

Regionaler Strukturwandel und Bildungsversorgung

Mareike Tarazona, Horst Weishaupt

Zusammenfassung

Ausgehend von der bisherigen räumlichen Entwicklung in Deutschland werden Überlegungen zu den Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die regionale Bevölkerungsentwicklung skizziert. Diese sind für die künftige Bildungsversorgung bedeutsam, weil Wanderungsprozesse meist junge, gut gebildete Personen betreffen. Heute sind eher in der beruflichen als in der allgemeinen Weiterbildung Ansätze erkennbar, dem absehbaren Strukturwandel zu begegnen. Für die Bildungsversorgung in der Weiterbildung bieten sich in einigen schrumpfenden Regionen bildungsbereichsübergreifende Lösungen an.

Seit dem Bildungsbericht 1975 des Deutschen Bildungsrats, der regionale Disparitäten in der Weiterbildung zum Anlass nahm, um die Frage einer öffentlich verantworteten Grundversorgung in der Weiterbildung anzusprechen, wurde diese Frage kaum noch konsequent verfolgt. Die Debatte kreiste mehr um Trägervielfalt, Nachfrageorientierung und zielgruppenbezogene Konzepte als um die Bedingungen der Realisierung solcher Überlegungen im Raum. Durchaus gesehen wurde noch die Notwendigkeit einer regional angepassten Entwicklung der Weiterbildung bezogen auf den Strukturwandel einzelner Regionen. Entsprechende Fallstudien (z. B. Bardeleben 1990; Dobischat & Husemann 1997) führten jedoch nicht zu einer grundsätzlichen Ausrichtung der Weiterbildungsdiskussion hin zu einer regional differenzierenden Betrachtung von Problemen der Weiterbildung. Jüngere Diskussionen in der Raumordnungspolitik und neuere Überlegungen zum Konzept der Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der damit verbundenen Prozesse einer auch bildungsselektiven Wanderung legen jedoch zunehmend nahe, in allen Bildungsbereichen die Fragen der Bildungsversorgung neu zu diskutieren. Insbesondere für den rechtlich wenig geregelten Weiterbildungsbereich entstehen dadurch Herausforderungen, die nachfolgend kurz umrissen werden sollen.

1. Vergangenheit und Zukunft der räumlichen Entwicklung in Deutschland

Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland wird schon seit dem 2. Weltkrieg vor allem durch Wanderungsprozesse bestimmt. Nach dem Zustrom der Vertriebenen vor

1950 und dann der Flüchtlinge aus der DDR bis zum Mauerbau 1961 waren es zunächst vornehmlich ausländische Arbeitsmigranten, die nach Westdeutschland wanderten. In den 1980er und 1990er Jahren kamen mehrere Millionen Aussiedler und eine große Zahl von Kriegsflüchtlingen und Asylsuchenden hinzu. Die Zuwanderung aus dem Ausland führte dazu, dass heute 19 Prozent der Bevölkerung in Deutschland einen Migrationshintergrund aufweisen. Durch die Zuwanderungsprozesse, die in den letzten Jahren allerdings stark zurückgegangen sind, gibt es in Westdeutschland nur wenige Regionen (Teile des Ruhrgebiets, Saarland, der Nordosten Bayerns, Osthessen, Südniedersachsen), die bereits in der Vergangenheit einen nennenswerten Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen hatten. Ganz überwiegend wuchs noch die Bevölkerung in den Regionen Westdeutschlands zwischen 1990 und 2005.

Anders ist die Situation in Ostdeutschland, wo die Mehrzahl der Kreise bereits in den letzten Jahren von einem starken Bevölkerungsrückgang durch Abwanderung betroffen war. Diese – alters- und geschlechtsspezifisch selektive – Wanderung bescherete den noch wachsenden städtischen Zentren in Westdeutschland einen Frauenüberschuss und vielen ostdeutschen Regionen neben einer zunehmenden Überalterung der Bevölkerung einen eklatanten Mangel junger Frauen: häufig kommen in der Altersgruppe von 18 bis 29 Jahren inzwischen auf 100 Männer nur noch weniger als 85 Frauen (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2009, S. 20).

Angesichts des voraussehbaren Bevölkerungsrückgangs in der Bundesrepublik in den kommenden Jahrzehnten wird die regionale Entwicklung der Bevölkerung noch weiter auseinanderdriften. In Ostdeutschland ist laut der Bevölkerungsprognose des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2009) nur in Berlin mit seinem Umland, Leipzig und Dresden eine positive Bevölkerungsentwicklung zu erwarten. Sonst wird sich dort der Bevölkerungsrückgang weiter fortsetzen. Aber auch weite Teile Westdeutschlands müssen in der Zukunft mit einer Schrumpfung und zunehmenden Überalterung der Bevölkerung rechnen. Nur der Süden und die Region entlang des Rheins bis Köln, Ostfriesland und der Hamburger Raum werden von dem Bevölkerungsrückgang nicht betroffen sein. Mit dem Bevölkerungsrückgang wird zunächst eine zunehmende Alterung und dann ebenfalls ein starker Rückgang der Erwerbsbevölkerung verbunden sein.

2. Bedeutung der demografischen Entwicklung für die qualifikationsspezifische Bevölkerungsentwicklung

Für das Bildungswesen ist die Bevölkerungs- und Wanderungsentwicklung seit 1990 und mit Blick auf die Zukunft deshalb von Bedeutung, weil die Wanderungen innerhalb Deutschlands stark vom Bildungsniveau abhängig sind: insbesondere gut qualifizierte junge Frauen aus Ostdeutschland bewerben sich erfolgreich in westdeutschen Städten um anspruchsvolle Ausbildungsplätze und viele ostdeutsche Hochschulabsolventen finden Arbeitsplätze in Westdeutschland.

Die Problematik, dass viele Regionen zwar Abiturienten ausbilden, diese sich schließlich in diejenigen Regionen orientieren, die Wachstum und ein attraktives Umfeld anbieten, wird in Abbildung 1 dargestellt. Alle Punkte, die sich oberhalb der 45 °-Linie

befinden, sind Regionen, die prozentual betrachtet weniger Abiturienten ausgebildet haben, als in ihnen später arbeiten. Auf der x-Achse ist die Prozentzahl derjenigen abgetragen, die 1995 ein Abitur erworben haben (im Vergleich mit allen Schulabgängern), auf der y-Achse die Prozentzahl derjenigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 29- bis 31-jährigen, die 2004 mindestens ein Abitur vorweisen können.¹ Besonders die Raumordnungsregionen München und Stuttgart profitieren durch die Wanderungen der Abiturienten, die Regionen Chemnitz und Südwestsachsen verlieren viele der von ihnen ausgebildeten Abiturienten an andere Regionen.²

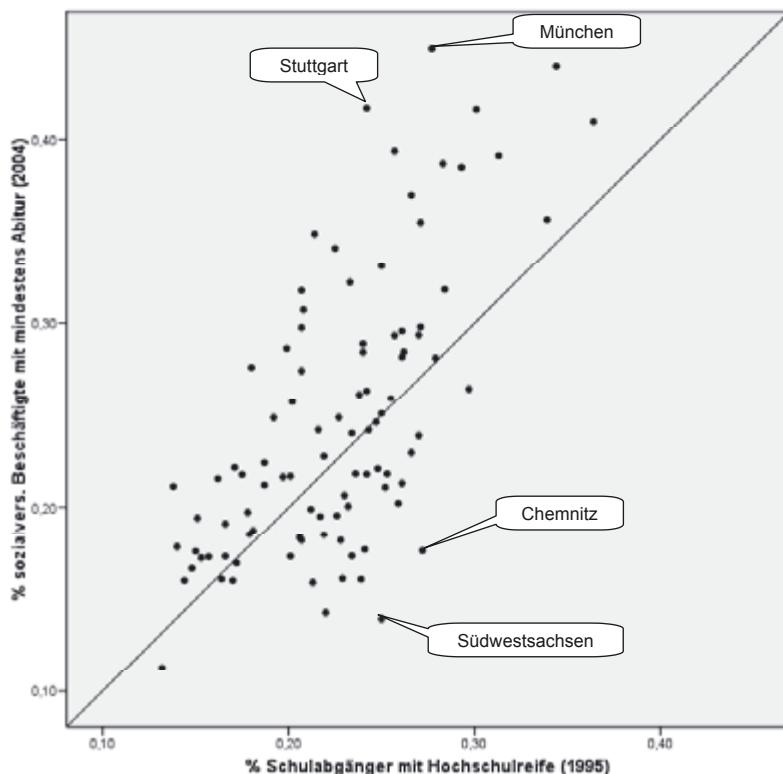


Abbildung 1

Das in einer Region vorhandene (formale) Qualifikationsniveau divergiert seit Mitte der 1990er Jahre in Ost- wie in Westdeutschland auf bedeutsame Weise, so dass Regionen mit einem insgesamt niedrigeren Qualifikationsniveau sich weiterhin weniger positiv entwickeln als Regionen mit einer besseren Ausgangslage. Der relative Verlust an Humankapital kann sich auf das zukünftige Entwicklungspotenzial der Regionen negativ auswirken. Verschiedene regionalökonomische Analysen für Deutschland und andere Länder konnten die Bedeutung der Entwicklung des regionalen Qualifikati-

onsniveaus für die Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung aufzeigen (z. B. de la Fuente/ Domenech/ Jimeno 2003, Ammermüller u. a. 2005, Tarazona 2007). Es ist angesichts dieser Befunde als problematisch zu bewerten, dass es derzeit in Ostdeutschland unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mehr Personen mit höheren Bildungsabschlüssen gibt als im Westen, der Zuwachs dieser Gruppe jedoch im Westen größer ist. Gerade für die jungen Erwerbstätigen hat sich das Verhältnis zwischen Osten und Westen seit Ende der 1990er Jahre umgekehrt. Hierzu tragen vor allem die Frauen im Westen in beträchtlicher Weise bei: In der Betrachtung ohne Differenzierung nach Altersstufen sind sie die Gruppe mit den niedrigsten Humankapitalwerten, doch seit Ende der 1990er Jahre sind sie die Gruppe mit den höchsten und dynamischsten Werten unter den 25- bis 35-jährigen (Tarazona 2007).

Die aktuelle Diskussion um regionale Entwicklungspotenziale nehmen zunehmend kreative Personen als Motoren ökonomischer und gesellschaftlicher Entwicklung in den Blick. Nach Florida (2002) lässt sich die ungleiche regionale Verteilung der „Creative Class“ zunehmend durch andere Faktoren erklären als durch das Arbeitsplatzangebot. Vielmehr sind es die soziokulturellen Lebensbedingungen in den Regionen, die zum jeweiligen Lebensstil passen. Er charakterisiert die „Creative Class“ als die Gruppe der Personen, die Individualismus und Nonkonformität bevorzugen, sich an meritokratischen Werten orientieren und eine Vorliebe für Diversität und Offenheit haben. Den so definierten Kreativen ist es wichtig, an Orten zu leben und zu arbeiten, die eine ihrem Lebensstil entsprechende Kombination aus Natur und Bebauung aufweisen, die lebendig im Hinblick auf Cafés, Kunst, Musik und eine aktive Bevölkerung sind und an denen sehr unterschiedliche Personen leben und interagieren. Auch eine gute Bildungsinfrastruktur auf allen Qualifikationsniveaus, von Kinderkrippe bis Weiterbildung, ist für diese Gruppe ein Element einer attraktiven Region. Kreative Personen sind auch in Deutschland ungleich verteilt: Sie bevorzugen Agglomerationsräume und den Süden. Dennoch finden sich auch außerhalb dieser Regionen solche mit einem hohen Anteil der kreativen Klasse (Fritsch & Stützer 2007).

3. Bedeutung der qualifikationspezifischen Bevölkerungsentwicklung für die Weiterbildungsbeteiligung

Dass Personen mit hohem Bildungsabschluss auch mehr Weiterbildung in Anspruch nehmen, ist hinlänglich bekannt. Dieses Ergebnis kann durch Daten der Erwerbstätigengbefragung 2005/2006 des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB) und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) relativ aktuell und regional differenzierend repliziert werden. Es handelt sich bei diesen Daten um Ergebnisse einer telefonisch erhobenen Repräsentativbefragung von etwa 20.000 Erwerbstätigen in Deutschland. In dieser werden die Erwerbstätigen unter anderem danach befragt, ob sie in den zwei der Befragung voraus gegangenen Jahren einen oder mehrere Kurse oder Lehrgänge zur beruflichen Weiterbildung besucht haben. Die regionale Weiterbildungsbeteiligung korreliert mit dem Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit mindestens Abitur, auf die in Abbildung 1 bereits Bezug genommen wurde, hochsignifikant, wenngleich nur mit einem Korrelationskoeffizienten von .34.

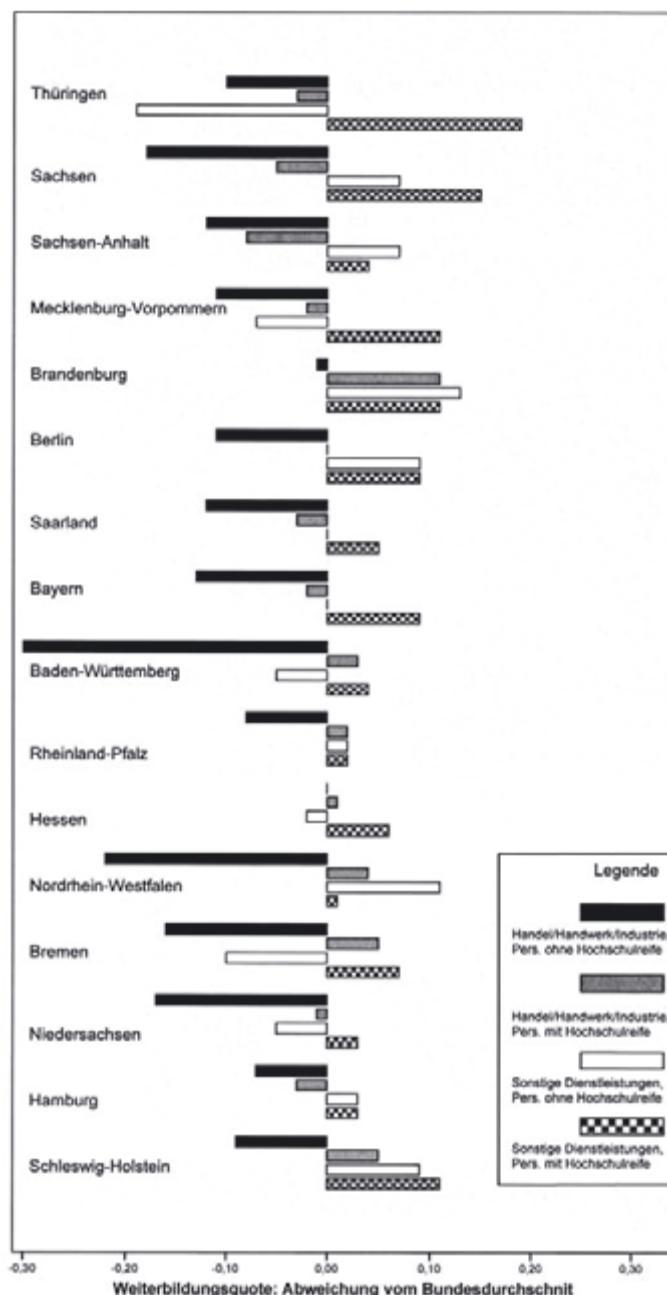


Abbildung 2

Die Abbildung 2 belegt diesen Zusammenhang für unterschiedliche Wirtschaftzweige, die für einen Bundesländer-Vergleich in die zwei Kategorien „Handel, Handwerk, Industrie“ und „sonstige Dienstleistungen“ unterteilt wurden. Im Dienstleistungsbereich ist für Erwerbstätige mit Hochschulreife die Weiterbildungsbeteiligung flächen-deckend als hoch zu bezeichnen. In Handel, Handwerk und Industrie ist ebenfalls eine vergleichsweise hohe Beteiligung der Personen mit Hochschulreife festzustellen, obschon nicht in gleichem Maße wie bei den Dienstleistungen, aber deutlich ausge-prägter als für Personen ohne Hochschulreife im gleichen Wirtschaftszweig. Es zeigt sich daher auch, dass die Weiterbildungsbeteiligung nicht nur vom Bildungsniveau abhängt, sondern auch branchenspezifisch sehr unterschiedlich ist. Hinsichtlich der räumlichen Verteilung ist festzustellen, dass die Weiterbildungsbeteiligung im Osten sehr hoch ist, insbesondere in Brandenburg. Neben den Unterschieden zwischen den Branchen variieren sowohl die Beteiligungsquoten als auch das Beteiligungsmuster stark zwischen den Bundesländern. Innerhalb der gleichen Branche können die Quoten von Personen mit und ohne Hochschulreife sehr ähnlich sein, etwa bei den Dienstleistungsberufen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. In einigen Regi-onen bestehen größere Unterschiede zwischen den Branchen, in anderen zwischen Personen mit oder ohne Hochschulreife.

In den deutschen Wachstumsregionen nehmen diesen Daten zufolge nicht mehr Erwerbstätige berufliche Weiterbildung in Anspruch als in den schrumpfenden Regi-onen. Eher weisen einige ostdeutsche Länder hohe Weiterbildungsquoten auf. Sie dürften berufliche Weiterbildung als Chance zur Unterstützung eines Strukturwandels und der regionalen Entwicklung einsetzen. Dies gilt aber nicht für das – über die Ge-samtunterrichtsstunden der Volkshochschulen 2005 erfasste – Angebot an allgemei-ner Weiterbildung in den ostdeutschen Ländern. Dieser Bereich öffentlich verant-worteter Weiterbildung ist dort noch sehr wenig ausgebaut im Vergleich zur Mehr-zahl der westdeutschen Flächenländer.

4. Bedeutung der demografischen Entwicklung für ein flächendeckendes Weiterbildungsangebot

Wie in Deutschland wird auch in anderen Industrieländern wenig über den Zusam-menhang zwischen demographischer Situation und regionalen Disparitäten in der Bildungsversorgung diskutiert. Ein demographischer Wandel vollzieht sich jedoch in anderen Industrieländern auf ähnliche Weise wie in Deutschland, er hat eine Diskus-sion über die Notwendigkeit von Schulschließungen und deren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in ländlichen Gemeinden zur Folge. Kosteneffizienz wird in vielen Län-dern zu erreichen versucht, indem Schulräume vermietet oder mit anderen öffentlichen Einrichtungen der Kinderbetreuung oder Gesundheitsvorsorge geteilt werden. Wie in Deutschland (Fickermann/Schulzeck/Weishaupt 2000) wird auch in anderen Län-dern die Kostensparnis einer Schulschließung steigenden Kosten im öffentlichen Nahverkehr/Schülertransport gegenübergestellt. Ein unbeabsichtigter Nebeneffekt, auf den in der internationalen Diskussion wiederholt Bezug genommen wird, ist die Bedeutung der Schulen für das gemeinschaftliche Leben, die sich vor allem langfristig

zeigt. Schulen seien in ein kulturelles, soziales und ökonomisches System eingebettet, das mit berücksichtigt werden müsse (Cohen 2006, Morgan/Blackmore 2007).

Aus diesen Erfahrungen kann geschlossen werden, dass mit dem demographischen Wandel Verluste der Bildungsinfrastruktur einher gehen, die weit reichende Konsequenzen haben und denen vermutlich nur mit verschiedenen kreativen und kooperativen Lösungen erfolgreich begegnet werden kann. In diese Richtung gehen auch die neuen Leitbilder der Raumentwicklung (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006) für Deutschland. Zwar sieht sich die Raumordnungspolitik weiterhin dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in allen Teilläufen verpflichtet. Auch sei eine Grundversorgung im Bildungsbereich „mit noch zu definierenden Mindeststandards zu garantieren.“ Doch werden neue Angebotsformen ange regt: „Durch neue, zeitlich und örtlich flexible Organisations- und Angebotsformen sollen die Versorgungsqualitäten darüber hinaus modernen Möglichkeiten und Standards angepasst und damit möglicherweise auch verbessert werden.“ Für den Schulbereich sind für Deutschland kaum örtlich flexible Angebotsformen vorstellbar (z. B. Teleteaching). Für die Weiterbildung mit erwachsenen Teilnehmern sind solche Überlegungen sicher sinnvoll. Dennoch sind auch Angebote der Weiterbildung ein Teil der sozialen Infrastruktur, die zur Attraktivität einer Region (auch für die „Creative Class“) beitragen. Insofern könnte ein Verlust von Weiterbildungsangeboten zu unbeabsichtigten Nebeneffekten führen. Die durch den Bevölkerungsrückgang sich vermutlich beschleunigenden Prozesse der Konzentration hoch Qualifizierter auf wenige Regionen und die zunehmende Überalterung der „Zurückgebliebenen“ in den Regionen mit Bevölkerungsverlusten würde möglicherweise noch unterstützt. Ob spezifische Programme der Altenbildung dazu beitragen können, die Lebenssituation in den überalterten Regionen lebenswerter zu gestalten, ist heute nicht zu beantworten. Allerdings spekulieren bereits die Stadtforcher darüber, ob die Städte in Zukunft verstärkt von der Rückwanderung von Rentnern aus dem Umland in die Zentren profitieren könnten, da sie dort altengerechte Infrastrukturen vorfinden (Gatzweiler/Schlömer 2008). Die Aussicht ist jedenfalls nicht unrealistisch, dass durch das Zusammenwirken mit anderen Entwicklungen eine rückläufige Bildungsversorgung mittel- oder langfristig zu einem „demographischen Teufelskreis“ beitragen kann.

Ansätze zur Zusammenarbeit von beruflichen Schulen und Volkshochschulen werden heute noch als Beispiel kreativer Ideen zur Sicherung der Bestandsfähigkeit regionaler Weiterbildung eher skeptisch betrachtet. Doch werden bereichsspezifische Lösungen in den schrumpfenden Regionen schnell an Grenzen stoßen (z. B. Fachklassenproblematik in der Berufsbildung, Kursnachfrage in der Weiterbildung), die – da sie antizipierbar sind – Handeln anregen sollten, bevor Einrichtungen bestandsgefährdet sind. Insofern besteht nur über neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Bildungsbereichen und den Trägern der Weiterbildung für die sich abzeichnenden Verlierer der demografischen Entwicklung die Chance, diese Situation noch gewinnbringend zu nutzen.

Anmerkungen

- 1 Die Daten zu den Schulabgängern mit Hochschulreife stammen von der CD-ROM INKAR (Indikatoren und Karten zur Raumordnung) des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung. Die Datengrundlage zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bildet die faktisch anonymisierte IAB Beschäftigtenstichprobe (Version 1975–2004). Der Datenzugang erfolgte über einen Scientific Use File, der vom Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu beziehen ist.
- 2 Die Graphik kann zwar eine Tendenz aufzeigen, aufgrund unterschiedlicher Datenquellen, teilweise geringer Fallzahlen und Datenunvollständigkeit (etwa durch das Fehlen von Beamten und Selbständigen) sollte die Graphik jedoch vorsichtig interpretiert werden.

Literatur

- Ammermüller, A. u. a. (2005): The case for Germany. In: Committee of the Regions, Human Capital as a Factor of Growth and Promotion of Employment at the Regional Level, The Case of France and Germany, CoR Studies E Bd. 2/2005, Brussels, 53-113
- Bardeleben, R. v. u. a. (1990): Strukturen beruflicher Weiterbildung. Analyse des beruflichen Weiterbildungsangebots und -bedarfs in ausgewählten Regionen, Bonn/Berlin: Bundesinstitut für Berufsbildung
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009): Demografischer Wandel. Ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der Neuen Länder, Berlin
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2006): Neue Leitbilder der Raumentwicklung (www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_22550/BBSR/DE/Fachthemen/Raumordnung/RaumentwicklungDeutschland/Demographie/DemogrWandel/DemogrWandel.html)
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2009): Raumordnungsprognose 2025/2050. Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen, Bonn: BA f. Bauwesen u. Raumordnung
- Cohen, P. (2006): TOWARD 2020: Renewing our Schools (Submission). Canberra: Planning Institute of Australia, ACT Division. activated.act.edu.au/2020/submissions/General_PlanningInstituteOfAustralia.pdf (besucht am 7. Juli 2009)
- De la Fuente, A./Domenech, R./Jimeno, J. F. (2003): Human capital as a factor of growth and employment at the regional level – the case of Spain. UFAE and IAE Working Papers 610.04, Unitat de Fonaments de l'Anàlisi Econòmica and Institut d'Anàlisi Econòmica
- Demographic Change Advisory Council (2008): Tasmanian Demographic Change: impact on state schools. Discussion Paper, www.dcac.tas.gov.au/PDFs/DCAC-DP-impact-on-state-schools.pdf
- Deutscher Bildungsrat. Die Bildungskommission (1975): Bericht '75. Entwicklungen im Bildungswesen. Bonn
- Dobischat, R./Husemann, R. (Hrsg.) (1997): Berufliche Bildung in der Region. Zur Neubewertung einer bildungspolitischen Gestaltungsdimension. Berlin
- Fickermann, D./Schulzeck, U./Weishaupt, H. (2000): Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse als methodischer Ansatz zur Bewertung alternativer Schulnetze. Bericht über eine Simulationsstudie. In: Zeitschrift für Pädagogik 1/46, S. 61-8.
- Florida, R. (2002): The Rise of the Creative Class. New York: Basic Books
- Fritsch, M. & Stützer M. (2007): Die Geographie der Kreativen Klasse in Deutschland. Raumforschung und Raumordnung, 65 (1), 15-29
- Gatzweiler, H.-P. & Schlömer, C. (2008): Zur Bedeutung von Wanderungen für die Raum- und Stadtentwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 3/4 (2008), S. 245-259
- Morgan, R./Blackmore, J. (2007): How Rural Education Markets Shape Parental Choice of Schooling: an Australian Case Study. Paper presented at the AARE Fremantle. www.aare.edu.au/07pap/mor07547.pdf
- Tarazona, M. (2007): Regionale Bildungsstrukturen und Beschäftigung in Deutschland. Berlin: RatSWD Working Paper No. 18