



Die Aufwertung der beruflichen Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit

► Der neue World Development Report der Weltbank behandelt das Thema Jugend und ihren Übergang in die Erwachsenen- und Arbeitswelt. Im Report wird das Wort „berufliche Bildung“ so häufig wie lange nicht mehr gebraucht. Erlebt die berufliche Bildung und die internationale Berufsbildungszusammenarbeit (BBZ) eine Revitalisierung und Aufwertung bei Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit (EZ)? Diese Frage wird vor folgendem Hintergrund beantwortet: Gerade die deutsche BBZ kann aufgrund ihrer Erfahrungen und Leistungsfähigkeit im Kontext nachhaltiger Entwicklungsstrategien und einer Arbeitsteilung von bi- und multilateralen Gebern zukünftig weiterhin eine wichtige Rolle spielen.

Die Globalisierung der Ökonomie und die *Weltgesellschaft** können Probleme wie fehlende Beschäftigung, leistungsschwache Gesundheitssysteme und ineffiziente Bildungssysteme nicht lösen. Die Ergebnisse dieser Entwicklung unter der neoliberalen Doktrin des vergangenen Jahrzehnts sind für viele Entwicklungs- und Schwellenländer ambivalent und ernüchternd. Dazu zählen:

- Industrialisierungs- und Einkommenssteigerungen in vielen asiatischen Ländern mit wachsendem Wohlstand – allerdings auch erheblichen Umweltproblemen,
- wachsende soziale Disparitäten in den fortgeschrittenen Schwellenländern (z. B. Ost-West-Gefälle in China), vor allem aber in sozial und wirtschaftlich abgehängten Regionen, zu denen große Teile des Orients, Afrikas und Lateinamerikas gehören.

Die Gründe sind vielfältig und reichen von unterschiedlichen Fähigkeiten der betroffenen Länder zum Anschluss an *globale Entwicklungen* bis zu selektiven Handels-, Investitions- und Finanzierungsstrategien der entwickelten Länder, die durch ihre systemspezifische ökonomische Rationalität nur dort investieren, wo entsprechende Absatzmärkte gerade entstehen oder bereits entstanden sind.

Ein „neuer“ Focus – die sozialen Aspekte von Entwicklung

Die Aufwertung der beruflichen Bildung durch die Weltbank wird vor diesem Hintergrund in das sozialökonomisch rechte Licht gerückt. Die neue Wertschätzung erfolgt nicht wegen der üblichen modernistischen Wandlungen in den Kommunikationen und Theorieansätzen der Entwicklungspolitik, sondern die Weltbank argumentiert bemerkenswert „deutsch“: Die Relevanz der Berufsbildung für die hiesige BBZ begründete sich nicht nur aus ihrer sektorpolitischen Kompetenz, sondern verortete berufliche Qualifikation funktional in übergeordneten Entwicklungszielen der Partnerländer: Eine qualitativ

* Zum Konzept der Weltgesellschaft siehe z. B. LUHMANN 2001; zu seiner Verwendung in der internationalen Bildungsdiskussion z. B. WALLENBORN 2001 oder SEITZ 2002



MANFRED WALLENBORN

Dr. phil., Senior Expert bei der European Training Foundation, Turin/Italien

hochwertige *Berufsbildung gilt als wichtiger (Standort-)Faktor für wirtschaftliche und soziale Entwicklung.*

Im Weltbank-Bericht (vgl. Kasten) steht „Jugend“ und ihre Übergänge in Beschäftigung und zivilgesellschaftliche Integration deshalb exemplarisch für zentrale Probleme der Gesellschaften in Entwicklungs- und Schwellenländern: „Jugend“ symbolisiert unter den ungünstigen demographischen Bedingungen, der mangelnden sozialen Kohäsion und den sozial selektiven Ökonomien der Partnerländer potentiell eine Kategorie des gesellschaftlichen Scheiterns.

Aus dem Bericht der Weltbank (Weltbank 2006, S. 3–12)

- mehr als 20 % aller Unternehmen in Algerien, Bangladesch, Brasilien, China und Sambia müssen ihre Aktivitäten wegen fehlender qualifizierter Arbeitskräfte einschränken – mit negativen Konsequenzen für die Beschäftigung,
- von 1,5 Milliarden der 12- bis 24-jährigen Jugendlichen leben 1,3 Milliarden in Entwicklungsländern (EL),
- es fehlen konsistente Politiken der beruflichen Qualifizierung in den Partnerländern,
- Grundqualifizierung reicht nicht mehr aus; neben die traditionellen beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten treten auch in den EL weitere Qualifikationen,
- 130 Millionen junge Menschen (15–24 Jahre) können nicht lesen und schreiben,
- allein im Nahen Osten müssten wegen der demographischen Entwicklung bis 2020 ca. 100 Millionen Arbeitsplätze geschaffen werden, um die Beschäftigung zu stabilisieren.

Status und Praxis der deutschen BBZ

Berufliche Bildung war einer der wichtigsten Sektoren der deutschen EZ. Mehrfach konzeptionell neu verortet (BMZ 1993 und 2005) und als erste deutsche Sektorpolitik auf ihre nachhaltigen Wirkungen evaluiert (STOCKMANN 1996), *kommt ihr heute keine zentrale Bedeutung mehr zu*, weil zusätzliche Aufgabenfelder wie (weltweiter) Umwelt- und Ressourcenschutz, Eindämmung von Migrationsströmen,

Förderung besserer Handelsbedingungen und die Lösung von Energieproblemen auch in der EZ an Bedeutung gewinnen.

Ursachen für die verstärkte Förderung anderer Sektoren durch die EZ liegen in den damit verbundenen transnationalen Implikationen (bei Handel, Banken, Warenproduktion, Kommunikationsstrukturen etc.). Aber auch neue Probleme (Migrationströme, die Globalisierung von Terrorismus/Kriminalität, globale Umweltprobleme etc.) entwerteten das

Gestaltungspotential der nationalen Staaten und ihrer politischen Eliten. Dieser Verlust nationaler Einflussmöglichkeiten ging nicht mit der Organisation neuer Regulierungs- und Interventionsmechanismen einher. Keiner weiß so richtig, wie diese Mechanismen für die verschiedenen Systeme und für die Bewältigung o. g. globaler Probleme aussehen könnten. Erste Hinweise finden sich in der Literatur (z. B. WILLKE 1996, 2005 und 2006).

Empirische Evidenz für Prozesse steigender Komplexität, abnehmender Relevanz traditioneller Interventions- und Steuerungsformen der Politik sowie eines vordergründig als Machtverfall erscheinenden, sich weiter einschränkenden Gestaltungspotentials der (Entwicklungs-)Politik gibt es reichlich. Dahinter werden grundlegende Prinzipien (hier jeweils in Klammern aufgeführt) der *Systemtheorie* (LUHMANN 2001) deutlich, wie u. a.:

- Interventionen in Gesellschaften (Systeme) wie Irak schaffen mehr Probleme als sie lösen (der Erfolg von Interventionen ist schlecht prognostizierbar und immer unwahrscheinlicher),
- das Ugandan Primary Education Program schaffte zwar mit massiver Finanzhilfe durch Geber ein flächendeckendes Grundbildungsangebot. Nach sieben Jahren stellt sich nun die Frage, wie die allgemeinen und beruflichen Bildungsangebote der Sekundarstufe aussehen sollen und wer diese finanziert (Problem der mangelnden Anschlussfähigkeit von Interventionen; „Lösungen“ schaffen bei steigender Komplexität neue Probleme, weil ihre „Wirkungen“ am Beginn der Intervention nicht zu übersehen sind und meistens in eine andere Richtung laufen, als man dachte),
- selbst langfristige und massive Interventionen (technische, finanzielle und personelle Zusammenarbeit) in ein afrikanisches Berufsbildungssystem werden von Insidern als nach wie vor riskant für die Zielerreichung eingestuft, da die Partnerseite nicht hinreichend innovative Wege (z. B. in der Lehrerbildung, in der Organisationsentwicklung von Berufsbildungsinstitutionen, in der Förderung von Selbstverantwortung und Eigeninitiative der Lehrkräfte etc.) gehen wird und (politisch) nicht gehen kann, um ein die Nachhaltigkeit förderndes systemisches Umfeld zu schaffen (auch komplexe Interventionen können an stets komplexeren Problemlagen und Systemkonstellationen scheitern).

Solche Probleme führten in der EZ zur Formulierung neuer Prioritäten in anderen Handlungsfeldern. „Managing Globalization“, transnationale Netzwerke und Fachforen, die von den Durchführungsorganisationen der EZ angestoßen werden und die konsequente Verfolgung von Zielen ökonomischer, sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit in EZ-Vorhaben weisen die Richtung. Darunter litt der Status der beruflichen Bildung. Neue Probleme und daraus abgeleitete

Merkmale für eine nachhaltige Entwicklung:

- eine gewisse organisatorische Leistungsfähigkeit und institutionell mobilisierbare Ressourcen,
- eine systeminterne Akzeptanz von Innovationen und nicht nur die politisch-rhetorische Bereitschaft, diese in der Praxis mitzugestalten und umzusetzen sowie
- gezielte Maßnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung, die höhere persönliche und institutionelle Anforderungen mit praxisnaher Weiterqualifizierung fördern.

Handlungsfelder schienen die traditionelle Dominanz der BBZ in Frage zu stellen, obwohl von den Partnern die Leistungsfähigkeit gerade der deutschen Berufsbildung und der darauf aufbauenden BBZ weltweit anerkannt ist und sich viele Länder nach wie vor eine intensive Zusammenarbeit auf diesem Sektor wünschen. Ähnlich denkt aktuell die Weltbank.

Auch viele *Partner* aus Entwicklungsländern argumentieren mit gleichen Mustern: *Eine qualitativ gute berufliche Bildung ist eine entscheidende Voraussetzung für wirtschaftliche und soziale Entwicklung.* Es geht keineswegs nur vordergründig und exklusiv um steigende Bildungsbedarfe in den Partnerländern. Systembezogene Reformansätze wollen mehr: Die Partner haben inzwischen erkannt, dass der beruflichen Bildung eine wichtige Funktion für Entwicklung schlechthin zukommt. So wird auch mittlerweile eine einseitige Hochschulorientierung als nicht mehr im Interesse der Wirtschaftsstruktur der Länder liegend gesehen, von Problemen bei der Finanzierung abgesehen. Dies kann man mit empirischer Evidenz an gelungenen Entwicklungsprozessen asiatischer Länder wie Korea, Thailand und auch China ableiten. Diese Länder verwendeten aufgrund endogener mittelfristiger Entwicklungsstrategien erhebliche Ressourcen für die Bildung/berufliche Qualifizierung.

Konsequenzen für die BBZ

Dies bedeutet für die Transferpotentiale der BBZ nicht, dass sie ihre Leistungen ausschließlich auf Schwellenländer ausrichten sollte. Selbst in diesen Ländern sind Erscheinungen der Erosion traditioneller und monolithisch verfasster Systeme der beruflichen Qualifizierung zu beobachten (WALLENBORN 2000), denn:

- zunehmend treten private Qualifizierungsangebote neben die öffentlichen Programme. Ihre Spannweite reicht dabei von sehr aktuellen und wirkungsvollen Angeboten mit hoher Beschäftigungsrelevanz bis zu unseriösen „Low cost“-Offerten, die sich wegen mangelnder Kompetenz zur Analyse und Bewertung der Bildungsangebote des Marktes trotzdem einer gewissen Nachfrage bei gutgläubigen Nutzern erfreuen,
- gewinnt formale und nonformale Weiterbildung in vielen Ländern, neben dem informellen Lernen, stark an Gewicht – schon weil es in weiten Teilen z. B. Asiens eine soziokulturell, systemisch probate Form des (betrieblichen) Umgangs miteinander ist (Stichwort Kaizen) und
- berufliche und allgemeine Bildung verlieren ihre gegenseitige Exklusivität und arrangieren sich in Qualifikationsrahmen mit zunehmenden Übergangsmöglichkeiten. Dies erfolgt in vielen Ländern aus sozialpolitischen Erwägungen, durchaus aber auch wegen strategischer Überlegungen innerhalb von Ansätzen des lebenslangen Lernens.

Diese Befunde sind für zukünftige Vorhaben der BBZ noch überlagert durch differierende technologisch, industriesoziologisch und kulturell bedingte Aspekte der Organisation gesellschaftlicher Arbeit.

Die Aufwertung der beruflichen Qualifizierung zur strategischen Ressource „Wissen und Kompetenzen“ durch die Weltbank zeigt, dass die BBZ wichtige Beiträge zu nachhaltiger Entwicklung leisten kann. Aus deutscher Sicht kommen im internationalen Vergleich zwei profilschärfende Aspekte hinzu:

- die klassischen Vorteile der BBZ – anschaulich im deutschsprachigen Mitteleuropa – wird inzwischen durch einen weiteren Aspekt verstärkt: dies ist die erworbene Transferkompetenz, die die eigenen, explizit auch gescheiterten und problematischen Erfahrungen der BBZ reflexiv mit neuen Entwicklungen auf dem Hintergrund der Realitäten der Partnerländer analysiert und daraus neue strategische Maximen formulieren kann (z. B. ARNOLD 2006).

- Alleinstellungsmerkmale aus der systemischen Verfassung der deutschen Berufsbildung und ihrer Praxisverwertbarkeit machen sie zu einem international geschätzten Produkt.

Transferkompetenz der BBZ

Der systemische Aufbau der beruflichen Bildung in Deutschland transportiert ein Profil, das in angepasster Form und unter erfolgversprechenden Interventionsbedingungen zu Effizienzsteigerungen in den Qualifizierungssystemen der Partner beitragen kann. Dies kann unter den Voraussetzungen gelingen, die STOCKMANN (1996) bereits als wesentliche Merkmale für nachhaltige Entwicklung in den (beruflichen Bildungs-)Systemen der Partner bezeichnete.

Die Befunde aus der Nachhaltigkeitsforschung lassen sich heute „nachinterpretieren“: reflexive Rückgriffe auf Erfah-

Literatur

- ARNOLD, R.: *Die Entdeckung des Arbeitsmarktes in der internationalen Berufsbildungszusammenarbeit.* In: *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, Heft 3/2006, Stuttgart 2006
- BAETHGE, M. u. a.: *Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs.* In: *Digitale Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung (www.fes.de)*, Bonn 2007
- BMZ: *Sektorkonzept berufliche Bildung*, Bonn 1993
- BMZ: *Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt in der Entwicklungszusammenarbeit*, Bonn 2005
- LUHMANN, N.: *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Frankfurt 2001
- MÜRLE, H.: *Towards a Division of Labour in European Development Cooperation*, DIE (Hrsg.), *Discussion Papers*, Bonn 2007
- SEITZ, K.: *Bildung in der Weltgesellschaft – gesellschaftstheoretische Grundlagen globalen Lernens*, Frankfurt 2002
- SINGER, R.: *Hirngespinnste.* In: *Frankfurter Rundschau vom 26. 06. 2004*
- STOCKMANN, R.: *Die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe*, Opladen 1996
- WALLENBORN, M.: *Gibt es noch Berufsbildungssysteme in Lateinamerika? – Ein Beitrag zur Undeutlichkeit.* In: *Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik*, 23 (2000) 4, Frankfurt 2000
- WALLENBORN, M.: *Bildung in der Weltgesellschaft.* In: *Entwicklung und Zusammenarbeit*, 42 (2001) 5, Frankfurt 2001
- WELTBANK: *World Development Report*, Washington 2006
- WILLKE, H.: *Systemtheorie II: Interventionstheorie*, Stuttgart 1996
- WILLKE, H.: *(Un)Möglichkeit der Intervention*, Studienbrief der TU Kaiserslautern, Kaiserslautern 2005
- WILLKE, H.: *Global Governance*, Bielefeld 2006

rungen der eigenen Praxis im Kontext von *neueren Theorien zu System, Intervention und Weltgesellschaft* (etwa LUHMANN 2001 oder WILLKE 2005) führten zu einer beachtlichen Transferkompetenz in der deutschen BBZ. Dabei geht es nicht um rezeptual gefasste Anleitungen für zukünftige Vorhaben. Es geht eher um die Definition realistischer Ziele und Wirkungen von Vorhaben in einer Zeit, in der sich – außer beim inneren und äußeren Gewaltmonopol – der Staat und die (Entwicklungs-)Politik immer stärker ihre einstmals prägende gesellschaftliche Kraft zugunsten dynamischer, transnationaler Systeme verlieren: „Es liegt an dem prinzipiellen Problem, dass komplexe Systeme, die aus sehr vielen interaktiven Komponenten bestehen, grundsätzlich nicht zielführend gesteuert werden können, weil ihre Dynamik nicht linear und ihre Entwicklungstrayektorien deshalb nicht vorausberechnet werden können.“ (SINGER 2004) Transferkompetenz in diesen Zusammenhängen verlangt auch i. S. fairer Partnerschaften realistische Wirkungseinschätzungen von Interventionen – ändert aber nichts an der Relevanz beruflicher Qualifikationen für sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt.

Es ist an der Zeit, die BBZ noch systematischer zu institutionalisieren, um damit Angebote und ihre Wirkungen zu verbessern

- durch regelmäßigen fachlichen Austausch über die konzeptionelle Weiterentwicklung der BBZ aufgrund sich ändernder Bedingungen in der Weltgesellschaft,
- durch kontinuierliche Praxisreflexion komplexer EZ-Vorhaben, die weit über die Reform der beruflichen Bildungssysteme hinausgehen und wo BBZ-unterstützte Sektorreformen der beruflichen Bildung nur eine Komponente noch komplexerer Vorhaben der Wirtschaftsförderung sind,
- durch neue Bildungsangebote im Bereich „International Technical Education and Vocational Training (TVET)“, die die Transnationalität von Bildung und Ausbildung in der Weltgesellschaft wegen der produktiven und strategischen Kraft dieser Ressource in postsekundäre Regelangebote umsetzen. Diese in internationalen Lerngemeinschaften erworbenen Kompetenzen ermöglichen wiederum effizientes Monitoring, Evaluierung und Steuerung von Qualifizierungssystemen.

Leistungsprofil der beruflichen Bildung

Trotz nicht zu übersehender kritischer Entwicklungen (BAETHGE u. a. 2007) besitzt das deutsche System der Berufsausbildung hohe Attraktivität für die Partnerländer. Daran konnte auch der weitgehend gescheiterte „Export“ des Gesamtsystems der deutschen Berufsbildung in den BBZ-Vorhaben der 80-er und 90-er Jahre (etwa Brasilien, Guatemala etc.) wenig ändern (vgl. STOCKMANN 1996).

Profilschärfende Bereiche der deutschen BBZ:

- der Beteiligung des Privatsektors an der Durchführung, privaten Finanzierung und Aufsicht von Qualifizierungsprozessen,
- eine solide Lehrerausbildung und beruflichen Pädagogik, die auch in einer Zeit der tendenziellen Entwertung rein fachlicher Inhalte zugunsten personaler und sozialer Kompetenzen zu beispielhaften Lernarrangements für den Erwerb neuer Kompetenzen findet,
- eine hohe Praxisverwertbarkeit von Ausbildungsangeboten,
- eine entsprechende – auch institutionalisierte – Begleitforschung, die sich nicht nur im strikten Sinne an rein qualifikatorischen Erfordernissen und evtl. notwendigen Reformen ausrichtet, sondern auch Aspekte der Entwicklung von (Teil-)Arbeitsmärkten und der damit verbundenen Verbleibsforschung mit einbezieht.

Leistungsstarke Komponenten deutscher Berufsbildung wurden jedoch vielerorts wirksam eingeführt.

Daraus ergeben sich für die Partner attraktive Angebote, die als Komponenten (z. B. Lehrer-Aus- und Weiterbildung, sozialpartnerschaftliche Weiterentwicklung von Berufen, Arbeitsprozessorientierung etc.), aber auch in einer systemisch verfassten, landesangepassten schulisch-betrieblichen Kooperation wesentliche Impulse für die Gestaltung der Berufsbildungssysteme liefern können. Beratungs- und Fortbildungsleistungen haben nach wie vor eine hohe Nachfrage, die im Rahmen der EZ unter den bestehenden Bedingungen nur bedingt befriedigt werden kann.

Zu den attraktiven Produkten und Leistungen gehören auch die Berufsakademien im tertiären Bereich. Viele Länder werden sich bei der Human-Resource-Entwicklung auf eine breitere, allgemeinbildende Säule ihres Bildungssystems stellen und angesichts des raschen technologischen und qualifikatorischen Wandels eher auf die Flexibilität gut gebildeter junger Menschen setzen, deren berufliche Fertigkeiten und Kompetenzen dann in der Nähe des Arbeitsplatzes und innerhalb institutionalisierter Formen öffentlich-privater Kooperationen im postsekundären Bereich erworben werden. Hier sind Berufsakademien attraktiv – verbinden sie doch Vermittlung von theoretischem Wissen mit der Realität von Unternehmen.

Zu fragen wäre in diesem Zusammenhang – auch bei einer sicherlich weiter voranschreitenden (europäischen) Geberharmonisierung (MÜRLE 2007) –, ob nicht gerade die Deutschen ihre international geachteten Kompetenzen in der Berufsbildung wieder verstärkt für bilaterale und europäische Vorhaben entdecken. Andere europäische Geber haben in anderen Sektoren der EZ und/oder Regionen komparative Vorteile. Die anstehende europäische Abstimmung wäre eine gute Voraussetzung für die Revitalisierung der BBZ in Deutschland und Europa. ■