

Bildungspolitik mit Perspektive

Böttcher, Wolfgang

First published in:

Pädagogik, 42. Jg., Heft 11, S. 52 - 55, Weinheim 1990

Münstersches Informations- und Archivsystem multimedialer Inhalte (MIAMI)

URN: urn:nbn:de:hbz:6-17489467585



WOLFGANG BÖTTCHER

BILDUNGSPOLITIK MIT PERSPEKTIVE

Der Bildungsgesamtplan der Bundesländer-Kommission von 1973 ist bislang der einzige konsequente Versuch gesamtstaatlich verantworteter und planerisch angelegter Bildungspolitik in der "alten" Bundesrepublik. Mit dem Scheitern seiner Fortschreibung Anfang der 80er Jahre war der Planungsverzicht besiegelt und wurde ersetzt durch Stückwerkpolitik, die sich überrascht zeigte angesichts von Entwicklungen im Bildungswesen, die eine perspektivisch angelegte Bildungspolitik hätte antizipieren können. Mit dem „Bildungsgesamtplan '90“, Anfang des Jahres im Juventa-Verlag erschienen (K. Klemmu. a.: Bildungsgesamtplan '90. Ein Rahmen für Reformen. Weinheim 1990), legte eine Arbeitsgruppe von Bildungsforschern den Versuch der Rückgewinnung einer Planungsdimension im Bildungswesen vor. Der folgende Beitrag entstand im Kontext dieser Arbeit. Der Autor war wissenschaftlicher Koordinator der Projektgruppe und Mitautor des Endberichtes.

BILDUNG IN DER ZWICKMÜHLE

Zwischen diesen Mühlsteinen befinden sich Erziehung und Bildung nicht erst seit heute: Einerseits sollen sie einen – wenn nicht den zentralen – Beitrag zur Zukunftsgestaltung und -sicherung liefern, andererseits werden die finanziellen Aufwendungen für solchermassen bedeutende Aufgaben möglichst knapp gehalten; wenn gespart werden muß, dann mit

EINE ESSENER FORSCHERGRUPPE LEGT EINEN NEUEN BILDUNGS- GESAMTPLAN VOR

Vorliebe hier. Ob sie es denn wirklich glauben oder auch nicht, alle reden vom kulturellen und sozialen Fortschritt, der durch Bildung zu erzielen sei; niemand vergißt zu sagen, welch grundlegende Bedeutung ein angemessen qualifizierendes Bildungswesen für den erfolgreichen ökonomischen Wettbewerb zwischen den Ländern habe – doch die Finanzminister sitzen grimmig an ihren Rechenmaschinen und verhindern kopfschüttelnd die bessere Welt und den Reichtum der Nationen. In merkwürdiger Weise bricht sich der hohe gesellschaftliche Stellenwert, den Politiker, Erziehungswissenschaftler und sogar Ökonomen Bildung und Erziehung wenigstens in ihren Bekenntnissen zuschreiben an den kleinlichen Realitäten. In der Zukunft wird das skizzierte Dilemma nicht kleiner.

Immer mehr sollen Bildung und Erziehung leisten. Die einen verlangen, dem zunehmenden Verlust der Unmittelbarkeit der sozialen Erfahrung müsse eine qualitativ verbesserte und quantitativ gestärkte Pädagogik Paroli bieten. Die anderen beschwören, lauter als die ersten, die Geister des Erfolges: Angesichts des Binnenmarktes des Jahres 1993 sollen unsere

jungen Leute besser und schneller als bisher qualifiziert werden, ansonsten drohe uns der wirtschaftliche Untergang. Alles das ficht die Finanzverwalter dennoch wenig an, achselzuckend verweisen sie auch bei der Erfolgsmeldungen der Wirtschaft und gestiegenen Steuereinnahmen auf die chronische Leere ihrer Kassen. Und die Konkurrenz um Mittel wird härter.

KÄMPFE UM RESSOURCEN

Trotz kräftiger Unterstützung in eloquenten Reden scheint sich die Lobby für Bildung nicht zu verstärken. Zwar rechnen die Deutschen der Bildung einen durchaus hohen gesellschaftlichen Stellenwert zu und gut zwei Drittel glauben nicht, daß für Bildung zuviel Geld ausgegeben werde, aber auf der Prioritätenliste gesellschaftspolitischer Aufgaben stehen obenan Umweltschutz, Schaffung von Arbeitsplätzen, Stützung des Gesundheitswesens und sozialer Sicherungssysteme; so jedenfalls besagen es die Ergebnisse der repräsentativen Umfragen des Dortmunder Instituts für Schulentwicklungsforschung. Altersstrukturelle Verschiebungen in der Bevölkerung geben Anlaß zu der Vermutung, daß sich die Gewichte eher nicht neu verteilen werden. Das „Geburtenloch“ der Vergangenheit hat zur Folge, daß immer mehr ältere und alte Menschen den weniger gewordenen jungen Menschen gegenüberstehen. Von 20,5 % steigt der Anteil der über 60jährigen im ersten Jahrzehnt des kom-

menden Jahrhunderts auf 26,5 %. „Gegenüberstehen“, das Verb ist mit Bedacht gewählt, denn wer wird vermuten, daß die Älteren die Jüngeren nicht als Konkurrenten behandeln im Verteilungskampf um knappe Ressourcen. Bildung wird den Alten nicht unbedingt wichtig sein, es sei denn, sie entdecken ihr Herz für ihre Enkel. Und Enkel wachsen zunächst ja mehr nach, als die Bevölkerungsprognosen der Vergangenheit voraussahen. Aber das ändert sich, wieder als Folge des „Pillknicks“ (die geburtenschwachen Jahrgänge stellen die „Elterngeneration“), und zwar recht drastisch ab Mitte der 90er Jahre. Aus den Veränderungen der Alterszusammensetzung der Bevölkerung läßt sich aber andererseits ein Argument „pro Bildung“ ableiten. Während wir nämlich 1990 noch fast 10 Mio. junger Menschen zwischen 20 und 30 Jahren zählen, erwarten wir für das Jahr 2000 lediglich knapp über 6 Millionen in dieser Altersgruppe. Aus der Perspektive der auf die neuesten technischen und organisatorischen Erkenntnisse angewiesenen Betriebe und Verwaltungen stellt sich die Frage, wie der Innovationstransfer sichergestellt bleibt, wenn diese Aufgabe auf so relativ wenigen Schultern lastet. Diese Situation ist eingebettet in einen allgemeinen Trend zur Höherqualifizierung. Der doppelte Zwang zur Qualifikation hat selbstverständlich Konsequenzen für ein System der Weiterbildung, das hat aber auch Konsequenzen für die Qualität schulischer und grundständiger beruflicher Ausbildung.

ENDE DER SCHRUMPUNG

Es scheint paradox, daß trotz insgesamt sinkender Bevölkerung mittelfristig – die Weiterbildung sogar noch außer acht gelassen – eher mehr Menschen in unserem Bildungssystem sein werden als heute. Dieser Tatbestand ist mehreren Faktoren geschuldet. Hohe Aus- und Übersiedlerzahlen, eine im Vergleich zu den siebziger und frühen achtziger Jahren eher hohe Geburtenrate, verändertes Bildungsverhalten. Dieser schlichte quantitative Sachverhalt nimmt allen denen, die in den letzten Jahren mit dem demographischen Rückgang argumentierend an der Bildung sparten, den Wind aus den Segeln. Tatsächlich hat Bildung ihr Scherflein beigetragen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Während 1975 der Anteil der Bildungsausgaben an allen öffentlichen Ausgaben bei 15,1 % lag, sank dieser Anteil auf 13,4 % in 1985. Die Talfahrt setzte sich auch im weiteren fort. Eine Fortsetzung der Rotstiftpolitik kann unter den veränderten Bedingungen freilich nichts anderes be-

deuten als eine Verschlechterung des Status quo. Angesichts der wieder steigenden Zahlen der Lernenden müßte der Anteil der Bildungsausgaben von derzeit 13,4 % wieder leicht auf 13,8 % steigen.

Eine quantitative Analyse des heutigen Bildungssystems und ein Ausblick in seine nähere Zukunft verraten zum einen, daß gewisse Umverteilungen und Prioritätensetzungen notwendig werden und zum anderen, daß, will man den wichtigsten Problemen begegnen, die oben gescholtenen Finanzverwalter ein wenig mehr „locker machen“ müssen als während der letzten knausrigen Jahre. Aber der Unbescheidenheit soll nicht das Wort geredet werden. Unternehmen wir also eine Stippvisite durch die Bildungsbereiche und untersuchen, wo Handlungsbedarf am nötigsten ist.

ZU WENIG KINDERGARTENPLÄTZE

Bereits im Elementarbereich werden wir fündig: Weil tatsächlich auch Kinder unter drei Jahren, und besonders solche über sechs Jahren, Kindergartenplätze in Anspruch nehmen, schönt die gängige Statistik, in der die Kindergartenplätze in Prozent der drei- bis sechsjährigen ausgewiesen werden, die wirkliche Lage: Eine jahrgangsspezifische Übersicht über die Nutzung zeigt, daß weniger als zwei Drittel aller 3–6-jährigen einen Kindergarten besuchen. Weil zudem die Zahl der drei- bis sechsjährigen Kinder bis weit in die 90er Jahre hinein steigt, weil das ganztägige Betreuungsangebot ausgeweitet werden muß und weil – last but not least – die Personalrelation (auf wenigstens 13,5) verbessert werden muß, steigt im Planungsmodell der Personalbedarf im Elementarbereich bis zum Jahre 2000 (auf ca. 165.500) deutlich und sinkt erst danach wieder ab. In 2010 lägen wir mit einem Bedarf von 127.000 in etwa beim aktuellen Wert.

GROSSE AUFGABEN FÜR ARME SCHULEN

In den deutschen Schulen verdichten sich die Probleme, wenn nicht wieder deutlich mehr Lehrer eingestellt werden. Besonders in den Grundschulen läßt sich andernfalls für die nähere Zukunft eine deutliche Verschlechterung der Lehrer-Schüler-Relation prognostizieren. Wenn die Grundschule dann auch noch auf die Forderung nach dem Ausbau ganztägiger oder doch wenigstens verlängerter Betreuungsangebote reagieren will, wird es duster. Wie soll das zu schaffen sein? Die Notwendigkeit, Ganztagsangebote gerade im Grundschulbereich deutlich auf von jetzt ca. 1 % auf wenigstens 30 % auszu-

bauen, läßt sich nicht wegdiskutieren. Durchaus berechnete pädagogische Kritik an der heutigen Schule wäre den Politikern in diesem Zusammenhang sicher ein zu weiches Argument. Aber was ist mit diesen harten Fakten: Gut 40 % aller Kinder unter 18 Jahren haben erwerbstätige Mütter oder alleinerziehende Väter; gut zwei Drittel der erwerbstätigen Mütter arbeiten länger als 20 Stunden in der Woche in ihrem Beruf. Der Trend zur weiblichen Erwerbstätigkeit nimmt ebenso zu wie die Zahl der Kinder, die bei nur einem Elternteil aufwachsen. Muß Schule nicht darauf reagieren?

In der Teilzeitberufsschule ist die Lehrerdecke seit langem zu kurz. Während in der allgemeinbildenden Sekundarstufe II mit einer Lehrer-Schüler-Relation von etwa 11 der Grundstein für eine fundierte Ausbildung gelegt ist, liegt in der Teilzeitberufsschule der entsprechende Wert bei völlig unzureichenden 45. Nicht nur im Interesse der hier Lehrenden und Lernenden ist eine Neuorientierung nötig. Vielleicht „zieht“ das ökonomische Argument mehr: Nur mit einer Berufsschule, die innerhalb des Dualen Systems ein echter Partner sein kann, lassen sich die anspruchsvollen neugeordneten Berufsausbildungen verwirklichen. Wo die „große“ Industrie in hochmodernen Einrichtungen junge Menschen ausbildet, spielt die Berufsschule bereits heute kaum mehr als die Rolle eines eher lästigen Anhängsels. Wo es sie nicht gibt, kann die Berufsschule in ihrer jetzigen Verfassung nichts Gleichwertiges bieten.

Fast 30 % aller jungen Menschen erhalten in der Bundesrepublik kein 10. allgemeinbildendes Schuljahr. Mehr als 8 % des entsprechenden Abgangsjahrganges verlassen die Schulen (die Haupt- und Sonderschulen, genauer gesagt) gänzlich ohne Abschluß. Ungefähr 1,5 Millionen junger Menschen ohne Ausbildung und Abschluß hat die Ausbildungsplatzkrise des letzten Jahrzehnts zurückgelassen! Aus den Augen, aus dem Sinn?

Eine Bildungspolitik, die um ihre soziale Verantwortung weiß, wird besondere Anstrengungen unternehmen müssen, um diesen jungen Menschen zu helfen, deren Lebens- und Berufschancen teilweise erheblich reduziert sind.

HOCHSCHULEN IM TIEF

Befassen wir uns kurz mit denjenigen, die unser Schulsystem erfolgreich durchlaufen haben. Für sie ist ein Studium wieder attraktiv, auch wenn die Hochschule nicht gerade ein einladendes Ambiente darstellt. Aus der im Vergleich nahezu „familiären“ Situation der gymnasialen Oberstufe kommen sie an eine Hochschule, in der seit Jahren Überlast „gefahren“

wird, die von der Wissenschaftspolitik kurzerhand zur Normallast uminterpretiert wird. Fast 18 Studenten kommen 1988 rechnerisch auf eine Wissenschaftlerstelle. Zum Vergleich: 1970 waren es nur wenig mehr als 9. Diese Verschlechterung der Situation an den Hochschulen resultiert nicht nur aus steigenden Studentenzahlen und wachsenden Aufgaben, sondern ist mitverschuldet durch reale Mittelreduzierung in den 80er Jahren. Über Hochschulen und Hochschulpolitik wurde in den letzten Monaten vieles geschrieben und geredet. Hochschulsonderprogramme von Bund und Ländern scheinen anzudeuten, daß der Stellenwert von wissenschaftlicher Ausbildung und Forschung wieder an Bedeutung gewinnen könnte. Freilich darf die sich zart andeutende Entwicklung nicht blind machen gegenüber den simplen Tatsachen, daß das Volumen dieser Programme zu niedrig ist, daß eine zeitliche Befristung besteht, daß die Mittel nur für bestimmte Fächer zur Verfügung stehen. Insgesamt fehlt ein Konzept für eine Verstetigung der Hochschulpolitik und insbesondere der Personalentwicklung. Wenn sich die

**INSGESAMT
FEHLT
EIN KONZEPT FÜR
EINE VERSTETIGUNG
DER HOCHSCHUL-
POLITIK UND
INSBESONDERE DER
PERSONAL-
ENTWICKLUNG.**

aktuelle Beschäftigungspolitik nicht ändert, kann davon ausgegangen werden, daß die Chancen des wissenschaftlichen Nachwuchses in den meisten Fächern über mindestens ein Jahrzehnt schlecht bleiben. Wer will sich für eine ungewisse Zukunft quälen? Einer Hochschule, die ihren besten Absolventen allenfalls eingeschränkte Beschäftigungschancen bietet, ist die Basis für Prozesse erfolgreicher Selbstrekrutierung entzogen.

**WEITERBILDUNG AUS
DER SCHNELLKÜCHE**

Im Bildungsgesamtplan von 1973 hatten sich die Verantwortlichen sehr viel Mühe gegeben, der Weiterbildung eine Struktur und einen Inhalt zu geben, die ihrer Bedeutung für die gesellschaftliche Entwicklung wie für die Chancen der Einzelnen entspricht. Tatsächlich hat es nicht einmal zum Aufbau einer bundesweiten Weiterbildungsstatistik gereicht. Wo das Wissen gering ist, gedeihen die Mythen.

Eine genauere Analyse zugänglicher statistischer Materialien belegt, daß der angebliche Boom der beruflichen Weiterbildung kaum mehr als ein Medienereignis ist. Untersucht man zudem, was sich hinter dem Begriff Weiterbildung verbirgt, so zeigt sich, daß systematische und längerfristig angelegte Maßnahmen gegenüber kurzfristigen Einarbeitungsmaßnahmen deutlich ins Hintertreffen geraten

sind. Wenn das *Deutsche Institut für Wirtschaft* mit angeblich gestiegenen Weiterbildungskosten das besondere Engagement der Unternehmen beweisen will, so fehlt der Hinweis darauf, daß in solchen Rechnungen – im Gegensatz zu früheren Ansätzen – sogar Unterweisungen durch Arbeitskollegen kostenmäßig zu erfassen versucht werden.

Was speziell den Umgang mit neuen Arbeitsmitteln betrifft, belegen empirische Untersuchungen, daß von den Arbeitnehmern konstatierte Qualifikationsdefizite im Schnelldurchgang ausgeglichen wurden. Für die unmittelbare berufliche Praxis mag das reichen, Grundlagen für einen souveränen Umgang mit neuen Techniken werden auf solche Weise nicht gelegt.

Dem „Berichtssystem Weiterbildungsverhalten 1985“ (*Infratest*) zufolge erhalten knapp vier von zehn Weiterbildungsteilnehmern Zertifikate, von denen wiederum lediglich knapp 30 % einem staatlichen Abschluß entsprechen. Eine solche Weiterbildung verdient wohl ihren Namen nicht. Besonders bedenklich, daß auch die Förde-

rungspraxis der Bundesanstalt für Arbeit in die gleiche Richtung läuft. Eine Tendenzwende, die sich in jüngerer Zeit anzudeuten schien, wird sich jedoch aller Wahrscheinlichkeit nach ohne ein geändertes Finanzierungssystem kaum als resistent gegenüber den Geldproblemen der Bundesanstalt erweisen.

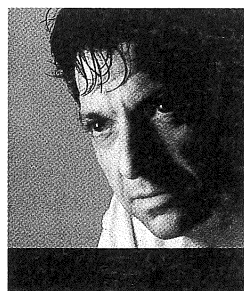
Mangelnde Professionalisierung und – auch dadurch bedingte – hohe Ausfallquoten kennzeichnen zudem das Weiterbildungssystem. Schließlich zeigen sich zunehmende Polarisierungstendenzen bei der Weiterbildungsbeteiligung nach Qualifikationsebenen und beruflicher Stellung. Die ohnehin qualifizierten Arbeitnehmer erfahren qualifizierte Weiterbildung, die Randbelegschaften finden sich häufiger in den Kurzprogrammen zur Einarbeitung und Einweisung wieder. Ungleiche Beschäftigungschancen verschiedener sozialer Gruppen werden auf diese Weise eher vertieft als reduziert. Diese düstere Bestandsaufnahme ergibt sich vor dem Hintergrund demographisch bedingter Probleme beim Innovationstransfer, einem steigenden Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften, zunehmender Verwissenschaftlichung vieler Lebensbereiche und einem mit der europäischen Integration voranschreitenden Strukturwandel. Wie treffend hat es doch K. A. Geißler formuliert, als er die berufliche Weiterbildung in der BRD als „fast-food-Pädagogik“ charakterisierte.

PLANUNG TUT NOT

Eine „Gesamtschau“ von Bildung, wie sie im Bildungsgesamtplan von 1973 angelegt ist und wie sie im „Bildungsgesamtplan '90“ fortgesetzt wurde, ist vor allem deshalb nützlich, weil nur so planerische Konzeptionen möglich werden, die mehr als Stückwerk sind. Nur innerhalb einer Gesamtkonzeption können Prioritätensetzungen und -verschiebungen vorgenommen werden. Nicht zuletzt verhindert eine solche Sicht, daß die Bildungsprotagonisten sich für verschiedene Bereiche des Systems alles das wünschen, was gut und vielleicht wünschenswert, auf jeden Fall aber – insgesamt gesehen – zu teuer wäre. Ohne Gesamtperspektive können die Finanzverwalter die Bereiche der Bildungspolitik gegeneinander auspielen.

Die Ausbauforderungen im „Bildungsgesamtplan '90“ sind finanzierbar. Der Rahmen für die notwendigen Reformen im Bildungswesen würde lediglich einen Anstieg des Anteils des Bildungsbudgets an den öffentlichen Haushalten von 13,4 auf 13,8 % erfordern. Das Gesagte gilt freilich nur für die „alte“ Bundesrepublik. Vielleicht ist deshalb – gerade mit Blick auf Gesamtdeutschland – diese Botschaft noch wichtiger: Eine gesamtstaatliche Bildungsplanung ist nötig und möglich. Der Verzicht auf eine perspektivische und umfassende Bildungspolitik ist nicht begründbar. Er führt zu der „Ochs-vorm-Berge-Politik“, deren Konsequenzen wir in der Vergangenheit erfahren mußten. Wer eine Forderung nach Planung mit dem Vorwurf abschmettern will, daß diese dirigistisch, mechanistisch oder undemokratisch sei – und dann augenzwinkernd auf die DDR verweist –, der wird auch hinnehmen müssen, daß in den härter werdenden Auseinandersetzungen um Ressourcen die einzelnen öffentlichen Aufgabenbereiche und auch die einzelnen Bildungsbereiche selbst gegeneinander ausgespielt werden – letztlich zum Schaden aller Teile unseres Bildungswesens.

Dr. Wolfgang Böttcher, ist wiss. Angestellter am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Universität-Gesamthochschule Essen.



*Adresse:
Teimannstr. 16,
4630 Bochum 7*