Langzeitarbeitslosen lässt sich Vergleichbares beobachten. Meinungsumfragen zeigen, dass die Einschätzung, die Langzeitarbeitslosen seien für ihre Lage selbst verantwortlich, in der Bevölkerung eher zu- als abnimmt. Und hier gilt Ähnliches wie für die Forschung zur Transformation der DDR. Nach 1995 finden sich kaum noch wissenschaftlich Arbeiten, die sich mit der strukturellen Problematik des Arbeitsmarktes in den neuen Ländern auseinandersetzen, fünf Jahre später gilt dies für Arbeiten zum Thema Langzeitarbeitslosigkeit. Dass die damit verbundenen Problematiken verschwunden oder gelöst seien wird niemand behaupten.

Sechster Irrtum: Strukturelle Ursachen einer Problematik werden unsichtbar, wenn Arbeitslosigkeit als Ergebnis individuellen Versagens gesehen wird.

Fazit

Geschichte wiederholt sich bekanntlich nicht. Deswegen scheint es auch kaum möglich, die Frage zu beantworten, was aus den damaligen Entwicklungen gelernt werden kann, welche Konsequenzen sich für die Gestaltung beruflicher Weiterbildung heute ergeben, haben sich doch die Differenzen zwischen Ost und West weitgehend eingeebnet und die „vielen mentalen und materiellen Tiefschläge in der unmittelbaren Nachwendezeit“ (de Maiziere, ebda.) sind für die allermeisten heute Geschichte. (Was die EU daraus für Ihren Umgang mit Griechenland lernen könnte, steht auf einem anderen Blatt.).

Literatur

Butzmann, Gerhard u. a. (Hrsg.): Artikel: Bildung und Erziehung. In: Jugendlexikon a-z. Leipzig 1986, S. 99f

de Maiziere, Lothar: Interview in der Süddeutschen Zeitung vom 26.06.2015, S. 23

Dobischat, R./Meisel, K., 1993: Berufliche Weiterbildung der Region – eine Feldexploration. In: Meisel, K. u.a., 1993: Erwachsenenbildung in den neuen Ländern. Frankfurt: DVV-PAS, S. 52-73



Huinink,I./Mayer, K. U., 1993: Lebensverläufe im Wandel. In: Jonas, H/ Kohli, M. (Hrsg.): Der Zusammenbruch der DDR. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, S. 151-171

Kolbenschlag, H., 1995: Entwicklungen im Verständnis von Volkshochschule – Reflexionen zu drei Fortbildungsveranstaltungen. In: von Küchler, F. (Hrsg.): Umbruch und Aufbruch. Frankfurt/M., S. 79-91.

Krug, P., 1994: Die Entwicklung der Weiterbildung in den Neuen Ländern. In: Derichs-Kunstmann, u. a. (Hrsg.), 1994: Perspektiven und Probleme der Erwachsenenbildung in den Neuen Bundesländern – Dokumentation der Jahrestagung 1993 der Kommission Erwachsenenbildung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaften. Frankfurt a.M., S. 13-16

Reutter, G./Brüning, G./Röseler, Ch., 1994: „In die Tiefe – in die Breite“. Abschlußbericht des EFP-Projekts „Entwicklung und Erprobung von Fortbildungsprogrammen“, Manuskript. Frankfurt/Main: DIE 1994

Schiersmann, Ch., 1994: Bilanz zur Podiumsdiskussion „Zur Weiterbildung in den Neuen Bundesländern“. In: Derichs-Kunstmann, u. a. (Hrsg.), 1994: Perspektiven und Probleme der Erwachsenenbildung in den Neuen Bundesländern – Dokumentation der Jahrestagung 1993 der Kommission Erwachsenenbildung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaften. Frankfurt a.M., S. 29-31

Siebert, H., 1993: Erwachsenenbildung in Ostdeutschland – was bleibt? In: Brödel, R. (Hrsg.): Theorie und Praxis. Band 36, Erwachsenenbildung am Beginn der Transformation. Hannover, S. 36-49.

Wolle, St., 2015: Die DDR, Bd. 3; Die heile Welt der Diktatur. Bonn (Lizenz Ausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung)

Zapf, W., 1993: Die DDR – Zusammenbruch einer Sozialstruktur? In: Jonas, H/ Kohli, M. (Hrsg.): Der Zusammenbruch der DDR. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, S.29-48

Tietgens, H., 1993: Erwachsenenbildung in der DDR in der Perspektive des erzählenden Rückblicks. In: Meisel, K. u.a.: Erwachsenenbildung in den neuen Ländern. Frankfurt/Main, S. 11-26