

Berufsbegleitender Masterstudiengang

Bildungs- und Wissenschaftsmanagement (MBA)



a. o. Univ. Prof. Dr. Hans Pechar

Bildungsökonomie und Bildungspolitik

Impressum

Autor: a.o. Univ. Prof. Dr. Hans Pechar

Herausgeber: Universität Oldenburg, Center für lebenslanges Lernen C3L

Auflage: 8 Auflage, Erstausgabe 2005

Redaktion: Uda Lübben

Layout: Andreas Altvater, Franziska Vondrik

Copyright: Vervielfachung oder Nachdruck auch auszugsweise zum Zwecke einer Veröffentlichung durch Dritte nur mit Zustimmung der Herausgeber, 2015

ISSN: 1862 - 2712

Oldenburg, Oktober 2015

Dr. Hans Pechar



Dr. Hans Pechar (1950) ist a. o. Universitätsprofessor für Hochschulforschung an der Fakultät für Interdisziplinäre Forschung und Fortbildung (iff) der Universität Klagenfurt.

Forschungsschwerpunkte:

- internationale Vergleiche von Hochschulsystemen
- Bildungsökonomie
- Chancengerechtigkeit im Bildungssystem.

Akademischer Werdegang:

Nach dem Studium der Erziehungswissenschaft und Psychologie an der Universität Wien promovierte Dr. Hans Pechar 1984 mit einer Arbeit über „Die pädagogischen Kosten des Berechtigungswesens“. 1986 – 1996 war sein Tätigkeitsfeld die wissenschaftliche Analyse und Politikberatung in der staatlichen Hochschulverwaltung. In dieser Funktion übernahm Hans Pechar eine wichtige Rolle bei der Planung und Gestaltung der österreichischen Fachhochschulen. Seit 1996 ist er am iff, seit 2003 a. o. Universitätsprofessor für Hochschulforschung. Heute ist Dr. Hans Pechar Leiter der Abteilung Hochschulforschung am iff.

- 1990/91 Visiting Associate am Center for Studies in Higher Education, University of California at Berkeley. 2004 Visiting Associate am Department of Educational Studies, University of British Columbia in Vancouver
- 1997-1999 nationaler Experte für EURYDICE bei der Erstellung von „Key Topics in Education“
- 1999-2003 Mitglied im Board of Governors des Consortium of Higher Education Researchers (CHER)

Zahlreiche Forschungsprojekte, vor allem zur Internationalisierung von Hochschulen, zum Bologna Prozess, zum österreichischen Fachhochschulsektor und zur Hochschulfinanzierung in Österreich.

INHALTSVERZEICHNIS

EINFÜHRUNG: BILDUNG, POLITIK, ÖKONOMIE – EIN TRIPOLARES SPANNUNGSFELD.....		8
1	BILDUNG IN DER WISSENSGESELLSCHAFT.....	16
1.1	Der historische Status bildungsökonomischer Denkmuster.....	16
1.2	Die Besonderheiten der Wissensgesellschaft.....	19
1.3	Optimistische und skeptische Sichtweisen	23
2	BILDUNG ALS INVESTITION: DIE HUMANKAPITALTHEORIE ALS THEORETISCHES FUNDAMENT DER BILDUNGSÖKONOMIE.....	28
2.1	Was ist eine Bildungsinvestition?	28
2.2	Modell und Realität	30
2.3	Produktivitätssteigerung oder Filter?	31
2.4	Humankapitalbestand und Bildungsstand der Bevölkerung	32
2.5	Bildungserträge.....	36
2.6	Ein erweiterter Begriff von Humankapital	38
3	IST BILDUNG EIN ÖFFENTLICHES ODER PRIVATES GUT?	42
3.1	Unterschiedliche Formen des Marktversagens: Warum der Staat für Bildung und Forschung unentbehrlich ist.....	42
3.2	Gemischte Güter – ihre Bereitstellung und Finanzierung	45
3.3	Die aktuelle Kontroverse um „geistige Eigentumsrechte“.....	48
3.4	GATS und der Handel mit Bildungsdienstleistungen	52
4	ÖFFENTLICHE UND PRIVATE BEREITSTELLUNG VON BILDUNG.....	61
4.1	Unterschiedliche Möglichkeiten der Bereitstellung von Bildungsgütern	61
4.2	Was verbindet gemeinnützige Bildungseinrichtungen in privater und öffentlicher Trägerschaft?	64
4.3	Öffentliche Bildung zwischen staatlicher Anstalt und öffentlichem Unternehmen	67

4.4	Gemeinnützige Bildungseinrichtungen in privater Trägerschaft	70
4.5	Gewinnorientierte Bildungseinrichtungen	75
5	ÖFFENTLICHE UND PRIVATE FINANZIERUNG VON BILDUNG.....	81
5.1	Bildungsausgaben im internationalen Vergleich	81
5.2	Die öffentlichen Bildungsausgaben im Zeitverlauf	87
5.3	Verteilungswirkungen öffentlicher Bildungsausgaben	89
5.4	Kriterien für sozialverträgliche Studiengebühren	90
5.5	Studiengebühren im internationalen Vergleich.....	92
6	VORSCHULBEREICH – BILDUNG ODER BETREUUNG?.....	97
6.1	Öffentliche und private Verantwortung	97
6.2	Vorschule und weibliche Erwerbstätigkeit	98
6.3	Das Lernpotential der frühen Kindheit	100
6.4	Vorschule und Chancengerechtigkeit	102
6.5	Finanzierung.....	103
7	PFLICHTSCHULE – BASISKOMPETENZEN FÜR ALLE.....	107
7.1	Was bedeutet Pflichtschule? Rechtliche und pädagogische Aspekte	107
7.2	Förderung und Selektion	108
7.3	Vertikale und horizontale Differenzierung	111
7.4	Halbtags- und Ganztagsunterricht.....	117
8	PROBLEME DER BERUFLICHEN BILDUNG UND DES DUALEN SYSTEMS.....	123
8.1	Allgemeinbildung und Berufsorientierung.....	123
8.2	Das duale System.....	124
8.3	Berufsorientierung in der Wissensgesellschaft.....	127
9	TERTIÄRBEREICH – EXPANSION UND DIFFERENZIERUNG	132
9.1	Zugänge zum Tertiärsystem.....	132
9.2	Die Differenzierung des Studienangebots und die Kultur des Lehrens und Lernens.....	134
9.3	Die Arbeitsbedingungen des akademischen Personals	138
9.4	Qualitätssicherung.....	142

10	INTERNATIONALISIERUNG UND EUROPÄISIERUNG DER HOCHSCHULEN.....	148
10.1	Die neue Dimension von Internationalisierung	148
10.1.1	Quantitative Dimension.....	148
10.1.2	Qualitative Veränderungen	150
10.2	Kosten und Nutzen akademischer Mobilität.....	151
10.2.1	Kosten/ Nutzen-Kalküle auf individueller Ebene	152
10.2.2	Kosten/ Nutzen-Kalküle auf institutioneller Ebene.....	152
10.2.3	Volkswirtschaftliche Kosten/ Nutzen-Kalküle	153
10.3	Internationale Studierende als Einnahmequelle.....	153
10.4	Europäisierung der Hochschulen	155
10.5	Das Verhältnis von Internationalisierung und nationaler Hochschulpolitik.....	157
10.5.1	Internationalisierung und die politische Ökonomie öffentlicher Hochschulen.....	158
10.5.2	Internationalisierung und Sprachpolitik in Forschung und Lehre.....	160
11	WEITERBILDUNG - LEBENSLANGE AKTUALISIERUNG DER ERSTAUSBILDUNG	165
11.1	Abgrenzungsprobleme und politische Verantwortung	165
11.2	Erstausbildung und Weiterbildung	168
11.3	Betriebliche Weiterbildung innerhalb der EU-15.....	169
11.4	Nationale und supranationale Akteure.....	171
12	LITERATURVERZEICHNIS	175
13	SCHLÜSSELWÖRTERVERZEICHNIS.....	182
14	GLOSSAR.....	185

**EINFÜHRUNG:
BILDUNG, POLITIK, ÖKONOMIE –
EIN TRIPOLARES SPANNUNGSFELD**

EINFÜHRUNG: BILDUNG, POLITIK, ÖKONOMIE – EIN TRIPOLARES SPANNUNGSFELD

Der Begriff „Bildung“ hat im deutschen Sprachraum einen besonderen Klang: Bildung gilt als Selbstzweck, nicht als Mittel für andere Zwecke. Im Verhältnis zu Politik und Ökonomie beansprucht sie eine autonome Stellung: der politischen und ökonomischen Macht setzt sie die Überlegenheit von Wissen und kultiviertem Geschmack entgegen. In diesen Unterlagen wird Bildung aber aus einer ökonomischen und politischen Perspektive betrachtet. Es wird nach dem ökonomischen Nutzen von Qualifikationen und nach den Kosten von Schulen und Universitäten gefragt. Und diese Fragen werden in einen politischen Kontext gestellt, denn in allen Ländern befindet sich zumindest ein Teil des Bildungswesens in öffentlicher Verantwortung. Es ist vorhersehbar, dass solche Fragestellungen auf Kritik stoßen und daher soll das Spannungsverhältnis, in das man dabei gerät, einleitend erörtert werden.

Seit der Mitte des 20. Jhs. haben ökonomische Argumente in der bildungspolitischen Diskussion laufend an Gewicht gewonnen. Zwei Diskussionsstränge dominieren diese Diskussion:

- Ein Argumentationsstrang betont den steigenden Stellenwert von Bildung für die wissensbasierte Ökonomie. Ökonomische Theorien, die den Zusammenhang zwischen Bildung und Wirtschaftswachstum betonen, haben bereits in den 1960er Jahren den Anstoß zu einer Neuorientierung in der Bildungspolitik gegeben. Das Ziel einer Mobilisierung von „Begabungsreserven“ hat die Bildungsexpansion eingeleitet. In dieser frühen Phase der Liaison von Bildung und Ökonomie waren die Vertreter des Bildungswesens für ökonomische Argumente sehr aufgeschlossen, haben diese doch ihre gesellschaftliche Bedeutung stark aufgewertet. Freilich haben konservative Kritiker schon früh eingewendet, dass (vor allem höhere) Bildung damit ihre „Selbstzweckhaftigkeit“ zugunsten einer instrumentellen Orientierung einbüße.
- Die politische Priorität eines Ausbaus der Qualifikationsmöglichkeiten hat sich zunächst in einer erhöhten Investitionsbereitschaft niedergeschlagen. Die öffentlichen Ausgaben für Bildung sind in den 1960er und 1970er Jahren stark angewachsen. Als Folge einer generellen Krise der öffentlichen Haushalte hat ab den 1980er Jahren eine Gegenbewegung eingesetzt: die Politik versucht, die Ausgabendynamik unter Kontrolle zu bringen, was die Bildungseinrichtungen unter starken Druck bringt. Der zweite Strang einer ökonomischen Betrachtung von Bildung will Einsparungen legitimieren und Effizienzsteigerungen befördern, was im Bildungssystem heftige Abwehr provoziert. Bildung und Ökonomie ziehen von nun an nicht länger „an einem Strang“, sie werden zu Gegnern. Das kommt in der negativ konnotierten Formulierung von der „Ökonomisierung der Bildung“ zum Ausdruck.

Im Bildungssystem gibt es ein großes Misstrauen gegenüber allem, was man als „Imperialismus des ökonomischen Denkens“ empfindet. In der Tat lassen sich Bildungsprozesse nicht mit den Motiven und Strategien des „homo oeconomicus“ erklären. Die Abwehr ökonomischen Denkens geht aber weiter, sie äußert sich nicht selten in einer grundsätzlichen Weigerung, die im Bildungssystem benötigten Mittel nach volks- und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu beurteilen. Als verstünde es sich von selbst, dass man für Bildung gar nicht genug Geld ausgeben kann. Als wäre Bildung etwas Höheres, das sich nicht der Zumutung auszusetzen braucht, die von der Gesellschaft bereitgestellten Mittel zu rechtfertigen und sie gegen andere öffentlichen Interessen abzuwägen. Wenn Bildung als Selbstzweck verstanden wird, erscheint schon die Frage danach, was sie faktisch bewirkt und ob sich die erheblichen öffentlichen und privaten Aufwendungen für sie auch tatsächlich lohnen, als Zumutung. So gesehen sind viele pädagogische Idealvorstellungen zugleich Strategien der Immunisierung, die vor Rechtfertigungszwängen schützen, denen heute fast jede andere Berufsgruppe ausgesetzt ist.

Auf allen Ebenen wird derzeit eifrig daran gearbeitet, die reformbedürftigen österreichischen Universitäten in moderne marktorientierte „Dienstleistungshochschulen“ umzuwandeln. (...) Im Tarngewand der ökonomischen Notwendigkeit werden unter dem Vorwand des Sparens ständig inhaltliche Entscheidungen an den Universitäten getroffen. Der Abbau politischer Partizipationsstrukturen zum Nachteil der Studierenden etwa im Zuge des Universitätsgesetzes 2002 (UG 02) dient nicht zuletzt dazu, „Sachzwänge“ des ökonomischen Systems von politischem Legitimationsdruck zu entlasten und der Umwandlung von umfassender Bildung hin zu bedarfsorientierter Ausbildung argumentativ den Boden zu bereiten. (...) Umfassende Bildung, intellektuelle Beschäftigung und Erkenntnisgewinn wäre dementsprechend nicht mehr erstrebenswertes Ziel im Leben, sondern lediglich notwendiger Weg hin zu einem zu erreichenden Zustand, das Studium nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck der Investition in die Ich-Aktie. Dieses Bildungsverständnis entspricht exakt dem derzeitigen realpolitischen Umbau der Universitäten von umfassenden Bildungsinstitutionen zu bedarfsorientierten Ausbildungsstätten am Gängelband der Wirtschaft.

Lisa Mayr, Studieren über Gebühr: Die Stoppuhr als Bildungsmotor? DER STANDARD, 27.7.2004

Es gibt auch eine Polarisierung in der theoretischen Auseinandersetzung. Zwei Welten mit unterschiedlichen, teilweise gegensätzlichen und unvereinbaren Denkmustern prallen aufeinander:

- Für die Ökonomen ist die Knappheit aller Ressourcen ein zentrales Paradigma. In Relation zu den Anforderungen der Gesellschaft sind die verfügbaren Mittel immer knapp – das gilt unabhängig vom absoluten Grad des Wohlstands. Das ökonomische Kernproblem besteht daher in einer effizienten Nutzung dieser knappen Ressourcen. Diese Sichtweise legt das Denken in konkreten, einander ausschließenden Alternativen nahe und zwingt zur Festlegung von Schwerpunkten.

- In der pädagogischen Denkweise dominiert das Paradigma der „Vervollkommnung“, die Annahme eines – gesamtgesellschaftlich gesehen – unlimitierten Potentials an Bildungsamkeit und Lernfähigkeit. Seiner genuinen Logik nach behindert der Bildungsprozess des einen nicht den eines anderen. Wenn ein Schüler lernt, nimmt er seinen Mitschülern nichts weg. Nullsummenspiele spielen in den Leitbegriffen der Pädagogik keine Rolle; es entspricht nicht der Eigenlogik pädagogischen Denkens, Prioritäten zu setzen, die in einander ausschließenden Alternativen münden.

Auf den ersten Blick scheint der Begriff „Investition“ ein gemeinsames Fundament abzugeben, das die Unvereinbarkeit in den Grundparadigmen zu überbrücken verspricht. Die Pädagogen haben diesen der Wirtschaftssprache entlehnten Begriff rasch übernommen, weil man mit seiner Hilfe ihre eigenen Aktivitäten in die Logik ökonomischen Handelns übersetzen und mit wirtschaftlichen Nutzenkalkülen legitimieren kann. Vor allem wenn Einsparungen zur Diskussion stehen, werden Ausgaben für Bildung gern als wichtigste Investition in die Zukunft des Landes bezeichnet.

Aber das Vertrauen in die Investitionsmetapher ist trügerisch. Erstens können nur solche Bildungsmaßnahmen als Investition interpretiert werden, die Erträge versprechen; andere, und gerade solche, die innerhalb des Bildungssystems die höchste Wertschätzung genießen, sind aus ökonomischer Sicht eher als Konsum zu begreifen. Zweitens müssen sich auch Investitionsentscheidungen in der Auseinandersetzung mit dem Knappheitsproblem bewähren; gerade dabei müssen Prioritäten festgelegt und einer richtungslosen Ausdehnung des Aktionsradius Grenzen gesetzt werden. Nicht jede Art von Bildung ist eine lohnende und zukunftssträchtige Investition. Es gibt auch Bildungsmaßnahmen, die aus ökonomischer Sicht eine fehlgeleitete Investition sind.

Das Bildungswesen kann dem „kalten Blick“ einer ökonomischen Betrachtung nicht entkommen. Seine Vertreter müssen lernen, den laufenden Betrieb der Bildungseinrichtungen und deren Leistungen auch in den Kategorien der Ökonomen zu interpretieren und zu rechtfertigen. Bildungseinrichtungen können nicht mehr mit der unbedingten Förderung durch den „Kulturstaat“ rechnen. Sie müssen sich verstärkt „rechtfertigen“ – und dabei das „Begründungsniveau“ erhöhen: immanente Kriterien, der Appell an den Eigenwert von Bildung und Wissenschaft ist immer weniger ausreichend, um das hohe Niveau der hohen Ausgaben für Bildung und Forschung zu rechtfertigen. Es wird zunehmend wichtig, die faktischen Wirkungen von Bildung in transparenter Form darzustellen und diese Wirkungen zu den Ausgaben für das Bildungswesen in Beziehung zu setzen.

Auf der anderen Seite ist es wichtig, die Grenzen einer „Ökonomisierung“ von Bildungseinrichtungen zu respektieren. Trotz der Notwendigkeit, die Ausbildungsleistungen an den Bedürfnissen des Beschäftigungssystems zu orientieren und die Bildungsorganisationen nach Effizienzgesichtspunkten zu optimieren darf die Logik der Ökonomie kein Primat erlangen. Dies würde die Integrität der Bildungseinrichtungen gefährden und die Eigenlogik von Bildungsprozessen zer-

stören. Die Beschäftigung mit Bildungsökonomie soll das kognitive Rüstzeug schärfen, das für das Ausbalancieren solcher Zielkonflikte nötig ist.

Zu den Widersprüchen bei einer ökonomischen Interpretation der Bildung kommen Spannungen mit den politischen Akteuren: je stärker die Vorgaben der Politik, desto geringer sind die Handlungsspielräume der anderen Akteure im Bildungssystem. Das sind zum einen die Bildungseinrichtungen, die bei der Gestaltung des Angebots politisch definierten Beschränkungen unterliegen. Das sind aber auch die Bildungsnachfrager, deren Wahlmöglichkeiten je nach politischen Rahmenbedingungen größer oder kleiner sind. Wie sind die „Elternrechte“ gegenüber ihren Kindern zu verstehen? Gibt es bildungspolitische Maßnahmen, die diese Rechte verletzen, weil der Staat in die private Sphäre der Bürger eingreift? Wie weit ist Erziehung und Bildung der heranwachsenden Generation Privatangelegenheit ihrer Eltern, was an ihr ist eine Angelegenheit öffentlichen Interesses, die zu Recht auf der politischen Ebene entschieden wird?

Fragen dieser Art wurden im 19. Jh. bei der Auseinandersetzung um die Schulpflicht aufgeworfen, gegen die sich der Widerstand großer Teile der landwirtschaftlichen Bevölkerung regte. Die ökonomischen Interessen der Eltern an der Arbeitskraft ihrer Kinder standen im Widerspruch zur politischen Forderung der Schulpflicht. Dazu kamen religiöse und ideologische Motive, die sich gegen eine Ausweitung des staatlichen Einflusses wandten, der die Kinder der hausväterlichen Gewalt entzieht. In Österreich brach dieser Konflikt z.B. bei der Neuordnung des Volksschulwesens durch das Reichsvolksschulgesetz (1869) aus, durch das die Schulpflicht auf acht Jahre ausgedehnt wurde. Dieses Gesetz, das in der kurzen Phase liberaler Dominanz in Österreich erlassen wurde, etablierte eine interkonfessionelle Gemeinschaftsschule, welche allen Kindern ohne Unterschied des Geschlechts und des Glaubensbekenntnisses gleiches Wissen vermittelte. Eine Schule dieser Art war für viele konservative Gruppen unakzeptabel.

Auf den ersten Blick scheinen Auseinandersetzungen dieser Art längst vergangen zu sein und keine Aktualität zu besitzen. In modifizierter Form sind sie jedoch gegenwärtig. Es gibt auch heute eine politische und ideologische Auseinandersetzung über das Verhältnis von privaten (familiären) und öffentlichen Einfluss auf Kinder. Diese Fragen spitzen sich heute auf die Konflikte über die Vorschule und den Ganztagesunterricht zu. Sollen Kinder bereits vor der Schulpflicht in einen gleichsam öffentlichen Raum eintreten? Sollen schulpflichtige Kinder den ganzen Tag fern dem häuslichen Einfluss in Schulen verbringen, oder soll sich die Schule auf den Unterricht konzentrieren, während das Üben und Festigen des Gelernten in die Verantwortung der Familien fällt? Zu all diesen Fragen gibt es innerhalb der OECD große Unterschiede.

Es gibt weiterhin Auffassungsunterschiede über die Breite des Themenspektrums, das Gegenstand schulischen Unterrichtens sein sollte. In Europa steht die Aufgabe der Schule, ein wissenschaftlich gesichertes Weltbild zu vermitteln, im Großen und Ganzen außer Streit. In den USA ist das keineswegs der Fall. Dort gibt es seit Jahren einen heftigen Konflikt zwischen den Schulbehörden und fundamentalistischen religiösen Gruppierungen über die Legitimität eines Biologie-

unterrichts auf der Basis des Darwinismus (vgl. Dean 2005). In Europa gibt es ideologische Konflikte dieser Art in einer milderer Form. Zugespitzt haben sie sich in den letzten Jahren vor allem bei der Einführung eines schulischen Sexualunterrichts. Ein weiterer Konflikt bezieht sich auf die Alternative zwischen einem konfessionell gebundenen Religionsunterricht und einem überkonfessionellen Ethikunterricht.

Die Meinungsverschiedenheiten zu all diesen Fragen verlaufen entlang zahlreicher Fronten; zwischen politischen Lagern (vor allem entlang der traditionellen links – rechts Achse, dazu querliegend aber auch eine liberale Achse mit unterschiedlichen Tönungen – alternativ versus wirtschaftsliberal), zwischen Berufsgruppen (Vertreter der Bildungseinrichtungen versus Repräsentanten der staatlichen Bildungspolitik), aber auch zwischen akademischen Disziplinen (Erziehungswissenschaften versus Wirtschaftswissenschaften). Diese Meinungsverschiedenheiten haben sich z.T. so sehr verhärtet, dass sie sich diskursiv nicht mehr bearbeiten lassen und in Glaubenskämpfe abgleiten.

Bildungsmanager – schon diese Bezeichnung ist ein Symptom für das Einsickern ökonomischer Denkweisen in ein zuvor rein kulturell definiertes Feld – sitzen in dieser Kontroverse häufig zwischen allen Stühlen. Sie müssen die externen Anforderungen an die Bildungseinrichtungen ernst nehmen und eine gute Gesprächsbasis mit den „stakeholders“ ihrer Institutionen aufrechterhalten. Aber um ihre Organisationen wirkungsvoll führen zu können benötigen sie zugleich die Akzeptanz des eigenen pädagogischen und wissenschaftlichen Personals. Bildungsmanager müssen in diesen Konflikten vermitteln können, sie müssen nach beiden Seiten gesprächs- und anschlussfähig sein. Das Ziel dieses Moduls ist es, Bildungsmanager bei diesem Balanceakt zu unterstützen. Es will ein Orientierungs- und Hintergrundwissen vermitteln, das es Bildungsmanagern ermöglicht, in den bildungspolitischen Kontroversen, die integraler Bestandteil ihrer beruflichen Tätigkeit sind, differenzierte Positionen zu vertreten.

Das Manuskript ist in zwei Teile gegliedert, deren erster Querschnittsthemen einer politischen Ökonomie des Bildungswesens behandelt, während der zweite Teil die einzelnen Bildungsbereiche thematisiert.

Die Querschnittsthemen umfassen folgende Kapitel:

- Zunächst werden die Besonderheiten dieser Wissensgesellschaft und die daraus resultierenden neuen Anforderungen an das Bildungs- und Innovationssystem diskutiert (**Kapitel 1**).
- Die Humankapitaltheorie bildet das theoretische Fundament der Bildungsökonomie. Im **Kapitel 2** werden die wichtigsten Grundbegriffe dieser Theorie sowie einige umstrittene Annahmen dargestellt.
- Für eine politische Ökonomie der Bildung hat die Theorie der öffentlichen Güter einen zentralen Stellenwert. **Kapitel 3** erörtert unterschiedliche Formen des Marktversagens und stellt die Frage, welche Veränderungen es bei der Interpretation von Bildung als öffentlichem Gut es in den letzten Jahren gegeben hat.

- Bildung kann auf unterschiedliche Weise bereitgestellt werden. Neben der geläufigen Unterscheidung zwischen privater und öffentlicher Trägerschaft wird in **Kapitel 4** auch zwischen gemeinnützigen und gewinnorientierten Bildungsorganisationen einerseits, zwischen staatlichen Anstalten und öffentlichen Unternehmen andererseits differenziert.
- **Kapitel 5** thematisiert die Finanzierung der Bildung. Dabei werden die öffentlichen Bildungsausgaben im internationalen Vergleich sowie im zeitlichen Verlauf betrachtet und es wird diskutiert, auf welchen Bildungsniveaus und unter welchen Voraussetzungen private Beiträge die öffentliche Finanzierung ergänzen können.

Die verschiedenen **Bildungsbereiche** werden unter folgenden Gesichtspunkten betrachtet:

- Bei der Betrachtung des Vorschulbereichs geht es um die Frage, ob die Bildung dieser Altersgruppe als rein private oder auch als öffentliche Aufgabe wahrgenommen wird (**Kapitel 6**).
- **Kapitel 7** diskutiert die Frage, unter welchen Voraussetzungen der Pflichtschulbereich in der Lage ist, der gesamten Altersgruppe einen auf die Anforderungen der Wissensgesellschaft abgestimmten Basissockel an Kenntnissen und Fertigkeiten zu vermitteln.
- **Kapitel 8** befasst sich mit der Rolle der Berufsbildung in der Wissensgesellschaft und diskutiert die Stärken und Schwächen des dualen Systems der beruflichen Lehre.
- Der Hochschulbereich steht unter dem Druck, neuen Aufgaben und Zielgruppen gerecht zu werden, ohne an Qualität zu verlieren und die traditionellen Aufgaben der Graduiertenbildung und der Forschung zu vernachlässigen (**Kapitel 9**).
- Etwas außer der Reihe der Studienmaterial-Logik steht das **Kapitel 10** zur Internationalisierung und Europäisierung der Hochschulen
- **Kapitel 11** diskutiert die Schwierigkeit, dem Weiterbildungsbereich auch praktisch jene Bedeutung zu verleihen, die er in den bildungspolitischen Absichtserklärungen seit Jahren besitzt.

Das Modul hat folgenden **didaktischen Aufbau**:

- Vorangestellt sind jedem Kapitel die Lernziele. Sie beschreiben, welche Kenntnisse und Fähigkeiten Sie nach dem Durcharbeiten des jeweiligen Kapitels erworben haben sollten.
- Die Darstellung des Themas erfolgt in einem Basistext mit Grafiken, Tabellen und Praxisbeispielen, die die strategischen und grundlegenden Zusammenhänge anschaulich machen und das Verständnis erleichtern.
- Denkanstöße und Hinweise im Text sind Reflexionsaufgaben, die es Ihnen erleichtern sollen, Ihre eigene Praxis im Kontext des Gelernten zu reflektieren und den Transfer von Theorie und Praxis zu erleichtern.

- Schlüsselwörter im Anschluss an den Text finden Sie am Ende des Moduls im Glossar erläutert, da diese im Text den Lesefluss stören würden. Sie sollten sich diese Fachbegriffe bei der Durcharbeitung der Texte erarbeiten, weil sie sich von der Alltagssprache unterscheiden. Gleiche Begriffe können in unterschiedlichen Kontexten/wissenschaftlichen Disziplinen eine andere Bedeutung aufweisen. Die Kenntnis beider Sprachstile (betriebswirtschaftliche Fach- und Alltagssprache) vermeidet Verständigungsschwierigkeiten und vermittelt Sicherheit.
- Fragen und Aufgaben zur Selbstkontrolle am Ende jedes Kapitels helfen Ihnen zu kontrollieren, ob Sie das Gelesene verstanden und gelernt haben.
- Literatur zur Vertiefung. Dabei handelt es sich um:
 - Literatur, die Sie sich ggf. anschaffen oder in der UNI-Bibliothek bestellen können.
 - Aufsätze, die Sie im Internet finden.
 - Internetrecherchen, die Ihnen weitere Informationen ermöglichen.
- Auf der Lernplattform finden Sie Aufgaben zur Überprüfung des Gelernten. Die Bearbeitung der Aufgaben soll Ihnen dabei helfen, verbliebene Wissenslücken und Unsicherheiten aufzudecken und Ihr weiteres Lernen zu orientieren.

Denkanstoß:

Analysieren Sie aktuelle bildungspolitische Diskussionen in Hinblick auf das hier dargestellte Spannungsverhältnis.

Literatur zur Vertiefung:

- Dean, Cornelia (2005): Evolution Takes a Back Seat in U.S. Classes, NYT, February 1, 2005.
- <http://www.nytimes.com/2005/02/01/science/01evo.html?oref=login&page-wanted=print&position=>
- Hoffmann, Alfred (2001): Grenzen und Chancen einer Ökonomisierung der Universitäten. In: Hans A. Wüthrich / Wolfgang B. Winter / Andreas Philipp (Hg): Grenzen ökonomischen Denkens. Gabler, S. 255-287.
- Lohmann, Ingrid / Rilling, Rainer (Hrsg.) (2002): Die verkaufte Bildung. Kritik und Kontroversen zur Kommerzialisierung von Schule, Weiterbildung, Erziehung und Wissenschaften. Opladen: Leske + Budrich.
- Naumann, Michael (2003): Bildung – eine deutsche Utopie. Wie ein Begriff der mittelalterlichen Mystik zum Generalthema der Pädagogik wurde und warum wir uns davon noch nicht erholt haben. In: DIE ZEIT, 50/2003. <http://zeus.zeit.de/text/2003/50/Bildung>
- Ross, Jan (2004): Was ist Bildung? Das Lernen, Lehren und Forschen verträgt kein Schielen nach Produktideen oder Sozialnutzen. In: DIE ZEIT, 05/2004. <http://zeus.zeit.de/text/2004/05/Bildung>

KAPITEL 1: BILDUNG IN DER WISSENSGESELLSCHAFT

Nach der Bearbeitung dieses Kapitels sollten Sie:

- beschreiben können, worin die historischen Besonderheiten der Wissensgesellschaft bestehen und wodurch sich die Bildungsanforderungen dieser Gesellschaft gegenüber früheren Epochen unterscheiden,
- die unterschiedlichen Einschätzungen über die Entwicklungstrends der Wissensgesellschaft einschätzen können.

1 BILDUNG IN DER WISSENSGESELLSCHAFT

In diesem Kapitel wird das Konzept der Wissensgesellschaft dargestellt und es werden seine bildungspolitischen Implikationen erörtert. Das Paradigma der Bildungsökonomie wird mit den sozialen und ökonomischen Veränderungen in Zusammenhang gebracht, die eine wissensbasierte Gesellschaft hervorgebracht haben (Abschnitt 1.1). Es werden die Besonderheiten dieser Wissensgesellschaft und die daraus resultierenden neuen Anforderungen an das Bildungs- und Innovationssystem erläutert (Abschnitt 1.2). Schließlich wird die Frage diskutiert, welchen Beitrag Bildung zur Lösung der ökonomischen und sozialen Probleme der Wissensgesellschaft leisten kann. Dabei werden optimistische und pessimistische Antworten unterschieden (Abschnitt 1.3).

1.1 Der historische Status bildungsökonomischer Denkmuster

Die ökonomische Betrachtung von Bildungsprozessen ist ein modernes Phänomen, das erst in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts größere Verbreitung gefunden hat. Zwar lassen sich die Ursprünge der Humankapitaltheorie bis zu Adam Smith ins 18. Jahrhundert zurückverfolgen. Aber solche Pionierleistungen haben die gesellschaftlich dominante Deutung der Bildung zunächst nicht nennenswert beeinflusst. Der gesellschaftliche Stellenwert der Bildung und die Art und das Ausmaß ihrer Interdependenz mit anderen sozialen Subsystemen, vor allem der Wirtschaft, haben das nicht erlaubt.

In vorindustriellen Gesellschaften erfolgte die Sozialisation der großen Bevölkerungsmehrheit außerhalb spezialisierter Einrichtungen, nur eine zahlenmäßig kleine Elite durchlief formale Bildungsprozesse. In allen agrarischen Hochkulturen gab es eine überregionale Bildungsschicht, deren Mitglieder unter einander in einer Bildungssprache kommunizieren konnten, aber von der lokalen Population weitgehend abgehoben waren (Crone 1992). Der Großteil des Bildungswissens stand in keinem Zusammenhang mit den Produktionsprozessen dieser Gesellschaften, seine Aufgabe war es, „letzte Wahrheiten“, religiöse und ideologische Weltbilder darzustellen und zu tradieren. Die Inklusion der arbeitenden Bevölkerung in das Bildungssystem wurde nicht nur als überflüssig, sondern als tendenziell gefährlich betrachtet, da sie die Stabilität der Gesellschaft untergraben würde. Bis ins 18. Jh. waren die Eliten davon überzeugt, dass die Massen nur dann fleißig arbeiten und den Reichtum der Nation vermehren würden, wenn sie arm sind.

Die Bildung der Armen schadet der Gesellschaft

Selbst ein so moderner Autor wie Mandeville, der 1723, am Vorabend der industriellen Revolution, den Eigennutz – das Gewinnstreben – als „öffentlichen Vorteil“ legitimiert, warnt vor den „Armenschulen“, deren „übertriebene Erziehungsmaßnahmen nicht nur keineswegs segensreich wirken, sondern vielmehr die Allgemeinheit schädigen. (...) Um die Gesellschaft glücklich (...) zu machen, ist es notwendig, dass ein beträchtlicher Teil davon sowohl unwissend wie auch arm sei (...), dass die Kenntnisse der arbeitenden

ärmeren Klassen auf das Gebiet ihrer Beschäftigung beschränkt (...) werden“ Daraus folgt, „dass jede Stunde, die von den Kindern armer Leute bei den Büchern zugebracht wird, ebensoviel für die Gesellschaft verlorene Zeit bedeutet.“

(Mandeville 1980, 317-320).

Auf der Basis dieser Annahme lässt sich die Idee einer Investition ins eigene Arbeitsvermögen (das Kernkonzept der Humankapitaltheorie) gar nicht in Begriffe fassen.

Mit dem Beginn der Industrialisierung hat zugleich das Zeitalter der Volksbildung eingesetzt. Die Massenalphabetisierung, die in den meisten europäischen Ländern im 18. Jahrhundert beginnt, dient in erster Linie der kulturellen und sozialen Integration der Bevölkerung in die nun stärker werdenden Nationalstaaten. Die Eliten drängen darauf, die gesamte Bevölkerung in das Bildungswesen einzubeziehen, damit die elementaren Kulturtechniken eine universelle Verbreitung finden. In den frühen Phasen der Industrialisierung wird vor allem niedrig qualifizierte Arbeitskraft nachgefragt. Die Inklusion der Bevölkerung in das Schulwesen wird noch nicht als Bildung von Humankapital interpretiert, das einen Beitrag zur ökonomischen Wertschöpfung leistet.

Mit dem sukzessiven Übergang in die „Wissengesellschaft“ (ab der Mitte des 20. Jahrhunderts) ändert sich die Situation grundlegend (vgl. Stehr 2001). Nicht nur elementare Kulturtechniken, sondern höhere Qualifikationen und Spezialexpertise werden nun von der Wirtschaft massenhaft nachgefragt. Das Bildungssystem tritt in eine neuartige Interdependenz mit dem ökonomischen Subsystem. Bildung wird nun verstärkt Gegenstand ökonomischer Theorie, und der dabei postulierte Zusammenhang zwischen Bildung und Wirtschaftswachstum eröffnet der Bildungspolitik einen erhöhten Stellenwert und neue Perspektiven. Eine gesteigerte Partizipation bislang bildungsferner Schichten an höherer Bildung wird zunehmend als wirtschaftspolitische Notwendigkeit betrachtet. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass seit den 1980er Jahren die weltweiten Anstrengungen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu einer Dämpfung in den Zuwächsen der Bildungsausgaben führen. Die Bildungseinrichtungen (Schulen, Hochschulen) werden nun als ökonomische Akteure betrachtet, die mit knappen Ressourcen wirtschaften und zugleich wachsenden Anforderungen gerecht werden müssen (steigende Partizipation, Rechenschaftspflicht gegenüber Stakeholder).

Der schrittweise Übergang von den Frühphasen der industriellen Revolution zur wissensbasierten Ökonomie lässt sich mit dem wirtschaftshistorischen Modell der „langen Wellen“ anschaulich beschreiben. Diese etwa fünfzig Jahre dauernden Konjunkturzyklen, die nach dem Begründer dieser Theorie „Kondratjew-Zyklen“ genannt werden, stellen historisch einmalige Innovationsmuster dar, denen eine je spezifische Basistechnologie zu Grunde liegt (vgl. Nefiodow 2001). Diese Technologie ist so „mächtig“, dass sie zu einer vollständigen Umstrukturierung von Wirtschaft und Gesellschaft führt. Nach einer gewissen Zeit erschöpft sich das Innovationspotential dieser Technologie und nach einer Übergangskrise tritt eine neue Basisinnovation an ihre Stelle. In unserem Zusam-

menhang ist entscheidend, dass jede neue Leittechnologie auch neuartige Qualifikationsanforderungen nach sich zieht. Bislang unterscheidet man fünf solche Zyklen, die von der auslaufenden Agrargesellschaft des 18. Jhs. bis in die Wissensgesellschaft führen:

- Der 1. Kondratjew-Zyklus reicht vom Ende des 18. bis zur Mitte des 19. Jhs. Die Basisinnovationen dieser Frühmechanisierungsphase sind die Dampfmaschine und der mechanische Webstuhl. Im Bereich der Textilien setzt sich erstmals industrielle Massenproduktion in Fabriken durch. In den übrigen Produktionssektoren ist noch die handwerklich-agrarische Arbeitsweise vorherrschend. Die ersten Gehversuche der industriellen Organisation ziehen soziale Destabilisierung nach sich (Manchester-Kapitalismus). Höhere Qualifikationen werden in diesem Zyklus vor allem im Bereich des Staatsdienstes und in geringerem Ausmaß in Form technischer Fachkräfte nachgefragt; insgesamt macht das weniger als 1 % der Bevölkerung aus. Für die Massenqualifikation reichen ca. vier Jahre Primarschule, in der die politische Sozialisation (Gesinnungsbildung, Loyalitätssicherung) einen Schwerpunkt bildet. Für einen Teil der Arbeitskräfte führt diese Phase zu einer Dequalifizierung, da hoch entwickelte handwerkliche Fähigkeiten von Maschinen verdrängt werden, die sich von angelernten Hilfskräften bedienen lassen.
- Der 2. Kondratjew-Zyklus reicht von der Mitte bis zum Ende des 19. Jhs. Die Basisinnovationen sind Eisenbahn und Dampfschiffahrt. Sie führen zu einer Senkung der Transportkosten, was die Ausweitung der industriellen Produktion über den lokalen Bedarf hinaus ermöglicht und einen neuen Wachstumsschub auslöst. Es ist die Glanzzeit der industriellen Bourgeoisie, in der die großen Industriereviere und Aktiengesellschaften entstehen. Es ist zugleich eine Elendsepoche der Arbeiterschaft, die noch keine sozialen Rechte besitzt. Bei den höheren Qualifikationen (Staatsdienst, technische Fachkräfte) gibt es ein moderates Wachstum. Im Bereich der Massenqualifikation wird in einigen Ländern die Dauer der Primarstufe ausgedehnt. Weiterhin bildet die Gesinnungsbildung einen Schwerpunkt, aber es kommt zu Anfängen der Berufsbildung.
- Der 3. Kondratjew-Zyklus reicht vom Ende des 19. Jhs bis in die 1940er Jahre. Basisinnovationen sind die Nutzung von Elektrizität und Chemie. Die Produktionstechnik wird weitgehend auf elektrische Energie umgestellt, es kommt zur industriellen Massenproduktion elektrischer und chemischer Güter. Es ist die Zeit der Monopole und des Imperialismus, die in ungeahnte politische Katastrophen mündet. In diesem Zyklus steigt die Nachfrage nach höheren Qualifikationen deutlich an. In den USA, wo das Hochschulsystem stärker als in Europa auf den Bedarf des Beschäftigungssystems reagiert, kommt es zu einer ersten Phase der Hochschulexpansion. In Europa bilden die Universitäten zunächst weiterhin für den Staatsdienst und die akademischen Professionen aus, aber es gibt ein Wachstum bei den Technischen Hochschulen. Auf der Ebene der Massenqualifikation setzt sich die allgemeine Schulpflicht bis etwa Vierzehn durch, etwa 15-20 % der Beschäftigten erhalten eine Berufsbildung.

- Der 4. Kondratjew-Zyklus reicht von den 1940er in die 1980er Jahre. Die Basisinnovation dieses Zyklus ist die Zerlegung und Reorganisation komplexer Produktionsketten in spezialisierte Standardoperationen („Fordismus“), die eine neue Entwicklungsstufe der industriellen Massenproduktion erlaubt. Autohersteller und Mineralölwirtschaft sind der Kern dieser Phase, um den herum sich eine riesige Zulieferindustrie entwickelt. Weitere Schlüsseltechnologien dieser Phase sind Mikroelektronik, Radar, Penizillin, Kernenergie, Raumfahrt. Die Industriegesellschaft erreicht ihren Höhepunkt, die ökologischen Krisen deuten zugleich ihre Grenzen an. Die Nachfrage nach technisch und betriebswirtschaftlich ausgebildeten Spezialisten nimmt in dieser Phase neue Dimensionen an, was zu einer Hochschulexpansion im gesamten OECD-Raum führt. Nun beginnt die Nachfrage nach akademischen Qualifikationen aus dem privaten Sektor zu steigen. Auch das Niveau der Massenqualifikation wird bedeutend aufgewertet. In den meisten Ländern gibt es nun Gesamtschulen bis zum Ende der Schulpflicht. Die Ausbildung zum Facharbeiter setzt sich als Standardqualifikation durch.
- Gegenwärtig befinden wir uns im 5. Kondratjew-Zyklus, dessen Basistechnologien Informations- und Biotechnologie sind. Die neuen Informationstechniken erlauben es, die standardisierte Massenproduktion durch flexible Automatisierung zu ersetzen. Das wirtschaftliche Wachstum beginnt sich allmählich vom Verbrauch von Rohstoffen und Energie abzukoppeln. Der wichtigste Wachstumsmotor wird nun die Verarbeitung von Information. Damit wird die Schwelle zur wissensbasierten Ökonomie überschritten. In allen Bereichen und auf allen Ebenen des Beschäftigungssystems erhöht sich das Qualifikationsniveau. Einige Länder streben eine tertiäre Bildung für alle an. Lebenslanges Lernen wird zum allgemeinen Erfordernis.

1.2 Die Besonderheiten der Wissensgesellschaft

Eine Voraussetzung für die Bildungsrevolution der Neuzeit war ein Paradigmenwechsel im Verständnis kultureller Leistungen. Die Auffassung, Kultur sei ein konstanter Bestand, der sich nicht vermehren lasse, wurde von einer Sichtweise verdrängt, die auch kulturelles Wachstum für möglich hält. Ganzheitliche Weltbilder, die eine stabile Ordnung des Kosmos ausgedrückt haben, wurden von produktivitätsorientierten Ordnungsvorstellungen abgelöst, die eine zeitlich gerichtete Entwicklung im Sinne eines Fortschritts unterstellt haben. In den alten Kosmologien war jeder zeitliche Verlauf als zyklische Entwicklungsfigur nach dem Muster des Wechsels der Jahreszeiten gedacht, als ewige Wiederkehr des Gleichen. Dieses Weltbild legt das Denken in Summenkonstanten nahe: jedem Gewinn, jeder Zunahme auf der einen Seite steht ein Verlust, eine Abnahme auf einer anderen Seite gegenüber. Aus dieser Perspektive gibt es nur „Nullsummenspiele“, kein Wachstum, von dem alle profitieren.

Im Zuge der industriellen Revolution hat sich diese Sichtweise grundlegend geändert, aber zunächst nur für den Bereich der materiellen Produktion. Das gigantische Wirtschaftswachstum seit dem 18. Jh. lässt sich nicht mit der Nullsum-

menlogik erklären. Das stabile Weltbild agrarischer Hochkulturen wurde durch ein dynamisches, auf Fortschritt und Wachstum gerichtetes Weltbild abgelöst. Aber Kultur und Bildung wurden auch im industriellen Zeitalter weitgehend nach dem alten Muster interpretiert. Erst in der Wissensgesellschaft wird das dynamische, die Nullsummenlogik sprengende Weltbild auf den kulturellen Bereich ausgedehnt.

Die Auffassung, das Bildungspotential einer Gesellschaft sei konstant und könne nicht erhöht werden, hängt mit dem Ressourcenmangel agrarischer und früh-industrieller Gesellschaften zusammen. Die Pflege und Entwicklung der Kulturgüter und ihre Weitergabe an die nächste Generation sind kostspielige Prozesse. Erstens sind die Kulturgüter (z. B. Bücher) knapp und teuer. Zweitens muss ein Teil der Gesellschaft von der materiellen Produktion freigesetzt werden, um sich der Kultur widmen zu können. Das ist nur möglich, wenn der Rest einen Überschuss erzeugt. In einer historischen Phase unentwickelter Produktivkräfte bildet diese Voraussetzung eine unüberschreitbare Grenze für die Ausbreitung von Kultur. Bildung bleibt in allen agrarischen Hochkulturen das Vorrecht einer kleinen Elite. Die Industriegesellschaft erzeugt zwar mit jeder Phase ihrer Entwicklung mehr gesellschaftlichen Reichtum und beseitigt sukzessive die materiellen Schranken einer universellen Ausbreitung von Bildung. Die faktische Steigerung des Zugangs zu gehobenen Qualifikationen wird allerdings durch ideologische Denkmuster und mentale Barrieren verzögert.

Schon Ende des 18. Jhs. hat mit der Massenalphabetisierung ein kultureller Entwicklungssprung eingesetzt, der noch ein Jahrhundert zuvor als völlig undenkbar erschienen wäre. Aber in den folgenden 200 Jahren sind die politischen und kulturellen Eliten in den meisten Industriegesellschaften bestrebt, der Bildung der Bevölkerungsmehrheit eng definierte Grenzen zu setzen, die inhaltlich durch das Curriculum der Pflichtschule festgelegt werden.

Ein Bildungsmodell für die niedrigsten Volksklassen

Aus der „Politischen Schulverfassung“ Österreichs (1806): „Den niedrigsten Volksklassen, deren körperliche und geistige Kräfte durch mechanische Arbeit aufgezehrt werden, können in den Trivialschulen nur solche Begriffe beigebracht werden, die sie nicht in der Arbeit stören und mit ihrem Zustand unzufrieden machen. Sie sollen ihr gesamtes Gedankengut auf die Erfüllung der moralischen Pflichten und die emsige Erfüllung ihrer häuslichen und Gemeindeangelegenheiten beschränken.“ (zit. nach Scheipl/Seel 1987).

Jeder Versuch, diese Grenzen zu überschreiten, würde kulturellen Verfall und soziale Destabilisierung nach sich ziehen.

- Es gibt die Furcht vor einer politischen Sprengkraft der Bildung, die der Leiter der österreichischen Zensurbehörde im frühen 19. Jh., Graf Sedlnitzky, unübertrefflich formuliert hat: „Ein Volk, das Bildung in sich aufnimmt, befindet sich im ersten Stadium der Revolution“. Das war die Angst, die die Französische Revolution dem Europäischen Adel eingejagt hatte, die später auf das gehobene Bürgertum überging, die aber mit der Durchsetzung demokratischer Strukturen anachronistisch wurde und seither weitgehend verschwunden ist.

- Es gibt das protektionistische Motiv bildungsbürgerlicher Schichten, die sich die Konkurrenz der Aufsteiger vom Leibe halten wollen. Vor allem im deutschsprachigen Bereich, wo das Bildungsbürgertum eine sehr starke Stellung inne hatte und teilweise immer noch inne hat, hat dieses Motiv die Bildungspolitik mächtig beeinflusst, wenngleich es sich heute nicht mehr offen artikulieren kann.

Das wichtigste ökonomische Motiv liegt in der Auffassung, dass die Wirtschaft eine große Menge schlecht qualifizierter Arbeitskräfte zu niedrigen Löhnen braucht. Unter dieser Annahme führt eine „Überqualifikation“ der Bevölkerung nicht nur zu einer Vergeudung öffentlicher Ressourcen, sondern sie ist auch frontal gegen den Bedarf der Wirtschaft gerichtet.

Wer macht die Drecksarbeit?

„Ein weiteres Schlagwort ist die größtmögliche Entfaltung der im Kind steckenden Fähigkeiten. Das ist das richtige Schlagwort für die Zeit der Anarchie (...) Wir brauchen 50 % ungelernte Arbeiter. Das ist eigentlich ein Donnerschlag für jene Leute, die mit freier Phantasie nur die Kräfte frei entfalten wollen (...) Das Wohl der Gemeinschaft kann es erfordern, daß bei vielen vorhandene Eigenschaften verkümmern müssen, damit andere Eigenschaften, die notwendig sind, entwickelt werden können.“ (Diskussionsbeitrag auf der deutschen Reichsschulkonferenz von 1920, zit. nach Blankertz, 1982, S.239).

Diese Motive haben dazu beigetragen, das wünschenswerte Bildungs- und Qualifikationsniveau der Gesellschaft nach dem Muster stabiler Weltbilder zu interpretieren und eine Summenkonstanz zu unterstellen. Gemäß dieser Denkfigur kann das gesamte in einer Gesellschaft umsetzbare Bildungsvolumen nicht gesteigert, höchstens umverteilt werden. Daher hatte die rhetorische Figur der „Nivellierung nach unten“ eine so hohe Plausibilität. Wenn man Bildung „mit der Gießkanne“ an alle verteilt, kommen die Bildungseliten zu kurz, was auf Dauer fatale Konsequenzen für das Kulturniveau der gesamten Gesellschaft haben muss. Denn die wenigen wirklich Begabten können ihr Potential nun nicht mehr optimal entfalten, während die breite Mehrheit durch höhere Bildungsanstrengungen überfordert ist. Diese Überzeugungen haben sich tief in die Organisationsformen und Alltagsroutinen des Bildungswesens eingegraben, sie haben lange Zeit den Lehrplan und die Hintergrundüberzeugungen der Lehrkräfte geprägt.

In der Wissensgesellschaft hat die Vorstellung einer nicht überschreitbaren Summenkonstanz jede Plausibilität verloren. Der Wissensbestand wächst ins Unermessliche und dieses Wachstum beschleunigt sich. Die Beschleunigung der Innovationszyklen hat massive Auswirkungen auf Beruf und Alltag von immer mehr Menschen. Die Kosten für die Speicherung und Verbreitung von Wissen sinken und sind in einigen Bereichen bereits zu vernachlässigen. Für einen wachsenden Teil der Bevölkerung wird der Zugang zu Wissen immer einfacher, aber auch notwendiger. Die wichtigste Barriere, die weiterhin besteht, liegt in der beschränkten Fähigkeit vieler Menschen, diese Möglichkeiten zu nutzen (das nötige Wissen auszuwählen, zu verarbeiten, einzusetzen etc.). Die Überwindung dieser Barriere ist eine zentrale wirtschafts- und sozialpolitische Herausforderung der Wissensgesellschaft.

Die Sorge um ein ausreichendes Maß an gering qualifizierten Arbeitskräften war immer auf relativ geschlossene Volkswirtschaften bezogen. Die im Entstehen begriffene globale Marktwirtschaft entzieht diesem Denken jede Grundlage. Es gibt einen ständigen Zufluss niedrig qualifizierter Arbeitskräfte von außen, Teile der Produktion oder auch ganze Industriezweige können in Billiglohnländer verlagert werden. Unter diesen Bedingungen benötigen die fortgeschrittenen Nationen eine Anhebung des Qualifikationsniveaus im unteren Bereich nicht auf Grund utopischer Zielsetzungen, sondern zur Erhaltung ihrer ökonomischen und sozialen Standards. Das Humankapital einer Gesellschaft ist nun ihr wichtigster Entwicklungsmotor. Die Wissensgesellschaft setzt die permanente Produktion (Forschung & Entwicklung) und Distribution (lebenslange Bildungsprozesse) neuer kognitiver Inhalte voraus. Und diese auf Dauer gestellte kulturelle und kognitive Steigerung ist nicht länger auf die schmale Spitze der Begabungspyramide beschränkt, sondern sie muss möglichst breite Teile der Bevölkerung umfassen, potentiell alle.

Das Spezifikum der Wissensgesellschaft ist es, dass Fähigkeiten, die früher die Bildungselite in einem abgehobenem Bereich kultivierte, nun in die „trivialen“ Routinen des Alltags- und Arbeitslebens „einsickern“, und dort auch gebraucht werden (weil die Gesellschaft komplexer wird). Beispielsweise waren quantitative Informationen in Form von Graphiken oder Tabellen noch vor wenigen Jahrzehnten für die große Mehrheit der Bevölkerung nicht zu entschlüsseln. Die meisten Menschen sind mit solchen Informationen auch nie konfrontiert worden. Das war ein Geheimbereich von Experten. Mittlerweile hat diese Form der Informationsdarstellung Einzug in den beruflichen und privaten Alltag gehalten. Man denke etwa an die dichten graphischen Informationen, die der Wetterbericht im Fernsehen täglich einem Millionenpublikum zumutet. Oder an die zunehmende Komplexität von Fahrplänen, die sich daraus ergibt, dass sich die real wachsende Komplexität der Verkehrsnetzwerke mit einfachen Mitteln nicht mehr abbilden lässt. Ein weiteres Beispiel sind Gebrauchs- und Bedienungsanleitungen, die im Berufsleben und in der Freizeit entschlüsselt werden müssen. Für einen Großteil dieser Aufgaben wird ein Abstraktionsvermögen vorausgesetzt, das über das Qualifikationsniveau des traditionellen Pflichtschulcurriculums hinausgeht.

Nichts spricht in dieser Situation für ein geburtsständisches Bildungs- und Berufskonzept. In der Wissensgesellschaft müssen in allen Teilen der Bevölkerung, quer durch das gesamte Begabungsspektrum und durch alle sozialen Schichten, die Bildungsanstrengungen maximiert werden. Und das nicht nur in den traditionell der Bildung gewidmeten Lebensphasen, sondern lebensbegleitend, über die gesamte aktive Lebensspanne hinweg.

Auf der anderen Seite sind wir aber auch vom utopischen Gegenentwurf einer durch steigende Bildung immer egalitärer werdenden Gesellschaft weit entfernt. Wenn die Anhebung der unteren Qualifikationsstufen hohe Priorität genießt, können die Fähigkeiten dieser Menschen erheblich gesteigert werden. Aber es wird weiterhin Unterschiede im Leistungsvermögen geben, und diesem Umstand muss das Bildungswesen vor allem im Tertiärbereich Rechnung tragen. Hier benötigen die leistungsstärksten Gruppen ausreichende Entfaltungsmöglichkeiten, denn sie halten die Dynamik in Gang, die auch das Gesamtniveau stetig anhebt.

1.3 Optimistische und skeptische Sichtweisen

Das theoretische Konzept der Wissensgesellschaft ist von folgender Grundüberzeugung geprägt: Es gibt gegenwärtig eine Reihe massiver technologischer Umbrüche, die einen erheblichen ökonomischen und sozialen Veränderungsdruck erzeugen und neben Chancen auch große Risiken bergen. Die wichtigste Voraussetzung zur Bewältigung der dabei auftretenden Herausforderungen sind Investitionen in das Humankapital der Gesellschaft, die in ihrem Ausmaß jede frühere historische Phase in den Schatten stellen. Mit dem erhöhten Humankapital wird die Gesellschaft in der Lage sein, die ökonomischen und sozialen Folgen der technologischen Revolution nachhaltig zu bewältigen.

Norton Grubb hat diese Auffassung ironisch als „Education Gospel“ bezeichnet und folgendermaßen charakterisiert: „The Knowledge Revolution (or the Information Society, or the Communications Revolution, or the high-tech revolution) is changing the nature of work, shifting away from occupations rooted in industrial production to occupations associated with knowledge and information. This shift has both increased the skills required for new occupations and updated the three R’s (reading, writing, arithmetic), shifting the skills required toward ‚higher-order‘ or core skills or key skills including communications skills, problem-solving, and reasoning — the ‚skills of the 21st century‘. Obtaining these skills normally requires formal schooling and training past the secondary school level so that some college — though not necessarily a baccalaureate degree — will be necessary for the jobs of the future, a position that we and others label College for All. Because of the pace of technological change, individuals are more likely to find their skills becoming obsolete. They must keep up with advances in technology, and even change their employment as firms adopt new technologies and products, and therefore lifelong learning is necessary to keep up with these changes. International competition has increased; and because no developed country wants to fall into the ranks of undeveloped countries relying on raw materials and unskilled labor, the need for greater levels of education and training over the lifespan is even more compelling. Countries may have to work harder just to maintain their standards of living, and individuals need more schooling just to maintain their own earnings. But the good news is that an expanded and properly reformed education system can meet all these challenges. The Education Gospel therefore includes both a conception of economic and social change, and a vision of how to respond to that change through education and training alone.“ (Grubb 2002, S. 2).

Die optimistische Sichtweise dieses „Education Gospel“ wird nicht von allen Experten geteilt. Bezweifelt wird einerseits die Auffassung, dass erhöhte Investitionen in Humankapital die beschäftigungspolitischen Auswirkungen der „knowledge revolution“ abfedern können. Eine alternative Interpretation aktueller Veränderungen lautet: die neuen Technologien führen zu einer zunehmenden Polarisierung in den Qualifikationsanforderungen und leiten auf diese Weise eine verschärfte soziale Spaltung ein. Nur für eine Minderheit der Beschäftigten stehen in der Wissensgesellschaft tatsächlich höherwertige, wissensbasierte Arbeitsplätze zur Verfügung, für den größeren Teil führt der technologische Wandel in die Arbeitslosigkeit oder in schlecht bezahlte „MacJobs“ mit niedrigen Qualifikationsanforderungen. Eine Politik ver-

stärker Bildungsanstrengungen auf allen Stufen weckt dem zu Folge Hoffnungen, die am Arbeitsmarkt nicht einzulösen sind. Die Bildungsexpansion produziert zwar von Jahr zu Jahr mehr und höhere Abschlüsse. Aber gleichzeitig verfällt der Wert, den diese Bildungsabschlüsse am Arbeitsmarkt haben. Neben dieser ökonomischen und soziologischen Kritik des „Education Gospel“ gibt es auch eine bildungstheoretische Kritik an der Annahme einer steten Steigerung des gesellschaftlichen Humankapitals. Eine kulturpessimistische Gegenthese besagt, dass es einen Verfall sowohl bei der Beherrschung elementarer Kulturtechniken als auch bei den tiefer liegenden intrinsischen Bildungsmotiven gibt.

Die Auseinandersetzung zwischen optimistischen und pessimistischen Deutungen der aktuellen ökonomischen, sozialen und kulturellen Veränderungen ist in hohem Maße von normativen Hintergrundüberzeugungen geprägt. Viele der aufgeworfenen Fragen lassen sich derzeit empirisch nicht beantworten. Einige dieser Fragen werden an späterer Stelle wieder auftauchen. Bei der Diskussion der Humankapitaltheorie (Kapitel 2) werden wir uns genauer mit der Auffassung befassen, dass die Bildungsexpansion im Grunde nur eine Inflation der Bildungszertifikate bewirkt. Bei der Thematisierung beruflicher Bildung (Kapitel 8) kommen wir auf das Thema der Polarisierung der Qualifikationsanforderungen zurück.

An dieser Stelle sei die kulturpessimistische Kritik an der Annahme steigenden Humankapitals näher beleuchtet. Wie ist z. B. die häufige Klage einzuschätzen, dass die Rechtschreibung und Ausdrucksfähigkeit der Studenten sich im Laufe der Bildungsexpansion dramatisch verschlechtert habe? Nehmen wir an, dieser Befund trifft zu, was besagt er? Dass die – je nach Land – 20-50 % einer Altersgruppe, die heute an Hochschulen studieren, im Durchschnitt schlechter rechtschreiben, als die 5 %, die vor der Hochschulexpansion in den Tertiärbereich übergetreten sind. Das ist nicht wirklich beunruhigend. Entscheidend wäre die Frage, ob auch die besten 5 % der gegenwärtigen Studenten schlechter sind als jene Studentengeneration, die insgesamt nur 5 % der Altersgruppe ausmachte. Diese Frage wird auch von Kulturpessimisten nur selten bejaht. Dann wäre weiter zu fragen, ob sich die übrigen Studierenden nicht doch relativ zum Niveau ihrer Altersgenossen vor 30 oder 40 Jahren verbessert haben. Auch wenn es in den seltensten Fällen möglich ist, solche Fragen empirisch zu beantworten, kann man durch Gedankenexperimente dieser Art doch die Plausibilität bestimmter Annahmen besser einschätzen.

Ein anderes, aber in mancher Hinsicht vergleichbares Problem bezieht sich auf Bildungsideale und -motive und hat starke normative Implikationen. Hat die Bildungsexpansion den Boden für ein instrumentelles Verhältnis gegenüber den Kulturgütern bereitet? Ist Bildung heute nur noch Mittel zum Zweck (Einkommen, Status), nicht mehr das Ziel an sich? Hat es eine Verschiebung von intrinsischer zu extrinsischer Bildungsmotivation gegeben? Diese Vermutungen werden von Kulturpessimisten z. B. mit Verschiebungen in der Studienwahl an Hochschulen begründet: der Anteil der „Bildungsfächer“ nimmt zu Gunsten jener Fächer ab, deren Qualifikationen am Arbeitsmarkt nachgefragt werden.

Die deutschen Medien berichteten im Jahr 2003 von einem Hochschulabsolventen namens Heinrich Heine, der beim Bewerbungsgespräch fachlich überzeugte, aber letztlich mit Bomben und Granaten durchfiel, weil er seinen berühmten Namens-

vetter nicht kannte. Sollte sich diese Anekdote faktisch nicht zugetragen haben, ist sie zumindest gut erfunden. Aber sie ist kein Beweis für einen „Verfall der Bildungsstandards“ oder eine „Nivellierung nach unten“. Auch wenn Bildungsdefizite dieser Art unter Hochschulabsolventen heute häufiger sind als früher, so ist die absolute Zahl derer, die über das entsprechende Bildungswissen verfügen dennoch gestiegen. Noch nie wussten so viele Menschen, wer Heinrich Heine war, wie heute; noch nie haben so viele Gedichte gelesen, auch wenn die Präferenz für Lyrik innerhalb der Bildungsschicht vermutlich zurückgeht. Es gibt Indizien dafür, dass der kognitive Stil und die kulturellen Ideale von Menschen mit gehobenen Bildungsabschlüssen sich im Zuge der Bildungsexpansion gewandelt haben. Das gesamte gesellschaftliche Bildungskapital hat sich deshalb nicht verringert.

Schlüsselwörter:

Wissengesellschaft, Kondratjew-Zyklus, Innovationszyklus, Bildungsexpansion

Fragen und Aufgaben:

- 1.1 *Erläutern Sie die soziale Stellung der Bildungselite in agrarischen Hochkulturen.*
- 1.2 *Was sind „lange Wellen“ der Wirtschaftsgeschichte bzw. „Kondratjew -Zyklen“?*
- 1.3 *Erläutern Sie unterschiedliche Motive für die Furcht der Eliten vor einer „Überbildung“ der Bevölkerung. Wie verändert sich die Stichhaltigkeit dieser Argumente im Übergang von der Agrar- zur Industrie- und zur Wissensgesellschaft?*
- 1.4 *Was sind die bildungspolitischen Konsequenzen der technologischen Umwälzungen, die zur Wissensgesellschaft geführt haben. Erläutern Sie optimistische und pessimistische Sichtweisen.*

Literatur zur Vertiefung:

- Crone, Patricia (1992): Die vorindustrielle Gesellschaft. Eine Strukturanalyse. München: dtv.
- Grubb, Norton W. (2002): Who Am I: The Inadequacy of Career Information in the Information Age. Mimeo: OECD.
- Leidhold, Wolfgang (2001): Wissensgesellschaft. In: Karl-Rudolf Korte / Werner Weidenfeld (Hrsg.): Deutschland-Trendbuch. Fakten und Orientierungen. Opladen: Leske + Budrich, S. 429-460.
- Nefiodow, Leo A. (2001): Der sechste Kondratieff. Wege zur Produktivität und Vollbeschäftigung im Zeitalter der Information. Sankt Augustin: Rhein Sieg Verlag.
- Sieferle, Rolf Peter (1990): Bevölkerungswachstum und Naturhaushalt. Studien zur Naturtheorie der klassischen Ökonomie. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Stehr, Nico (2001): Wissen und Wirtschaften. Die gesellschaftlichen Grundlagen der modernen Ökonomie. Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Links:

- Heinrich-Böll-Stiftung: Arbeiten zur Wissensgesellschaft:
<http://www.wissensgesellschaft.org/themen/wissensoekonomie/wissensoekonomie.html>
- Constructing Knowledge Societies (Publikation der Weltbank zu Universitäten):
<http://www1.worldbank.org/education/tertiary/documents/cks/ConstructingKnowledgeSocieties.pdf>
- Themenheft Wissensgesellschaft: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 36/2001):
<http://www.bpb.de/publikationen/SQ4C2N,,0,Wissensgesellschaft.html>