Christoph Ehmann

Bildungsfinanzierung und soziale Gerechtigkeit

Vom Kindergarten bis zur Weiterbildung

wbv DIE

Herausgebende Institution

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung

Das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE) ist eine Einrichtung der Leibniz-Gemeinschaft und wird von Bund und Ländern gemeinsam gefördert. Als wissenschaftliches Institut erbringt es Dienstleistungen für Forschung und Praxis der Weiterbildung. Das Institut wird getragen von 18 Einrichtungen und Organisationen aus Wissenschaft und Praxis der Erwachsenenbildung, die Mitglieder im eingetragenen Verein „DIE“ sind.

Wissenschaftliches Lektorat: Felicitas von Küchler, DIE

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Verlag:
W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG
Postfach 10 06 33
33506 Bielefeld
Telefon: (0521) 9 11 01-11
Telefax: (0521) 9 11 01-19

Bestell-Nr.: 81/0093

2., überarbeitete Auflage 2003
© 2001 W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG, Bielefeld
Satz: Grafisches Büro Horst Engels, Bad Vilbel
Herstellung: W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld
ISBN 3-7639-1877-9

Inhalt

Vorbemerkungen 5

1. Mit welchem Ziel wird Bildung finanziert? 7

2. Aktueller Datenstand oder: Wie viel Geld fließt wohin? 11
   2.1 Wie viel Geld gibt es für Bildung? 11
   2.2 Woher kommt das Geld? 14
   2.3 Wofür gibt es das Geld? 22

3. Die Finanzierung der Bildungsbereiche oder: Was wird erreicht? ... 33
   3.1 Kindergarten zwischen Sozialeinrichtung und Bildungsstätte .. 33
   3.2 Grundschule zwischen Integration und Auslese 43
   3.3 Weiterführende Schule zwischen Sackgasse und Königsweg 52
   3.4 Berufsausbildung zwischen Dualem System und Verstaatlichung 69
   3.5 Hochschulen zwischen Aufstiegsförderung und Statussicherung 79
   3.6 Weiterbildung zwischen Reparaturbetrieb und Managementbildung 98

4. Die verkehrte Sparsamkeit oder: Wie Politik sich selbst täuscht ... 111
   4.1 Die scheinbare Effektivierung: Homogenisierung und Ausgrenzung als Kostentreiber 111
   4.2 Der verdrängte Bereich: Die Finanzierung des Lebensunterhalts 125
   4.3 Die nichtbegriffene Modernität: Computer im Bildungswesen 132

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

5. Ungleichheit durch Gleichbehandlung oder: Der Matthäus-Effekt ... 144

6. Bildungsfinanzierung zwischen gleicher und gerechter Förderung oder: Was muss anders werden? ... 155
   6.1 Erster „Eckstein“: Ganztagsunterricht ... 158
   6.2 Zweiter „Eckstein“: Gebührenfreiheit bis zum Sek-I-Abschluss ... 160
   6.3 Dritter „Eckstein“: Dualisierung aller Berufsausbildung ... 163
   6.4 Vierter „Eckstein“: Einkommen statt Alimentierung ... 167

7. Schlussbemerkungen ... 173

Dank ... 175

Anhang
   Literaturverzeichnis ... 177
   Tabellenverzeichnis ... 185
   Abkürzungen ... 186

Autor ... 187

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Vorbemerkungen

Nicht nur über neue Medien, sich wandelnde Lehr- und Lernformen wird in jüngster Zeit heftig diskutiert und gestritten, sondern auch über die Finanzen. Wenn immer mehr Menschen sich immer mehr und weiter bilden müssen, dann kostet dies zwangsläufig Geld. Die Frage ist, wer sich mit welchen Anteilen und mit welchem Ziel an Investitionen in Bildung beteiligt.

In der Weiterbildung hat sich zunehmend der Grundsatz eingebürgert, alle beteiligten Akteure in die Finanzierung einzubeziehen. Dies sind die Lernenden selbst, die Unternehmen, in denen sie arbeiten, der Staat, in dem Bildung einen Vorteil im globalen Wettbewerb und eine größere demokratische Teilhabe verspricht, Organisationen, denen Bildung intern wie extern in unterschiedlichster Weise zugute kommt. Nur ziehen die Akteure einen unterschiedlichen Nutzen aus Bildung, und sie sind in unterschiedlichem Maße dazu in der Lage, sich an deren Finanzierung zu beteiligen. Aus der Wirtschaft sind die Schwierigkeiten von Klein- und Mittelbetrieben bekannt, ihre Beschäftigten selbst zu qualifizieren oder aber zu deren Qualifizierung außerhalb beizutragen. Auch gibt es „ärmere“ und „reichere“ Länder, und die Verteilung der Kosten zwischen den staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen, Europa) ist strittig und vielfach unklar.

Besonders prekär jedoch wird dies bei den Lernenden selbst. Die gravierenden Unterschiede zwischen Bevölkerungsgruppen und -schichten betreffen nicht nur die Finanzen, sondern auch Zugangsmöglichkeiten zu Bildungsangeboten, erworbene Lernkompetenzen, unterschiedliche Möglichkeiten der Verwertung. Nicht zuletzt deshalb ist in den letzten Jahren auf nationaler und auf europäischer Ebene immer stärker die Diskussion um die „social exclusion“, die soziale Ausgrenzung, entstanden. Wie lassen sich Strukturen schaffen, welche diese Klüfte in der Gesellschaft nicht weiter vertiefen, sondern eher beheben? Wie lässt sich erreichen, dass Begabungen, Fähigkeiten und Interessen der Menschen wichtiger werden als finanzielle, regionale oder soziale Benachteiligung?

Spätestens hier zeigt sich, dass die Frage der Finanzierung von Bildung nicht isoliert für den Weiterbildungsbereich beantwortet werden kann. Benachteiligungen entstehen vor und außerhalb der Weiterbildung und können von dieser kaum beeinflusst werden. In den vergangenen Jahrzehnten war eher das Gegenteil der Fall: Weiterbildung verstärkte soziale Ungleichheit und die Unterschiede, welche zwischen Bevölkerungsgruppen in Bezug auf ihre Bildung bestehen. Der Grundsatz: Je gebildeter jemand ist, desto eher nimmt er Weiterbildung wahr, gilt nach wie vor. Nach wie vor gilt auch: Je gebildeter jemand ist,

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

desto wahrscheinlicher ist es, dass seine finanzielle Situation besser ist als die der weniger Gebildeten. Hier ergibt sich, betrachtet man nur die Finanzierungsfrage, ein circulus vitiosus, der einer analytischen Betrachtung und einer angemessenen Auflösung bedarf.

Genau diesen Fragen und Sachverhalten widmet sich das vorliegende Buch. Es geht um den Zusammenhang, der zwischen Finanzierungsregelungen und sozialer Gerechtigkeit besteht. Konsequent verfolgt Christoph Ehmann diese Frage über den Lern- und Lebensweg der Menschen vom Kindergarten bis zur Weiterbildung. Im Resümee konstatiert der Autor einen „Matthäus-Effekt“: Wer hat, dem wird gegeben. Er macht aber auch Vorschläge dazu, wie diese Situation angegangen und möglicherweise behoben werden könnte.

Im Verlauf seiner Arbeit kommt Ehmann zu überraschenden Einsichten. Das Prinzip der Schulgeldfreiheit beispielsweise vermindert soziale Ungleichheit nicht, sondern verstärkt sie eher. Die Finanzierung des Lebensunterhalts wird bei der Diskussion um Bildungsfinanzierung viel zu wenig beachtet. Die Berufsausbildung zwischen Dualem System und Verstaatlichung zeigt Tendenzen der Erpressbarkeit des Staates. Und die Diskussion um Studiengebühren hat mehr Anteile an ideologischen Hintergründen als vielfach vermutet. Natürlich hat der Autor eine klare Position. Er hält damit nicht hinter dem Berg, sondern trägt sie vor und begründet sie. Das Buch ist nicht nur eine Analyse. Es ist auch eine Streitschrift, bei der es darum geht, Finanzierungsfragen einerseits zu entideologisieren, sie aber andererseits auch in einen politischen, nicht oder weniger ökonomischen Kontext zu stellen.

Mit der Publikation von Christoph Ehmann, die jetzt in 2., überarbeiteter Auflage erscheint, knüpft das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung (DIE) an sein noch jüngeres Engagement in Fragen der Ökonomie des Bildungswesens an. Das DIE-Forum 1999 zum Thema „Finanzierung lebenslangen Lernens“ war auch der Auslöser für die Arbeit, die Christoph Ehmann hier vorlegt. Die Diskussion während des Forums und im Anschluss daran hat zudem gezeigt, dass es einer verstärkten und intensivierten Arbeit zu Finanzierungsfragen bedarf, um „gerechte“ Lösungen für die Zukunft zu entwickeln. Wir stehen hier gerade auch in der Weiterbildung nach einer langen, gut zwanzigjährigen Pause der bildungsökonomischen Diskussion erst wieder am Beginn einer perspektivischen Debatte. Das DIE wird in dieser Diskussion weiter Anstöße geben und ein Forum bieten, in dem sich Politiker, Praktiker und Wissenschaftler mit bildungsökonomischen Aspekten der Weiterbildung auseinander setzen können.

Ekkehard Nuissl
Deutsches Institut für Erwachsenenbildung

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

1. Mit welchem Ziel wird Bildung finanziert?

In den Gemeinden, den Ländern, der Bundesrepublik wie auch in den anderen Euro-Staaten dominieren Haushaltsrestriktionen das politische Alltagsgeschäft. Die Finanzpolitik hat das politische Supremat. Dieser Tatbestand ist so neu nicht. Es gab stets politische Vorhaben – und wird sie auch in Zukunft geben –, die eine politische Mehrheit finanzieren will. So wie es andere Projekte und Programme gibt, die diese – oder eine andere – parlamentarische Mehrheit eben nicht finanzieren will. Es hat denn auch nichts, und zwar überhaupt nichts, mit „Engpässen" in den öffentlichen – und privaten – Haushalten zu tun, wenn im Bildungsbereich mal mehr, mal – angeblich – weniger Geld fließt. Geld ist genügend vorhanden. Es ist eine ausschließlich politische Entscheidung, wie es ausgegeben wird. Das folgende Beispiel macht zur Einführung deutlich, welche Interessen sich dabei durchsetzen:

> In Berlin ist der Landeshaushalt in Folge eines Bankenskandals seit Jahren und für Jahre aus dem Gleichgewicht geraten. Also müssen neben Einsparungen auch Möglichkeiten für Mehreinnahmen gesucht werden. Aus diesem Grunde wurden 2003 die Kita-Gebühren erhöht. Zwar ist das gesetzlich ohnehin vorgesehen, aber in den letzten Jahren meinte man gute Gründe zu haben, sich an diese gesetzliche Vorgabe nicht halten zu sollen. Nun soll die Erhöhung nachgeholt werden: Von den Eltern werden ab Mitte 2003 rd. 130 Mio € aufzubringen sein. Bei 136.000 Kitaplätzen sind das rund 1.000 € im Jahr oder 80 € im Monat pro Kind. In einem Test hatte der Schulsenator 2002 die Deutschkenntnisse von schulpflichtig werdenden Kindern feststellen lassen und sich danach nachdrücklich für eine Frühförderung gerade der Migrantenkinder im Kindergarten ausgesprochen. Eigentlich sei es, stellte er bei dieser Gelegenheit gemeinsam mit dem SPD-Fraktionsvorsitzenden im Berliner Abgeordnetenhaus fest, widersinnig, wenn es denn richtig sei, dass Gebühren abschrecken, für den Kita-Besuch Gebühren zu erheben und für den Universitätsbesuch nicht. Denn wenn bei einem am elterlichen Einkommen orientierten Kita-Beitrag zwischen 50 € und 300 € der Durchschnitts-Beitrag bei 80 € monatlich liege, sei doch klar, dass hier das Geld eher von den Einkommensschwächeren genommen werde. (In Berlin müssen auch Sozialhilfeempfängerinnen Kita-Beiträge für ihr Kind bezahlen.)
>
> Berlin hat 133.000 Studierende, also fast genauso viel wie Kita-Plätze. Würde von den Berliner Studierenden, die zu etwa 60% aus Familien stammen, die zu den 30% mit den höchsten Einkommen gehören, je 1.000 € Studiengebühren erhoben, würde das für den Landeshaushalt den gleichen Erfolg bringen. Doch insbesondere die PDS und „SPD-Linke" haben die Erhebung von Studiengebühren strikt abgelehnt, der Erhöhung der Kita-Beiträge, für die Kinder aus überwiegend einkommensschwachen Familien, aber natürlich mit dem berühmten Zähneknirschen zugestimmt.

Ein Fall der Selbstbedienung des aufgestiegenen Kleinbürgertums, wie er für die Mehrheit der bildungspolitischen Aktivitäten besonders im letzten Vierteljahrhundert sowohl in der BRD wie der DDR kennzeichnend ist.

Die zu allen Zeiten gesungene Klage, dass „zu wenig Geld" – öffentliches oder privates – für „die Bildung" ausgegeben werde, vereint denn auch

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

wieder einmal alle Interessengruppen im Bildungsbereich: Schüler, Studenten, Lehrer, Eltern, Professoren, Weiterbildner, Bildungsverwalter und Bildungspolitikerinnen und auch die, die in dieser Aufzählung noch nicht enthalten sind. Besonderer Beliebtheit erfreut sich dabei seit fast genau 30 Jahren der Hinweis auf den in Deutschland angeblich besonders niedrigen Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP). Dieser Hinweis hat, mehr noch als eine allgemeine „Mehr-Geld"-Forderung, zwei unschätzbare Vorteile: Sie wirkt zum einen, insbesondere wenn auch noch eine Prozentzahl hinter dem Komma genannt wird, ungemein durchdacht, vermeidet aber andererseits eine Einigung auf Inhalte und Schwerpunkte, was denn zu finanzieren wäre, wenn das Geld einst da sein sollte.

Solche Zahlenspiele, denn um mehr handelt es sich im Kern nicht, wie Klaus Klemm vor allem am Beispiel der OECD-Angaben immer wieder nachgewiesen hat (zuletzt: Sachverständigenrat 1998), können niemanden, der Entscheidungen noch verantwortlich zu treffen bemüht ist, ernsthaft überzeugen. Bildungspolitik, soweit man die Anhäufung von vielen, zumeist unabgestimmten Ankündigungen Politik nennen kann, ist denn auch mehr und mehr den „Bildungspolitikern" entzogen und zur Sache der Wirtschafts- und Finanzpolitik – oder gar zur „Chefsache" – geworden. Dass sich dabei die Schwer- und Gesichtspunkte verschieben, ist nahezu zwangsläufig. Die Verantwortung dafür tragen nicht zuletzt jene, die, im Bildungssystem wohlversorgt, jede Anfrage über die Effektivität und Effizienz ihrer Tätigkeit bereits als Angriff auf das ohne Zweifel hohe Gut Bildung an sich darzustellen wussten und wissen und beispielsweise die Teilnahme „ihrer" Schulen an Vergleichstests wie PISA oder IGLU unterlaufen haben.

Wer aber heute für Bildung werben, wer die Bedeutung nicht nur des Könnens und Wissens, sondern auch des moralischen und kulturellen Gebildet-Seins einsichtig machen will, muss sich auch im Hinblick auf die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel, der didaktischen ebenso wie der Finanzmittel, befragen lassen.

Im Folgenden geht es nicht nur darum, das System der Finanzierung von Bildung im Hinblick auf die Ziele, die dem Bildungswesen durch Vorgaben des Grundgesetzes und in weitgehendem Konsens der großen gesellschaftlichen Gruppen gesetzt sind, zu überprüfen, nämlich alle Begabungen ohne Ansehen von Herkunft und Geschlecht optimal zum gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und individuellen Nutzen zu fördern, ob also diese Ziele erreicht oder nur knapp verfehlt oder ob gar das Gegenteil bewirkt wird. Diese Frage ist seit der 1. Auflage dieses Buches vor zwei Jahren durch eine Reihe von

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

nationalen und internationalen Studien mit überraschender Deutlichkeit beantwortet worden:

- Der 11. Kinder- und Jugendbericht, von der Bundesregierung im Frühjahr 2002 zur Veröffentlichung freigegeben, kommt zu dem Schluss: „Der Anspruch, Bildungserfolg unabhängig von Herkunft und Lebenslage zu ermöglichen, ist nicht eingelöst“ (S. 279).
- Die 14. Shell-Jugendstudie „Jugend 2002“ resümiert: „Dass der Zusammenhang von Bildung und sozialer Herkunft derartig ausgeprägt ist, überrascht umso mehr, wenn man berücksichtigt, dass Deutschland im internationalen Vergleich eines der wenigen Länder ist, in denen für den gesamten Schulbesuch in der Regel keine Gebühren für die Eltern anfallen und auch das Entgelt für das anschließende Studium äußerst moderat bemessen ist“ (S. 64).
- Und die internationale PISA-Studie stellt in der ihr eigenen Sprache heraus: In Deutschland muss man „von einer höheren Stabilität der Grundstruktur sozialer Disparitäten in der Bildungsbeteiligung – als in allen anderen OECD-Staaten – sprechen.“ Diese Bemerkung ist deshalb von besonderem Interesse, weil im Absatz zuvor die PISA-Autoren „auch für Deutschland eine Reduktion des Zusammenhangs von Merkmalen der sozialen Herkunft und der Bildungsbeteiligung“ feststellen, die allerdings nur „in der unmittelbaren Nachkriegszeit und in den 1950er Jahren besonders ausgeprägt war. ... Dieser Nachweis ist deshalb so wichtig, weil er an die grundsätzliche Modifizierbarkeit des Zusammenhangs erinnert“ (S. 352).

Warum aber ist das so? Woran lag und liegt es, dass der Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungserfolg in Deutschland so stabil ist? Haben Bildungsreform und Bildungsexpansion der 1960er und 1970er Jahre die „soziale Gerechtigkeit“ eher verringert? Solche Aussagen und Fragen legen es nahe, bei den Finanzierungsregelungen nicht so sehr auf die Argumente bei ihrer Einführung, sondern auf ihre Wirkungen zu sehen. Es wird in diesem Buch die These vertreten – und begründet –, dass es durch die Gestaltung der Finanzierung des Bildungswesens in den letzten Jahrzehnten gelungen ist, das Ziel der sozialen Gerechtigkeit und der Chancengleichheit durch das der Gleichbehandlung zu ersetzen und damit die sozialen Ungleichheiten im Bildungswesen zu perpetuieren, wenn nicht gar zu verstärken.

Im Kapitel 2 werden zunächst in gebotener Kürze die aktuellen Daten referiert. Die „Langfassung“ dieses Kapitels ist als Vorbereitungspapier für das DIE-Forum 1999 „Finanzierung lebenslangen Lernens“ entstanden und mittlerweile

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

an anderer Stelle und im Zusammenhang mit weiteren Beiträgen zum Thema erschienen (Balzer/Nuissl 2000). Zudem hat zwischenzeitlich die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung berufene „Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens“ ihre Tätigkeit aufgenommen und einen Zwischenbericht veröffentlicht (Expertenkommission 2002), in dem sehr viel ausführlicher, als es hier möglich wäre, über grundsätzliche Finanzierungsprobleme, allerdings vornehmlich in der Weiterbildung, referiert wird. Im Auftrag der Expertenkommission hat zudem Lutz Bellmann eine sehr eingehende Interpretation der Daten für den Bereich der Weiterbildung vorgenommen (Bellmann 2003).

Im Kapitel 3 werden dann die einzelnen Bildungsbereiche, im Kapitel 4 drei zusätzlich relevante Themen unter dem Aspekt behandelt, ob und wenn ja wie bestimmte Finanzierungsregelungen den Zugang zu Bildungsmöglichkeiten und den Erhalt optimaler Bildungschancen befördern oder behindern. Dabei wird jeder Abschnitt durch eine „Kurze Geschichte des/der ...“ eingeleitet, denn „die Logik der Kostenpflichtigkeit und Kostenlosigkeit von Bildung und Ausbildung erschließt sich nur über einen historischen Zugang“ (Sachverständigenrat 1998, S. 22).

Im Kapitel 5 wird resümiert und über tiefere Ursachen für bestimmte Entwicklungen nachgedacht, bevor dann im Kapitel 6 vier „Ecksteine“ den Abschluss bilden, die nicht beanspruchen, das Bildungssystem in seiner Gesamtheit sinnvoll neu zu strukturieren, aber doch mehr sein sollen als nur Hinweise auf Veränderungsbedürftiges. Von diesen „Ecksteinen“ wird angenommen, dass sie realitätsnah genug und deshalb geeignet sind, einige der festgestellten Unzulänglichkeiten der Bildungsfinanzierung in Zukunft zu minimieren und eine weitere Entwicklung zu grundlegenderen Reformen nicht zu behindern.

Auf jene jüngst wieder häufiger offen ausgesprochenen Positionen, die von der weitgehenden Vorbestimmung aller Begabungen und Fähigkeiten ausgehen, woran Bildungsanstrengungen nur marginal etwas würden ändern können (vgl. Zimmer 1999 in Wiederholung seiner Ausführungen von 1975; Hundt 2000; Koalitionsvereinbarung Niedersachsen 2003), dabei „überraschenderweise“ zu drei Begabungsrichtungen kommen und deshalb das dreigliedrige Schulsystem als ein den „im Volke vorhandenen Begabungen“ gerecht werdendes ansehen, folgerichtig breit gestreute Investitionen in weiterführende Bildung, insbesondere auch in Weiterbildung, ohnehin für Fehlinvestitionen halten, wird nicht eingegangen. Dazu ist in Heinrich Roths Gutachten „Begabung und Lernen“ bereits 1968 genügend gesagt worden. Auch wenn es sich lohnt, diesen Band wieder oder erstmals zu lesen, so muss er hier dennoch nicht ausführlich zitiert oder gar abgeschrieben werden.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

2. Aktueller Datenstand oder: Wie viel Geld fließt wohin?

2.1 Wie viel Geld gibt es für Bildung?

Für den Gebrauch nicht nur in Deutschland, sondern vor allem auch im Rahmen der OECD hat sich bislang die folgende Zusammenstellung der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) als kompromissfähig erwiesen.

Tabelle 1: Budget für Bildung Forschung und Wissenschaft 1995 bis 2000 nach der Durchführungsbetrachtung (in Mrd. €)

Jahr	1995	1996	1997	1998	1999	2000
A Ausgaben für den Bildungsprozess	***107,9***	***109,7***	***109,7***	***110,7***	***113,3***	***114,3***
• Öffentl. Vorschulen, Schulen, Hochschulen	**63,8**	**65,0**	**65,3**	**65,3**	**66,2**	**66,8**
Vorschulische Erziehung	4,8	4,8	4,5	4,3	4,3	
Allgemeinbildende Schulen	40,9	41,7	42,4	42,2	42,6	
Berufliche Schulen	7,5	7,7	7,8	7,8	8,0	
Hochschulen	10,5	10,8	10,8	10,9	11,4	
• Private Vorschulen, Schulen, Hochschulen	**9,6**	**10,0**	**10,3**	**10,4**	**10,8**	**10,9**
Vorschulische Erziehung	6,2	6,4	6,6	6,7	6,9	
Allgemeinbildende Schulen	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6	
Hochschulen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
• Betriebl. Ausbildung im Rahmen der dualen Ausb.	**16,6**	**16,4**	**16,5**	**17,1**	**17,7**	**17,9**
des öffentlichen Bereichs	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3	
des nichtöffentlichen Bereichs	15,3	15,2	15,4	15,9	16,4	
Betriebl. Weiterbildung der Unternehmen, privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, Gebietskörpersch.	*8,8*	*8,9*	*9,0*	*9,2*	*9,4*	*9,6*
Unterrichtsverwaltung und sonstige Bildungseinrichtungen	9,2	9,4	8,6	8,7	9,2	9,2
Unterrichtsverwaltung	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	
Einrichtungen der Jugendarbeit	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	
Sonstige öffentliche Bildungseinrichtungen	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	
Sonstige private Bildungseinrichtungen	5,5	5,8	5,1	5,1	5,5	
B Förderung von Bildungsteilnehmern	***9,9***	***11,2***	***10,6***	***10,5***	***11,3***	***11,6***
• Bildungsförderung durch Gebietskörperschaften	**3,7**	**3,6**	**3,4**	**3,4**	**3,4**	**3,5**
Schülerförderung	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	
Förderung der Studierenden	1,8	1,6	1,4	1,4	1,3	
Zuschüsse für Teilnehmer von Weiterbildungsmaßn.	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Förderung von Bildungsteilnehmern durch die Bundesanstalt für Arbeit	5,6	6,0	5,2	5,0	5,2	5,2
Kindergeld für Bildungsteilnehmer zwischen 19 und 25 Jahren	0,6	1,6	2,0	2,1	2,7	2,9
A + B Bildungsbudget	117,8	121,0	120,3	121,3	124,6	125,9
(Anteil am Bruttoinlandsprodukt in %	*6,5*	*6,6*	*6,4*	*6,3*	*6,3*	*6,2)*
C Ausgaben für Forschung und Entwicklung	***40,7***	***41,4***	***42,8***	***44,6***	***48,2***	***50,3***
Wirtschaft	27,0	27,4	28,9	30,3	33,6	
Staatliche Forschungseinrichtungen	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	
Private Forschungseinrichtungen ohne Erwerbszweck	5,2	5,3	5,2	5,5	5,7	
Hochschulen	7,4	7,7	7,7	7,8	7,9	
D Sonstige Bildungs- und Wissenschaftsinfrastruktur	***4,0***	***4,0***	***4,0***	***4,2***	***4,2***	***4,2***
Wissenschaftliche Museen und Bibliotheken, Fachinformationszentren (ohne FuE-Ausgaben)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Nichtwissenschaftliche Museen und Bibliotheken	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	
Ausgaben der außeruniversitären Einrichtungen für Wissenschaft und Forschung (ohne FuE-Ausgaben)	1,6	1,5	1,6	1,7	1,6	
A+B+C+D Gesamt	***162,5***	***166,3***	***167,2***	***170,1***	***177,0***	***180,5***
Anteil am Bruttoinlandsprodukt in %	***9,0***	***9,1***	***8,9***	***8,8***	***8,9***	***8,9***

(Quelle: BLK Bildungsfinanzbericht 2000/2001, Bonn 2002)

In dieser Aufstellung fehlt aber einiges, z. B.:

– die *Transfers und Steuervergünstigungen für den Lebensunterhalt der Studierenden*. Dies sind vor allem: Steuervergünstigungen in Form von Ausbildungsfreibeträgen, Kinder-Ortszuschläge im öffentlichen Dienst, vergünstigte Krankenkassenbeiträge, Rentenanwartschaften usw. Zusammen wurden diese Transfers und Vergünstigungen aus öffentlichen Haushalten im Jahre 1995 – unter Einbeziehung des Kindergelds – mit *14 Mrd. € (26,5 Mrd. DM)* beziffert (vgl. Färber 1999).
– die vor allem der *beruflichen Weiterbildung* zufließenden Aufwendungen *in öffentlichen Haushalten*, die in anderen Etats als denen der Bildungsministerien (Landwirtschaft, Wirtschaft, Soziales etc.) enthalten sind und vom BIBB bereits für 1992 mit *5 Mrd. €* (*10,3 Mrd. DM*) beziffert werden (vgl. Bardeleben u. a. 1996).
– alle *Aufwendungen von Privatpersonen* für den Besuch privater Berufsschulen (0,5 bis 1.5 Mrd. €), für Nachhilfeunterricht (0,5 – 1 Mrd. €) (vgl. Pousset 2000), für die allgemeine und berufliche Weiterbildung (5 bis 7,5 Mrd. €)).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Hinzu kommen die Aufwendungen von Kirchen, von Gewerkschaften, von Verbänden und Vereinen. Denn die Zuwendungen der öffentlichen Haushalte für Privatschulen in kirchlicher Trägerschaft werden ja nicht nur ergänzt durch Beiträge der Eltern, sondern auch durch Zuweisungen der Träger. Ähnliches gilt für die Bildungseinrichtungen der Gewerkschaften. Bei den Sportvereinen ist die Situation noch differenzierter: Die Betätigung dort gilt als Freizeitbeschäftigung, aber mehr und mehr bemühen sich Kultusverwaltungen darum, den schulischen Sportunterricht durch die Förderung von Vereinsaktivitäten zu ersetzen. Berufsschüler in Hamburg z. B. erhalten keinen Sportunterricht mehr an der Berufsschule, sondern „Gutscheine" für Sportvereinsangebote. Diesen Bereich zu quantifizieren, würde aber endgültig zu reinen Spekulationen führen. Im Folgenden wird deshalb darauf verzichtet, dafür Zahlen zu nennen. Dennoch muss man wissen, dass weitere nicht-staatliche Mittel für den Bildungsbereich aufgewendet werden, was schon mathematisch den Anteil und die Bedeutung des Staates mindert.

Es ist deshalb durchaus realistisch, von zusätzlichen 25 bis 30 Mrd. € Bildungsaufwendungen auszugehen, die ebenfalls als Anteil des BIP zu zählen wären. Damit käme man in Deutschland auf 200 bis 220 Mrd. € Bildungsaufwendungen oder auf 10% bis 11% des BIP. Es ist also nicht so, dass in Deutschland im Vergleich zu anderen Staaten wenig oder gar zu wenig Geld für Bildung ausgegeben werden. Finnland, das bei der PISA-Studie so enorm viel besser abgeschnitten hat als Deutschland, wendet nach einer Berechnung der GEW nur 0,2% mehr seines BIP für Bildung auf (GEW 2002, S. 64). Diese Differenz erklärt nichts. Hilfreicher ist da schon der Hinweis des Gesamtkoordinators der OECD für die PISA-Studie, Andreas Schleicher:

> „Vielleicht sollte man auch mal über die Verteilung der Bildungsinvestitionen nachdenken. In den ersten Schuljahren, wo wesentliche Grundlagen für Bildung gelegt werden, wird in Deutschland unterdurchschnittlich investiert, während in den letzten Schuljahren Spitzenwerte bei den Ausgaben pro Schüler erreicht werden" (Frankfurter Rundschau v. 14. März 2002).

Aber auch diese Betrachtung ist zu eng. Schule ist kein Selbstzweck, sondern soll junge Menschen befähigen, in der Gesellschaft Fuß zu fassen. Dazu gehört nicht zuletzt, eine Stellung zu erreichen, die ihnen eine autonome, selbstgestaltete Lebensführung ermöglicht. Arbeit und Einkommen sind dafür unerlässliche Voraussetzungen. Die Arbeitslosenquote bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren beträgt in Finnland, dem „PISA-Sieger-Land", seit Jahren zwischen 20% und 25%, in Deutschland liegt sie konstant unter 10%. Hat Deutschland doch das erfolgversprechendere Bildungssystem?

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Es geht deshalb im Folgenden um die qualitative Betrachtung der Aufwendungen, um ihre Wirkungen. Doch zunächst noch ein bisschen Quantitatives: Wer bezahlt eigentlich die Bildung in Deutschland?

2.2 Woher kommt das Geld ?

Tabelle 1 lässt nicht mehr erkennen, woher die von der BLK ermittelten 177,0 Mrd. € in 1999 im Einzelnen kamen. So waren einige Mittel durchlaufend, tauchten also bei den Gemeinden als Ausgaben auf, etwa für vorschulische Einrichtungen, enthielten aber zweckbestimmte Zuwendungen des Landes. Mit diesem Vorbehalt ist denn auch die nachfolgende Tabelle zu lesen.

Tabelle 2: Herkunft der Bildungsaufwendungen 1999 (in Mrd. €)

Bund	22,7
Länder	70,9
Gemeinden	18,9
Privat (Wirtschaft, Einzelpersonen)	63,6
Ausland (EU etc.)	1,0
	177,0

(Quelle: BLK 2002)

Diese Auflistung, obwohl üblich, ist unbefriedigend, und zwar aus mehreren Gründen:

– Erstens enthält sie, wie bereits erwähnt, einige bedeutende Summen nicht, wie etwa die Transferleistungen und Vergünstigungen für Studierende, die den Staatsanteil erhöhen.
– Zweitens enthält sie keine Aussagen zu den Aufwendungen der privaten Haushalte, auch wenn die Kategorie „Privat“ aufgeführt wird. Gemeint ist damit vorrangig die private Wirtschaft in Abgrenzung von staatlichen Haushalten. Es ist ein allgemeines Kennzeichen der Finanzstatistiken im Bildungsbereich, dass sie Aufwendungen der privaten Haushalte nicht erfassen. Die Ursache dafür liegt in dem Zweck solcher Statistiken: Sie dienen dem Nachweis und der Rechtfertigung der Verwendung öffentlicher Mittel (vgl. dazu mit zahlreichen Nachweisen Brödel/Gerhard 1996, S. 3ff.). Entsprechendes gilt für die Daten, die von Seiten der Wirtschaft zusammengestellt werden. Sie war in den 1970er Jahren durch die Edding-Kommission (vgl. Sachverständigenkommission 1974) und die Diskussion um die Ausbildungsplatzabgabe in Rechtfertigungsnot geraten und veröffentlicht seitdem eigene Daten zu den Bildungsausgaben der Unternehmen. Nach der Wende 1982/83 zur CDU/FDP- Bundesregierung und der Übernahme des Bundes-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

wissenschaftsministeriums durch die ehemalige Mitarbeiterin des Instituts der Deutschen Wirtschaft, Dr. Dorothee Wilms, wurden die von diesem Institut produzierten Zahlen Teil der offiziellen Statistik (siehe Grund- und Strukturdaten 1982ff.). Nach dem Regierungswechsel 1998 verschwanden diese Zahlen wieder aus der Statistik (siehe Grund- und Strukturdaten 1999ff.).

Eine Einbeziehung der privaten Aufwendungen allerdings lässt die Leistungen sowohl der öffentlichen Hände als auch der Wirtschaft in weniger strahlendem Licht erscheinen:

- Es ist dem Bundesinstitut für Berufsbildung zu verdanken, dass zumindest für die *privaten Aufwendungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für die nichtbetriebliche berufliche Weiterbildung* repräsentative Daten vorliegen: Aufgewendet wurden rd. 1.300 € (2.430 DM) (West) bzw. 700 € (1.370 DM) (Ost) pro Kopf und Jahr (vgl. Bardeleben u. a. 1996). Individuell variieren die Aufwendungen jedoch erheblich: von 0 bis über 10.000 € (20.000 DM) (vgl. Bergner 1988).
- Hummelsheim/Timmermann (1999) geben bereits für 1992 einen Wert von rd. 5 Mrd. € (9,8 Mrd. DM) individueller Weiterbildungs*netto*kosten allein für die *berufliche Weiterbildung* an. Krekel/Kath (1999) nennen für 1995 5,4 Mrd. € (10,6 Mrd. DM). Die Differenz zu der insbesondere von Grünewald/Moraal (1995) immer wieder genannten Zahl von rd. 24 Mrd. € (46 Mrd. DM) ist vor allem darauf zurückzuführen, dass dabei auch der Zeitaufwand der Teilnehmerinnen und Teilnehmer außerhalb der Arbeitszeit mit einem fiktiven finanziellen Gegenwert („entgangener Stundenlohn") in die Berechnungen einbezogen wurde. Dies war eine „Kampfzahl", die sich gegen die o. g. Statistik des Instituts der Deutschen Wirtschaft richtete. Dieses Institut hatte die hohen Wirtschaftsaufwendungen damit begründet, dass durch jede Weiterbildungsteilnahme während der Arbeitszeit produktive Arbeit ausfalle, eine bei der Teilnahme vorwiegend höher qualifizierter und leitender Angestellter wenig wahrscheinliche Annahme: Zwar findet die Weiterbildung überwiegend während der Arbeitszeit statt, jedoch wird das Arbeitspensum bei diesen Einkommensgruppen in unbezahlten Überstunden nachgearbeitet. Weil die Arbeitgeberrechnung seit 1999 aus der offiziellen Statistik herausgenommen worden ist, kann nun auch auf die Grünewaldsche „Kampfzahl" verzichtet werden.
- Die *privaten Aufwendungen für die nicht-berufliche Weiterbildung* sind bislang nicht gesondert ermittelt worden. Auch der „Integrierte Gesamtbericht" zum „Berichtssystem Weiterbildung VII" aus dem Jahre 2000 (vgl. BMBF 2000a) referiert lediglich die oben genannten Angaben zu

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

den privaten Aufwendungen der beruflichen Weiterbildung. Die Volkshochschulen rechnen damit, dass im Durchschnitt 30% bis 40% der Gesamtaufwendungen ihrer Arbeit aus dem Gebührenaufkommen stammen (0,65 Mrd. DM von insgesamt 1,65 Mrd. DM in 1997). Dieser Anteil ist in den letzten Jahren gestiegen. Daneben gibt es einen weiten Bereich von Sprachschulen, die zu nicht-beruflichen Zwecken besucht werden, sowie Angebote der kulturellen, politischen und – neuerdings zunehmend – gesundheitlichen Bildung, die alle ohne einen nennenswerten Beitrag der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht mehr auskommen. Mit Bezug auf die Angaben der Volkshochschulen kann daher von einem *privat finanzierten Volumen bis zu 1,5 Mrd.* € für die nicht-berufliche Weiterbildung ausgegangen werden.

– Ein erheblicher Teil der Auszubildenden absolviert die *Ausbildung in privaten Berufsschulen*. Die Zahl der Absolventinnen und Absolventen der zwei- bis dreijährigen Ausbildungen betrug am Ende des Schuljahres 1995/96 32.146 (letzte verfügbare Angabe). Das waren 6,5% der Absolventinnen und Absolventen einer nicht-hochschulischen Berufsausbildung. Nicht alle Schulen sind schulgeldpflichtig, z. B. Schulen zur Ausbildung von Krankenschwestern in Trägerschaft der Krankenhausgesellschaften. Soweit aber Schulgelder an privaten Berufsschulen erhoben wurden, betrugen diese nach Feststellungen des Sachverständigenrats Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung 1998 zwischen 45 und 450 € (80 und 855 DM) pro Monat, *etwa 1 bis 1,5 Mrd. € pro Jahr.*
– Ein ähnliches Bild ergibt sich bei *den Beiträgen privater Haushalte zum Betrieb von Kindergärten,* deren Höhe die BLK mit etwa *1,7 Mrd. €* angibt.
– Für die *Studierenden* hat das Deutsche Studentenwerk in seiner 15. Sozialerhebung erneut versucht, die Kosten des Lebensunterhalts und ihre Aufbringung zu ermitteln (vgl. BMBF 1998). Demnach erhalten die rd. 80% nicht-BAföG-geförderten Studierenden durchschnittlich rd. 450 € (875 DM) monatlich oder 5.400 € (10.500 DM) im Jahr elterlichen Zuschuss, von dem wiederum ein Drittel aus staatlichen Transferleistungen wie Kindergeld etc. bestand, also zwei Drittel oder 3.600 € (7.000 DM) pro Jahr *„echter" elterlicher Beitrag* sind (Stand 1997). Hochgerechnet auf 1 Mio. Studierende (ohne BAföG-Empfänger und nicht mehr kindergeldberechtigte Eingeschriebene) ergibt dies einen privaten Finanzierungsbeitrag von *rd. 3,6 Mrd. € (7 Mrd. DM).*

Allein aus dieser – unvollständigen – Übersicht, zu der z. B. noch der oben bereits erwähnte Nachhilfeunterricht hinzuzuzählen ist, ergeben sich zwischen 35 und 50 Mrd. € (65 und 100 Mrd. DM) private Aufwendungen für

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Bildungszwecke im Rahmen organisierten Lernens, ein Betrag, der sich im Vergleich mit den Aufwendungen der Wirtschaft allemal sehen lassen kann. Der Bezug zur Wirtschaft ist insofern gerechtfertigt, weil der weit überwiegende Teil dieser privaten Aufwendungen in die berufliche Bildung geht, also im Ergebnis auch den Unternehmen zugute kommt.

Die methodischen Schwierigkeiten bei der Erfassung der Aufwendungen privater Haushalte für Bildungszwecke, das Ineinanderfließen von „normalem" Unterhalt und vorrangig oder ausschließlich bildungsinduzierten Aufwendungen, die Möglichkeiten der steuerlichen Absetzung u. a. m. sollen nicht verkannt werden. Gerade deshalb gilt es darauf hinzuweisen, dass es auch mächtige Interessen gibt, denen daran liegt, dass dieser Bereich weiterhin als eine „Blackbox" belassen und so der öffentlichen bildungspolitischen Debatte entzogen bleibt.

Es ist deshalb ein bemerkenswerter Vorgang, dass die im Oktober 2001 von der Bundesbildungsministerin berufene unabhängige Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens" u. a. Forschungsbedarf in Bezug auf „... die Höhe der Ausfälle an Steuereinnahmen zugunsten der Teilnehmenden (Absetzbarkeit) ..." (Expertenkommission 2002, S. 154) reklamiert hat. Die Expertenkommission hat vor diesem Hintergrund die Vergabe eines Gutachtens mit dem Titel „Analyse bildungsbedingter öffentlicher Transfers in Deutschland" an das Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik beschlossen. Dabei soll das Fraunhofer-Institut alle bildungsbedingten öffentlichen Transfers an Individuen untersuchen (vgl. Expertenkommission 2002, S. 173). Die Fokussierung der öffentlichen Transfers auf die Individuen ist allem Anschein nach in engem Zusammenhang mit der Zielsetzung der Expertenkommission zu sehen, nicht nur die Bildungsbeteiligung der Individuen zu erhöhen, sondern auch Anreize für individuelles lebenslanges Lernen zu schaffen sowie die Förderung aller individuellen Begabungen zu verbessern (vgl. Expertenkommission 2002, S. 12). Um diese Ziele „umsetzen zu können", war es offenbar geboten, mehr Transparenz über die in der Tat unübersichtliche bildungsbedingte öffentliche Förderpraxis an Individuen zu erhalten. Das Ergebnis der Untersuchung des Fraunhofer-Instituts lag bei Redaktionsschluss dieser Auflage noch nicht vor. Insofern können an dieser Stelle weder die Ergebnisse noch die verwendete Untersuchungsmethode des Gutachtens diskutiert werden.

Es ist evident, dass eine Untersuchung der bildungsbedingten öffentlichen Transfers an Individuen weit über die alleinige Betrachtung von bildungsbedingten Werbungskosten hinausgeht. Sehr wahrscheinlich ist, dass die bildungsbedingten Werbungskosten als Bestandteil der bei der Einkommenssteu-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ererklärung deklarierten sonstigen Werbungskosten mit Gegenstand des Gutachtens sind. Wäre dem nicht so, so würde eine größere (indirekte) bildungsbedingte öffentliche Förderung von hoher bildungspolitischer Sensibilität fehlen.

Hier wird – wie an anderer Stelle schon mehrmals ausgeführt (vgl. beispielhaft Ehmann 2003) – darauf abgestellt, dass eine Primärerhebung unter Gewährung des Datenschutzes durch eine ausreichend große Anzahl von repräsentativ ausgewählten Steuerakten ein geeigneter Weg ist, die bildungsbedingten Werbungskosten wirklichkeitsnah zu quantifizieren. Diese Untersuchungsmethode ist jedoch von einiger politischer Brisanz, setzt sie doch zunächst einmal den politischen Willen und die praktische Erlaubnis voraus, sich die Steuerakten von realen Personen anzusehen. Ob die Überprüfung von Steuerakten dem Fraunhofer-Institut – sofern die bildungsbedingten Werbungskosten auch tatsächlich Gegenstand des Gutachtens sind – ermöglicht wird, bleibt abzuwarten. Ansonsten müsste sich das Institut auf Schätzungen beschränken, die auf „plausiblen Annahmen" beruhen, wobei diesen allerdings immer eine gewisse statistische Unsicherheit anhaftet.

Unbefriedigend ist, dass die Einsicht in die Steuerakten von realen Steuerzahlern bisher nicht möglich war. Hier drängt sich die Frage auf, warum das politische Interesse, die Einsicht durch unabhängige Forschungsteams in die Steuerakten zuzulassen, so unterentwickelt ist. So sind mehrere Vorstöße des Autors, ein wenig Licht in dieses Dunkel zu bringen, bislang immer wieder gescheitert. Dabei ist völlig klar, dass die konkrete Gewährung von bildungsbedingten Werbungskosten ein bedeutendes bildungspolitisches Thema ist, da hier die Verteilungsgerechtigkeit von öffentlichem Geld angesprochen wird. Obwohl es derzeit empirisch nicht geklärt ist, so spricht doch vieles dafür, dass die indirekte Finanzierung der öffentlichen Hand durch Gewährung von bildungsbedingten Werbungskosten ein deutlich höheres Finanzierungsvolumen als die Förderung Benachteiligter in der allgemeinen Weiterbildung erreicht. Dies wäre auch dann der Fall, wenn es sich bei den Steuerausfällen durch die bildungsbedingten Werbungskosten nicht um „bis zu 5 Mrd. €" (Ehmann 2003), sondern nur um 2,5 Mrd. € oder gar nur um 1 Mrd. € handelt. Vor allem aber kommt diese Art der indirekten Förderung, wie an anderer Stelle bereits vermutet (vgl. Ehmann 1990, S. 29), auf Grund der Einkommenssteuerprogression vornehmlich den höheren Einkommensschichten – soweit sie denn überhaupt für ihre Weiterbildung selbst zahlen müssen und nicht ohnehin betrieblich finanziert werden – zu Gute.

Und es gibt noch einen Grund, warum die Auflistung der Herkunft der Gelder, wie sie die BLK vorgenommen hat, unbefriedigend ist: Sie benennt zwar

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

den unmittelbaren Zahler – die Firma zahlt die Weiterbildungsteilnahme der Führungskraft X, das Arbeitsamt zahlt die Umschulung des Arbeitslosen Y –, macht aber nicht deutlich, dass diese Zahler sich ihr Geld ganz oder teilweise von Dritten holen (können).

Seit den 1960er Jahren ist auch in Deutschland bekannt, dass Bildung „sich rechnet“: Mehr Bildung führt – vereinfacht und nur in der Regel – sowohl zu mehr demokratischer Stabilität als auch zu mehr Wirtschaftskraft und zu mehr persönlichem Einkommen und größerer Entscheidungsfreiheit. Wer allerdings am meisten davon profitiert, ist umstritten. Je nachdem, für welchen „Gewinner“ man sich entscheidet, fällt auch die als gerecht angesehene Zuordnung der Zahlungsverpflichtung unterschiedlich aus.

Dabei bleibt unbeachtet, dass die verschiedenen Zahler in sehr unterschiedlicher Weise Möglichkeiten nutzen können, sich von den Aufwendungen zu entlasten, also die Kosten auf andere zu schieben. Hummelsheim/Timmermann (1998) haben dies für den Bereich der Erwachsenenbildung/Weiterbildung detailliert beschrieben, weshalb hier nur eine knappe Zusammenfassung referiert wird. Sie ist insofern exemplarisch, als die Möglichkeit der Verlagerung der Bildungsaufwendungen auf andere nicht nur in der Weiterbildung gegeben ist.

Im Einzelnen:

- Bei der öffentlichen Hand ist die Lastenverschiebung noch am eindeutigsten. „Der Staat“ – also Bund, Länder und Gemeinden sowie die Europäische Union – ist nichts anderes als die Gesamtheit der Steuerzahler. Diese bringen die Mittel für den Gesamthaushalt auf. Es kommt zunächst alles „in einen Topf“ (Nonaffektationsprinzip). Denn es gehört zum Selbstverständnis von Finanzbehörden, dass sie jede Zweckbindung von Abgaben durch die Bürger und Bürgerinnen vermeiden wollen. Erst im Rahmen eines parlamentarisch-demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses werden die eingezogenen Mittel verteilt. Die Verhinderung des Zugriffs der Bürger auf Steuermittel ist im Übrigen eine vollständige: Haushaltsentscheidungen sind durch Verfassungsgebot generell auch dort, wo solche Instrumente vorgesehen sind, der unmittelbaren Willensbildung des Volkes, also Volksbegehren und Volksentscheiden, entzogen (z. B. Verfassung des Freistaats Bayern, Art. 73; Verfassung von Berlin, Art. 49 Abs. 5).
- „Die Wirtschaft“ kommt zu den Mitteln für die von ihr finanzierte Aus- und Weiterbildung über den Verkauf von Waren und Dienstleistungen. Mehraufwendungen im Bildungsbereich, beispielsweise durch eine Fondsbildung für die Finanzierung der beruflichen Aus- und Weiterbil-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

dung, müssen deshalb über den Preis, also vom Verbraucher, hereingeholt werden. Gleichzeitig gelten die Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als Betriebskosten und mindern den zu versteuernden Gewinn und damit die Steuerlast des Unternehmens – und die Steuereinnahmen des Staates.

– Die Bundesanstalt für Arbeit finanziert ihre Angebote zur Aus- und Fortbildung und zur Umschulung aus den Einnahmen der Arbeitslosenversicherung, also aus Lohnanteilen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Arbeitgeber und aus Zuschüssen des Bundes aus dem Steueraufkommen.
– Privatpersonen lassen sich die Aufwendungen für die eigene Ausbildung und die ihrer Angehörigen durch den Besuch staatlich bezuschusster Veranstaltungen (Schulen, Hochschulen), Kostenerstattungen seitens der Arbeitgeber und über Zuschüsse der Bundesanstalt für Arbeit finanzieren. Soweit insbesondere in der Fortbildung Eigenleistungen anfallen, können diese bei der Lohn- und Einkommensteuer als Sonderausgaben, vor allem aber als Werbungskosten geltend gemacht werden und mindern so die Steuerschuld des Einzelnen – und die Einnahmen des Staates.

Außerhalb des Weiterbildungsbereichs sind für Privatpersonen z. B. die steuerlich absetzbaren Kinderbetreuungskosten von 1.512 € auf 2.160 € erhöht worden. Zudem sind die zuweilen bedeutend höheren Beiträge an gemeinnützige Fördervereine von Kindergärten steuerlich geltend zu machen. Beides führt dazu, dass der Bund indirekt – durch verminderte Steuereinnahmen – kommunale und private Kindergärten mitfinanziert. In ähnlicher Weise beteiligt er sich auch an der Finanzierung privater Berufsschulen, deren nicht unerhebliche Schulgelder ebenfalls die elterliche Steuerschuld mindern können.

Von eigenem Erwerbseinkommen sind seit dem Urteil des Bundesfinanzhofes (BFH) vom 17. Dezember 2002 (siehe auch Kap. 6.3) die Studienkosten als Werbungskosten absetzbar, soweit sie beruflich bedingt sind, was der BFH jedoch sehr weit auszulegen bereit ist.

Für alle steuerlichen Regelungen gilt, dass sie natürlich nur von denen genutzt werden können, die Steuern zahlen, und dass diese Regelungen für den Einzelnen desto lohnender sind, je höher die individuelle Steuerbelastung, also je höher das Einkommen ist.

Dieses System von Erhebungen und Überwälzungen hat zum Ergebnis: Jene, die gemeinhin als Finanziers in Erscheinung treten, können zwar durchaus

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

auch die Vorteilsnehmer sein; insofern wäre es nur angemessen, wenn sie auch in der Realität die Aufwendungen tragen müssten. Tatsächlich aber sind sie nicht die eigentlichen Kostenträger, sondern die Kosten der Aus- und Weiterbildung werden letztlich von den Endverbraucherinnen und den Steuerzahlern getragen, und zwar unabhängig davon, in welchem Umfang sie an Bildungsangeboten partizipieren. Das aber heißt, dass das Gemeinwesen, die Wirtschaft und die Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer den Vorteil, den Bildung bringt, in nennenswertem Umfang durch jene finanziert erhalten, die nicht oder nur kurz an Bildung teilnehmen oder teilgenommen haben.

Für den Bildungsbereich gilt zur Zeit deshalb der Satz von der Privatisierung der (individuellen und unternehmensbezogenen Bildungs-)Gewinne und der Sozialisierung der Kosten in ganz besonderer Weise (vgl. Bergner 1988, S. 319; weitere Belege dafür, wenn auch mit gegenteiliger Absicht, bei Sturn/Wohlfahrt 1999).

Für die Veränderung der Bildungsfinanzierung kommt es deshalb darauf an, die zusätzlich benötigten Mittel unter Beachtung sozialer Gegebenheiten aus dem Privateinkommen – nach Steuern – der Bildungsteilnehmer oder ihrer Eltern gezielt für Bildungszwecke zu nehmen. Dies ist zwingend, nachdem es offensichtlich breiter gesellschaftlicher Konsens war und ist, den Einzelnen mehr Entscheidungsfreiheit darüber zu lassen, wofür sie ihr Einkommen ausgeben, und deshalb die Steuern generell, aber vor allem die Spitzensteuersätze zu senken. Da der Staat sich infolgedessen bei Interventionen auf Kerngebiete beschränken muss, ist es nur konsequent, die wiedergewonnene Zahlungsfähigkeit der mittleren und höheren Einkommen ernst zu nehmen und ihnen die Entscheidung zu überlassen, ob sie in Bildung investieren wollen, zumal dort, wo sie wie im Hochschulbereich eine gute Rendite erwarten können. Anders kann es nicht gelingen, das Missverhältnis zwischen den privatisierten Gewinnen und den sozialisierten Verlusten im Bildungswesen wenn nicht abzuschaffen, so doch zu verringern. Neue Steuern, wie sie etwa Nagel/Jauch (2002) in ihrem im Auftrag der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) erstellten Gutachten zur Bildungsfinanzierung vorschlagen, führen zu nichts, gehört doch schon heute die Vermeidung von Steuerzahlungen zum Hobby jedes Beziehers mittlerer und höherer Einkommen. Zudem ist zu fragen, warum die Steuermehreinnahmen ausgerechnet im Bildungsbereich ankommen sollen.

Lässt man die letztgenannten Überlegungen – Möglichkeiten der Überwälzungen – zunächst noch unberücksichtigt, so ist die Frage, woher das Geld zur Zeit kommt, mit einer Faustformel so zu beantworten: Die Hälfte kommt von

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

der öffentlichen Hand, ein Viertel aus der Wirtschaft und ein Viertel von den Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern.

2.3 Wofür gibt es das Geld?

Bildung kostet in jedem Fall Zeit und vielfach auch Geld. Dabei ist ab dem 16. Lebensjahr, dem Ende der Vollzeitschulpflicht, Zeit zumeist gleich Geld. Denn die Zeit zum Lernen, die Zeit für Bildung ist nur dann wirklich vorhanden, wenn genügend Geld für den Lebensunterhalt während der Bildungszeit zu Verfügung steht. Dies gilt, wenn auch etwas abgewandelt, schon für die Bildung in der Kindheit und der frühen Jugend: Sie kostet das Geld der Eltern, die gegebenenfalls für die Gebühren (z. B. des Kindergartens), in jedem Fall aber für den Lebensunterhalt der jungen Menschen aufkommen, in besonderen Fällen auch noch in der Lage sein müssen, auf Zuverdienste durch die Kinder verzichten zu können.

Es geht also um die Finanzierung von zwei Bereichen, die die BLK (siehe Kap. 2.1) wie folgt benannt hat: Ausgaben für

1. den Bildungsprozess (die Organisation und Durchführung der Bildungsveranstaltungen),
2. die Förderung der Bildungsteilnahme.

Genau genommen handelt es sich jedoch nur um verschiedene Förderungsarten für die gleiche Zielgruppe. Denn auch die Ausgaben der öffentlichen Hand und der Wirtschaft für den „Bildungsprozess“, zumeist direkt an Bildungseinrichtungen gehend, sollen wie die Mittel zur Förderung der „Bildungsteilnahme“ nichts anderes sein als eine Form der Förderung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, denen dadurch der Besuch der Bildungsveranstaltungen zu geringeren Kosten oder gar gratis angeboten werden kann.

Allerdings unterscheiden sich die Förderungsformen erheblich, wenn man sie unter dem Aspekt betrachtet, ob sie dem Erreichen des vornehmlichen Ziels aller Bildung, nämlich der Stärkung der Persönlichkeit und ihrer Eigenverantwortung, dienlich oder eher hinderlich sind. Während die zur Förderung der Bildungsteilnahme ausgereichten Mittel den Teilnehmerinnen und Teilnehmern – in gewissen Grenzen – freistellen, welche Bildungsangebote sie wahrnehmen wollen, ist die institutionelle Förderung eine Finanzierungsform, bei der der Wunsch der Teilnehmerinnen und Teilnehmern zumindest zunächst keine Rolle spielt. Vielmehr will der Geldgeber, in Deutschland in der Regel der Staat – nur in der beruflichen Weiterbildung auch die Wirtschaft – bestimmen, was an Bildung angeboten wird. Dies gilt nicht nur für Schulen, sondern auch für die nach

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

den Weiterbildungsgesetzen geförderten Einrichtungen der Erwachsenenbildung, und hier insbesondere für die der politischen Bildung, wie auch für die Hochschulen, die sich in den meisten Bundesländern z. B. jeden neuen Studiengang, den sie anbieten wollen, genehmigen lassen müssen. Auf diese Weise gelingt es, dass über den Weg der institutionellen Förderung die Bildungseinrichtungen nahezu ausschließlich auf die finanziellen und politischen Interessen der jeweiligen Bildungsverwaltung hin orientiert sind.

Die Interessenbereiche der Teilnehmenden, ihre möglichen späteren Beschäftigungsfelder geraten dabei notwendigerweise aus dem Blickfeld. Die in allen bundesdeutschen Ländern praktizierte Art und Weise der institutionellen Förderung mit zentraler Detailkontrollmöglichkeit – unabhängig davon, ob sie überhaupt realistischerweise wahrgenommen werden kann – ist deshalb nicht nur vordemokratisch, sondern hat sich auch als den gesellschaftlichen Anforderungen nicht gerecht werdend erwiesen. Ob die im Schul- und Hochschulbereich eingeleiteten Modellversuche (Übersichten für die verschiedenen Bildungsbereiche bei Nagel/Jauch 2002) der Beginn einer im 20. Jahrhundert noch weitgehend verhinderten Demokratisierung des Bildungswesens sein werden, bleibt zu beobachten.

2.3.1 Ausgaben für den Bildungsprozess

Der „Bildungsprozess“ (in der Definition der BLK) ist ein Vorgang, bei dem in der Regel Lehrende in Räumen und ggf. unter Zuhilfenahme bestimmter Geräte und Instrumente Lernenden Wissen und Fähigkeiten vermitteln. Dennoch bleiben aus der folgenden Betrachtung die Investitionen in Bauten, die in gewissem Umfang auch Investitionen in größere Geräte oder Geräteanlagen einschließen können, ausgeklammert. Sie sind in den üblichen Haushaltsplänen der öffentlichen Verwaltungen nur als einmalige Ausgaben berücksichtigt, aber weder als Wert dauerhaft in die Vermögensbilanz z. B. eines Kultusministeriums einbezogen, noch wird ihr Wertverlust und damit der Erneuerungsbedarf ausgewiesen.

Beispiel: Zu den Kosten eines Schulbetriebs werden zwar die Personalkosten der Lehrkräfte und die Aufwendungen für die Lehr- und Lernmittel für die Schüler und Schülerinnen, ggf. auch noch die Transportkosten der Schülerbeförderung gerechnet, nicht aber die 25 Mio. € Baukosten des Schulgebäudes, die in vielleicht 50 Jahren abzuschreiben wären und damit den jährlichen Schuletat mit weiteren 0,5 Mio. € rechnerisch belasten müssten.

Es geht also vorrangig um die Art und Weise der Finanzierung der Personalkosten. Dabei haben sich in den vergangenen drei Jahrzehnten Veränderungen ergeben, die eine z. T. erhebliche Verschiebung von der institutionellen Förderung von Bildungseinrichtungen hin zu Programm-/Projektfinanzierungen erkennen lassen.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Institutionelle Förderung

Das Bildungssystem ist ein Angebotssystem, in Teilen sogar ein staatlicher Pflichtbereich. Es ist deshalb nur folgerichtig, dass Einrichtungen *vorgehalten* werden, also die Nachfrage nicht abgewartet, sondern durch ein Angebot erzeugt und gestützt wird. Angebote werden im Bildungsbereich nach wie vor und trotz „virtueller" Schulen und Hochschulen vor allem durch Personen bereitgestellt. Die institutionelle Förderung dient denn auch vorrangig dazu, die Kontinuität des Angebots durch kontinuierliche Finanzierung der Lehrenden zu sichern.

Rund 90% der laufenden Aufwendungen für das Schulwesen dienen der Finanzierung von Personalausgaben (vgl. Sachverständigenrat 1998, S. 27). In den anderen Bildungsbereichen – Kindergarten (vgl. Bock/Timmermann 2000), allgemeine, politische und kulturelle Weiterbildung – liegt dieser Anteil bei 75%; bei Einrichtungen der beruflichen Bildung kann der Personalkostenanteil deutlich unter 75% sinken, bei den Hochschulen lag er 1996 bei 57% (vgl. BLK 2002, S. 98).

Im staatlichen Schul- und Hochschulbereich hat das Ziel der Sicherung der Kontinuität – und, nicht zu vergessen, der Loyalität – in der Form der Verleihung des Beamtenstatus an die Lehrenden ihren sichtbarsten Ausdruck gefunden. Aber auch dort, wo es sich um staatlich finanzierte Privatschulen – und Privathochschulen – handelt, müssen die Arbeitsverhältnisse vergleichbar gestaltet sein (Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz).

Eine ähnliche Wirkung erhoffte man sich für die öffentliche Förderung der Weiterbildung durch (Selbst-)Verpflichtungen der Gesetzgeber. So hatte die Welle von Erwachsenenbildungs-/Volkshochschul- und Weiterbildungsgesetzen in den 1960er und 1970er Jahren ihre Ursache vorrangig in der Erwartung der Erwachsenenbildungseinrichtungen, dadurch eine dauerhafte Förderung des neuen „vierten Bildungsbereichs" durch Länder und Kommunen zu erhalten. Weil diese Regelungen nicht ausreichend erscheinen, machten im Jahr 2000 einige Gewerkschaften und SPD-Abgeordnete unter Führung der GEW (vgl. GEW 2000) einen erneuten, den dritten Anlauf, den Weiterbildungsgesetzen der Länder ein „Weiterbildungsrahmengesetz" des Bundes, in Analogie zum „Hochschulrahmengesetz", zur Seite zu stellen. Die damit verbundene Hoffnung war, die Finanzierung bestimmter Weiterbildungsbereiche noch besser abzusichern, was aber die Bundesregierung, unterstützt durch die Verbände der Arbeitgeber, sogleich ablehnte (vgl. Ehmann 2002).

Die institutionelle Förderung durch die öffentliche Hand unterliegt zwar formal der Jährlichkeit der öffentlichen Haushalte. Faktisch kommt sie aber einer dauerhaften Finanzierungspflicht gegenüber den Einrichtungen und den in

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ihnen tätigen Personen gleich. Damit schränkt diese Art der Finanzierung zwangsläufig die Gestaltungsmöglichkeiten der Parlamente und Regierungen ein, da selbst bei gleichbleibendem Personalbestand die Aufwendungen – infolge der altersbedingten Gehaltsentwicklungen im öffentlichen Dienst – von Jahr zu Jahr steigen. Infolgedessen mussten sich kurzfristig wirksame Sparmaßnahmen im Bildungsbereich mehr und mehr auf die laufenden Sachkosten und kleineren Investitionen – von der Buchbeschaffung bis zur Toilettenrenovierung – beschränken, mit den in Hochschulen und Schulen vielfach beklagten Folgen.

Für die seit einigen Jahren intensiver geführte Diskussion um mehr Qualität im Bildungswesen ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass es sich bei der institutionellen Förderung um ein Instrument handelt, dass bezüglich der Qualitätskontrolle nur die Inputmessung kennt: Das Geld wird gezahlt, bevor die Leistung erbracht ist. Nicht zuletzt deshalb tun sich Schulen, Hochschulen und Bildungsverwaltungen schwer, sich auf eine leistungsbezogene Finanzierung umzustellen.

Projekt-/Programmfinanzierungen

Das Instrument der Projekt-/Programmfinanzierung dient seit rund drei Jahrzehnten vorrangig dazu, die Freiräume, die bei einer institutionellen Finanzierung auf Grund langfristiger Festlegungen verloren zu gehen drohen, zu erhalten und bereits verlorengegangene Spielräume zurückzugewinnen. Das wichtigste Kennzeichen dieser Finanzierungsform ist denn auch die Befristung: Finanziert wird für die Dauer einer Bildungsmaßnahme, eines Modellversuchs, eines Forschungsprojekts. Verbunden ist damit die Hoffnung, die erfolgreichen Vorhaben ausweiten und weiterfinanzieren zu können, nicht zuletzt mit jenem Geld, das man durch die problemlose Beendigung der zeitlich befristeten Projekte „freibekommt“. Folge der immanenten Kurzfristigkeit dieser Finanzierung ist allerdings auch der Verzicht auf die Bereitstellung mittel- und längerfristig nutzbarer Investitionen, sei es in Bauten, sei es in Maschinen.

Die üblichen Statistiken (z. B. die Grund- und Strukturdaten des BMBF) erfassen zwar die Teilzeit- und Vollzeit-Beschäftigungsverhältnisse. Sie weisen jedoch nicht aus, ob diese Stellen befristet oder unbefristet ausgefüllt werden. Deshalb liegen quantitative Aussagen insbesondere über die langfristige Entwicklung des Verhältnisses zwischen befristeten und unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen nicht vor.

Stattdessen sind qualitative Aussagen machbar: Da die „flexiblen“ Finanzierungsformen eine Errungenschaft aus jüngster Zeit sind, finden sie sich auch überwiegend in den historisch „jungen“ Bildungsbereichen – außerbetriebliche Berufsausbildung, Weiterbildung – sowie in der Bildungsarbeit mit „neu-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

en“ Benachteiligten und Problemgruppen. Nur geringfügig überspitzt formuliert heißt das: Beamte sondern die „Problemfälle“ des Bildungswesens aus, um sie dann an Personen mit ungesicherten Beschäftigungsverhältnissen zu übermitteln, von denen aber gleichwohl eine besonders hohe Professionalität im Umgang mit den Ausgegrenzten erwartet wird. Die „Ausgrenzung“ (siehe Kap. 4.1) trifft also nicht nur die Kinder und Jugendlichen, sondern zumindest arbeitsrechtlich auch einen Großteil ihrer Lehrer und Helferinnen.

Die Folge ist, dass die Besten die Möglichkeit des Umsteigens in ein gesichertes Beschäftigungsverhältnis, schon mit Rücksicht auf ihre Familien, wahrnehmen. Das führt zu einer doppelten Qualitätsverschlechterung: Zum einen ist die Beschäftigungsdauer in diesen Bereichen relativ kurz und damit auch die Möglichkeit gering, Erfahrungswissen anzuwenden; zum zweiten findet eine „Schlechtestenauswahl“ statt, weil nur die bleiben – und dann auch genommen werden müssen –, die keine anderen Angebote erhalten. Solche Beschäftigungsverhältnisse führen nur dann zu einer Qualitätssteigerung, wenn genügend Stellen angeboten werden, auch gute Leute also nicht die Sorge haben müssen, wie bei der „Reise nach Jerusalem“ nach dem Auslaufen eines Zeitvertrages nur noch besetzte Stühle vorzufinden.

2.3.2 Förderung der Bildungsteilnahme

Die Förderung der Bildungsteilnahme erfolgt auf dreierlei Weise:

- zum einen, indem den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Ausgaben erspart werden; dazu gehört letztlich auch die institutionelle Förderung der Bildungseinrichtungen, aber auch die Lehr- und Lernmittelfreiheit,
- zum zweiten, indem die Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer direkte Zuschüsse zum Lebensunterhalt und zu den bildungsbedingten Aufwendungen erhalten,
- zum dritten, indem die Lebenshaltungskosten durch Fortzahlung des Gehalts auch während der vollzeitlichen Bildungsteilnahme durch den Arbeitgeber übernommen werden.

Im Folgenden werden nun einige spezielle Förderungen behandelt, die zum einen die materielle Sicherstellung während der Bildungsteilnahme (Lernmittelfreiheit, Ausbildungsförderung), zum anderen die bezahlte und unbezahlte Bereitstellung von Lernzeiten zum Ziel haben.

Lehr- und Lernmittelfreiheit

Eine ursprünglich an die individuelle finanzielle Leistungsfähigkeit der Einzelnen und ihrer Familien gebundene Förderung ist die Lehr- und Lernmittel-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

freiheit. Sie ist heute in den allgemeinbildenden Schulen aller Bundesländer die Regel. In einigen Ländern hat sie sogar Verfassungsrang (Baden-Württemberg Art. 14 Abs.2, Bremen Art. 31, Hessen Art. 59, NRW Art. 9 Abs. 2). Die Kosten dafür tragen die Länder in der Regel in Verbindung mit dem jeweiligen kommunalen Schulträger. Die Lernmittelfreiheit wird, nachdem sie zunächst in einigen Ländern durch die Ausgabe von Einkaufs-Gutscheinen, z. T. mit elterlicher Zuzahlungspflicht, gesichert wurde, mit denen alle notwendigen neuen Bücher in den entsprechenden Buchhandlungen gekauft werden konnten und mit der Folge, dass die Bücher im Besitz der Schülerinnen und Schüler verblieben, heute im Allgemeinen durch die leihweise Überlassung von Schulbüchern gewährleistet. Insgesamt wurden nach Angaben des VdS Bildungsmedien e. V. (vormals Verband der Schulbuchverlage) im Haushaltsjahr 2001 in den Länderhaushalten 273,5 Mio. € dafür bereitgestellt. Die Höhe der pro Schüler bereitgestellten Mittel liegt zwischen 35 € in Berlin und 10 € im Saarland (vgl. Nagel/Jauch 2002, S. 114) (ausführlich zu den Wirkungen siehe Kap. 3.3).

Ausbildungsförderung

Die Ausbildungsförderung erfolgt in der Bundesrepublik gemeinsam durch Bund und Länder, wobei der Bund etwa zwei Drittel, die Länder ein Drittel der Aufwendungen tragen. Sie geschieht nach Bildungsbereichen getrennt:

- die Ausbildungsförderung für Schülerinnen und Schüler sowie für Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) aus dem Jahre 1971 (mit zahlreichen Novellierungen),
- die Aufstiegsfortbildungsförderung für die berufliche Fort- und Weiterbildung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) aus dem Jahre 1996, auch „Meister-BAföG“ genannt.

Daneben gibt es, quantitativ jedoch weniger bedeutsam, zahlreiche Stipendienregelungen für Hochbegabte und andere Studierende und Auszubildende.

Das BAföG löste 1971 das „Honnefer Modell“ ab, das 1955 beschlossen und 1957 eingeführt worden war, um die Zahl der Studenten, die neben dem Studium erwerbstätig sein mussten, zu verringern. Das „Honnefer Modell“ war insofern ein „klassisches“ Stipendium, weil es „gewährt“ wurde, wobei zwingende Voraussetzungen für die Gewährung sowohl die „Bedürftigkeit“, in der Regel gemessen am Einkommen der Eltern, als auch die „Würdigkeit“, in der Regel befriedigende Leistungen im Studium, waren. Ein Teil des Stipendiums – und insofern war es nicht „klassisch“ – musste allerdings zurückgezahlt werden. Auf „BAföG“ hingegen hat *jeder* bedürftige Studierende einen Rechtsanspruch. Die Mittel wurden deshalb auch – zunächst – als voller Zuschuss gezahlt. Das eigentlich Neue am Bundesausbildungsförderungsgesetz war jedoch die Schü-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ler-Förderung, die jeder Schüler einer vollzeitlichen zur Hochschul- und Fachhochschulreife führenden Sekundarstufe II erhalten konnte, soweit die Voraussetzungen vorlagen. 1975 erhielten rd. 40% dieser Schülerpopulation ein solches „Schüler-BAfög". Der in die Zukunft wirkende Faktor dieser Förderung war, dass ein Empfänger von Schüler-BAföG auch mit einer Förderung während des Studiums rechnen durfte, die Jugendlichen und ihre Familien sich also auf ein finanziell gesichertes Studium einstellen konnten.

1983, nach dem Wechsel von der sozial-liberalen zur christlich-liberalen Koalition auf Bundesebene, erhielten nur noch jene Schülerinnen und Schüler eine Förderung, die ausbildungsbedingt notwendigerweise auswärtig untergebracht waren, was die Zahl auf etwa 10% der zuvor Geförderten reduzierte. Studierende, die bereits seit 1976 die Förderung nur noch zur Hälfte als Zuschuss, zur anderen Hälfte als zinsloses Darlehen erhielten, wurden nun nur noch über zinslose Darlehen gefördert. Überschritten sie die Regelstudienzeit, so konnten sie verzinsliche Bankdarlehen erhalten. Die Verschuldungshöhe überschritt dadurch selbst bei diszipliniertem Studium leicht die 15.000-€-Linie (30.000 DM). 1990 wurde wieder die hälftige Bezuschussung eingeführt, dafür aber der Darlehensteil verzinst. Je nach Abschlussnote im Studium wurden Darlehensanteile erlassen. Nach dem Regierungswechsel 1998 wurde von vielen Seiten an einer „großen BAföG-Reform" gearbeitet, die jedoch im Januar 2001 am Einspruch des Bundeskanzlers scheiterte. Mit der Novellierung 2001 wurden aber die Fördersätze deutlich erhöht und die mögliche Verschuldung auf 10.000 € begrenzt. Zudem erhalten die Schülerinnen und Schülern an vollzeitlichen Berufsfachschulen und Fachschulen im Bedarfsfall eine Förderung.

Lag der Anteil der Geförderten an der Gesamtzahl der Studierenden 1975 bei 43,5%, so sank er bis 1990 auf 29,5%, stieg nach der Einigung kurz an (1992: 32,7%) und betrug 1998 im vereinigten Deutschland 21,2%. 1998 wurden als durchschnittliche monatliche Förderung 618 DM ausbezahlt (vgl. BLK 2000). Zum Wintersemester 2002/2003 stieg der Anteil der geförderten Studierenden auf 25%. Erhielten 1998 33.5% der Geförderten den vollen Förderungsbetrag, so waren es 2002 fast 45%. Als Folge davon hat die Studierneigung deutlich zugenommen: Der Anteil der Erstsemester am Altersjahrgang stieg von 27% in 2001 auf 35% in 2002 (Pressemitteilung des BMBF v. 26.03.2003).

Auch das „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)" von 1996 hatte – mindestens – einen Vorläufer: die Förderung der Aufstiegsfortbildung („zweckmäßige Förderung") nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG). Durch das AFBG wurde diese Förderung, die bislang ausschließlich aus den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie den Zuschüssen des Bundes erfolgte, zu einer gemeinsamen Aufgabe von Bund und Ländern in Analogie zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). Die Arbeitslosenversicherung wird damit also nicht mehr belastet.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Das Gesetz brachte für die Weiterbildungsförderung zwei entscheidende Neuerungen: Es begründet erstmals einen Rechtsanspruch auf Förderung in der Weiterbildung. Und es stellt die Förderung des Studiums auf eine Stufe mit der der beruflichen Aufstiegsfortbildung. In dieser Hinsicht ist das „Meister-BAföG" ein bedeutsamer Schritt in Richtung auf die Gleichstellung von allgemeiner und beruflicher Bildung, auch wenn der Darlehensanteil mit etwa 80% deutlich höher liegt als beim BAföG.

Dies ist wohl mit ein Grund, warum es quantitativ weit weniger bedeutsam ist als das BAföG. Insgesamt wurden 1997 49.000 Personen mit 335 Mio. DM gefördert. Davon wurden 290 Mio. DM als Darlehen ausgezahlt (vgl. Grund- und Strukturdaten). Durch die Novellierung im Jahre 2001 wurden auch hier Verbesserungen erreicht, die, auch wenn gesicherte Zahlen dazu bis Anfang 2003 noch nicht vorlagen, jedoch weit hinter den Möglichkeiten zurückbleiben, die das Arbeitsförderungsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung bereitstellte.

Lohnfortzahlung bei vollzeitlicher Weiterbildung

Da die berufliche Weiterbildung nicht nur im gesamtgesellschaftlichen und im individuellen, sondern auch im betrieblichen Interesse liegt, beteiligt sich nicht nur der Staat über Ausbildungs- und Weiterbildungsförderungen und das Individuum durch Lohnverzicht an der Finanzierung der Bildungszeiten. Überlegungen zu einer verbesserten Bereitstellung von „Lernzeiten" gewinnen auch innerbetrieblich eine zunehmende Bedeutung (vgl. Faulstich 2002).

- Bereitstellung von Lernzeiten

Angesichts der geschilderten Situation in der Fort- und Weiterbildungsförderung ist es für die Gewerkschaften eine zwingende Aufgabe, Vereinbarungen und Regelungen zu erreichen, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Möglichkeiten der Weiterbildung bei Fortzahlung der Bezüge sichern. „Zeit ist Geld": Durch die Bereitstellung von bezahlter Lernzeit, auch ohne Betriebsvereinbarungen, erfolgt – rein rechnerisch – heute die größte Förderung von Berufstätigen, vor allem in der beruflichen Weiterbildung.

Bundesweit haben schon 1997 12% der erwerbstätigen Deutschen zwischen 19 und 64 Jahren (rd. 5,6 Mio. Personen) eine Freistellung für Bildungszwecke genutzt (vgl. BMBF 2000a). Dabei zeigte sich die aus allen Weiterbildungsuntersuchungen bekannte Hierarchisierung: Jüngere Arbeitnehmer, höher Qualifizierte und Beschäftigte in Großbetrieben nahmen die Möglichkeiten eher wahr als ältere Arbeitnehmer, geringer Qualifizierte und Beschäftigte in Kleinbetrieben. Bei den rechtlichen Grundlagen dominieren Betriebsvereinbarungen (29%) und Bildungsurlaubsgesetze (26%) (vgl. Sauter 1999).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

- Bildungsurlaub

In 12 von 16 Bundesländern gibt es gesetzliche Regelungen über die bezahlte Freistellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zur Teilnahme an politischer und beruflicher, in einigen Ländern auch an allgemeiner Bildung. Keine gesetzlichen Regelungen gibt es in Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen. Der Freistellungsanspruch beträgt im Allgemeinen fünf Tage pro Jahr. Er kann in einigen Ländern über mehrere Jahre angesammelt und dann zusammenhängend in Anspruch genommen werden. Die Kosten der Lohnfortzahlung tragen die Arbeitgeber. In neueren Bildungsurlaubsgesetzen, z. B. in Rheinland-Pfalz, können kleine Unternehmen die Kosten der Lohnfortzahlung vom Land zurückerstattet erhalten.

Bildungsurlaubsveranstaltungen selbst werden in unterschiedlichem Umfang aus öffentlichen Mitteln bezuschusst. Die Zuschüsse erstrecken sich auf den Bildungsteil (Dozentenhonorar) im engeren Sinne wie auch auf die Kosten für die auswärtige Unterbringung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie für die Kinderbetreuung. Die Höhe und die Art der Bezuschussung sind von Land zu Land verschieden und in hohem Maße von der jeweiligen Haushaltssituation abhängig. Heute ist bei auswärtiger Unterbringung auch bei hochbezuschussten Veranstaltungen eine Eigenbeteiligung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem dreistelligen Betrag die Regel.

Die Inanspruchnahme durch die Anspruchsberechtigten liegt seit Jahren bundesweit bei etwa 1,5%, in NRW bei 0,8% und in Bremen bei 5% (vgl. Faulstich 2002, S. 156), wobei die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Regel aus einigen Großbetrieben wie VW, vor allem aber aus dem öffentlichen Dienst kommen. Für die geringe Inanspruchnahme wird das überwiegend ablehnende Verhalten der Arbeitgeber, aber auch Desinteresse und Unkenntnis auf Seiten der Arbeitnehmer verantwortlich gemacht.

Eine Abhängigkeit zwischen der Inanspruchnahme des Bildungsurlaubs und der Höhe der Eigenbeteiligung konnte hingegen nicht nachgewiesen werden, zumal in der Regel durch Sozialklauseln auch Interessentinnen und Interessenten aus einkommensschwachen Verhältnissen die Teilnahme ermöglicht wird.

- Bildungsfreistellung zur Weiterbildung gemäß Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen

Parallel zur Forderung nach Verabschiedung von Bildungsurlaubsgesetzen haben die Gewerkschaften seit den 1960er Jahren versucht, in Tarifverträgen und/oder durch Betriebsvereinbarungen die Freistellung zur Teilnahme

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

an Weiterbildung durchzusetzen. Soweit solche Vereinbarungen erreicht wurden, enthalten sie nahezu übereinstimmend folgende Regelungen:

- Bei Qualifizierungsmaßnahmen, die durch die Betriebe/Abteilungen konzipiert, organisiert und in Eigenregie durchgeführt werden, trägt der Arbeitgeber die Veranstaltungskosten, und die anfallende Qualifizierungszeit wird bezahlt.
- Bei Maßnahmen, die von der (betriebseigenen) Abteilung Weiterbildung angeboten werden, trägt der Arbeitgeber die Kosten der Maßnahme; die Qualifizierungszeit wird bezahlt, wenn die Maßnahme betriebsnotwendig ist; sie wird nicht bezahlt, wenn sie nur teilweise betriebsnotwendig ist.
- Bei Maßnahmen, die dem beruflichen Aufstieg dienen, wird die Qualifizierungszeit nicht bezahlt, bei Feststellung der Betriebsnotwendigkeit werden jedoch bei erfolgreichem Abschluss die Kosten der Maßnahme übernommen.

Diesen Regelungen liegt die Faustformel zugrunde, dass in den Fällen, in denen die Weiterbildung zur Wahrnehmung von Arbeitsaufgaben notwendig und deshalb betrieblich veranlasst ist, die Weiterbildungszeit als Arbeitszeit gewertet wird (vgl. Heidemann 1999).

- Lernen im Prozess der Arbeit

Die früher „learning by doing“ oder „training on the job“, aber auch „Einweisung“ genannte Tätigkeit wird heute als „arbeitsintegriertes Lernen“ oder „Lernen im Prozess der Arbeit“ und als eine „Form der weichen Weiterbildung“ geführt. In Abgrenzung zu den Formen des organisierten Lernens, das in der Regel in Kursen und Lehrgängen stattfindet, werden darunter die „vielfältigen nicht-organisierten oder informellen Lernprozesse am Arbeitsplatz, als integrative Bestandteile der alltäglich sich vollziehenden technischen und organisatorischen Veränderungen“ verstanden (vgl. BIBB/IES/IW 1998).

Die Formen des arbeitsintegrierten Lernens sind vielfältig. Genannt werden Einarbeitung, coaching, Lernstatt u. a. m. Das betriebliche Interesse an dieser Form der Weiterbildung liegt zum einen in der Hoffnung, jene Kosten einsparen zu können, die mit der lehrgangsmäßig betriebenen Weiterbildung verbunden sind, wie Reisekosten oder Lohnausfallkosten. Zum anderen aber ist sie unter didaktischen Aspekten vorzuziehen, weil sie die Anwendung des Gelernten zum Bestandteil des Lernprozesses macht und daher motivierender ist. Die ständige Verdichtung von Arbeitsprozessen und die erhöhte Arbeitsintensität lassen jedoch immer weniger Raum fürs Lernen, während gleichzeitig die Notwendigkeit des Lernens immer dringlicher und unübersehbarer wird. Es muss

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

deshalb auch beim arbeitsintegrierten Lernen auf spezielle Lernzeiten geachtet werden (vgl. Sauter 1999, S. 12).

Bezüglich der „Finanzierung“ stehen sich bei der Bewertung des „arbeitsintegrierten Lernens“ zwei Positionen – wohl zur Zeit noch unvereinbar – gegenüber:

> „Zum einen kommen wir zu dem Schluss, dass arbeitsintegriertes Lernen derzeit statistisch nicht zu erfassen ist, weil uns die Definitionsprobleme unüberwindbar erscheinen. Dies bedeutet auch, dass eine Quantifizierung der Kosten des arbeitsintegrierten Lernens mit kaum zu übersehenden Schätzproblemen behaftet und deshalb wenig sinnvoll ist“ (Sauter 1998, S. 7).
>
> „Andere hingegen sehen die Kostenerfassung bei Einzelmaßnahmen und mit dem Ziel einer Kosten-Nutzen-Analyse als durchaus sinnvoll und notwendig an. So müssten bei einer weitgehenden Produktionsumstellung auch die Einarbeitungskosten erfasst werden. Für eine Kostenerfassung – zumindest der personellen Inputs – spricht nach Ansicht der Befürworter auch, dass die Wertschätzung einer Maßnahme vor Ort steigt“ (Weiß 1998, S. 14).

- Arbeitszeitkonten/Sabbatjahr

Zwar gibt es mittlerweile eine Reihe von regionalen und betrieblichen Regelungen, die es ermöglichen, „vorzuarbeiten“, also Überstunden zu machen, um diese anschließend in einem Block durch Bildungsteilnahmen „abzufeiern“. Doch wird das Ansammeln solcher Überstunden üblicherweise beschränkt und erlaubt nicht die mehrmonatige Teilnahme an vollzeitlichen Lehrgängen. Der Grund dafür ist nicht zuletzt, dass solche Arbeitszeitkonten unter beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten entwickelt und realisiert wurden. Bildungspolitische Aspekte haben dabei bislang keine Rolle gespielt. In jüngster Zeit werden jedoch von Seiten der Gewerkschaften verstärkt Konzepte vorgetragen, um „Lernzeiten neu (zu) organisieren“ (Dobischat/Seifert 2001).

Der Vorschlag der SPD, eine Beurlaubung für Bildungszwecke über einen längeren Zeitraum (1 bis 3 Jahre) – ohne Fortzahlung der Bezüge durch den Arbeitgeber, aber mit anschließendem Rückkehrrecht – ähnlich dem Erziehungsurlaub zu ermöglichen („Weiterbildung für eine menschliche Zukunft“, Beschluss des SPD-Parteitags 1991 in Bremen), wurde erstmals im „Tarifvertrag zur Qualifizierung“ für die Metall- und Elektroindustrie Baden-Württembergs vom Juni 2001 umgesetzt. Allerdings sind dem Recht auf Freistellung für eine ein bis drei Jahre dauernde „persönliche Weiterbildung“ Grenzen gesetzt: Der Anspruch entsteht erst nach eine Betriebszugehörigkeit von fünf Jahren und nur in Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten. Die Weiterbildung selbst muss zudem „grundsätzlich für eine Tätigkeit im Betrieb geeignet“ sein. Ohne eine solche Einschränkung wurde diese Idee bislang nur unter dem Stichwort „Bildungsvakanz“ in Österreich realisiert, als dort noch die SPÖ mitregierte. Sie wirkt dort wie eine Verlängerung des Erziehungsurlaubs und wird dementsprechend vor allem von Frauen genutzt.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

3. Die Finanzierung der Bildungsbereiche oder: Was wird erreicht?

In diesem wie im 4. Kapitel werden Finanzierungswirkungen in den einzelnen Bildungsbereichen sowie in drei übergreifenden Themenfeldern geprüft. Dabei wird – hoffentlich – deutlich, dass eine Reihe von Ungereimtheiten, Widersprüchlichkeiten und Fehlentwicklungen nicht durch Veränderungen und Verbesserungen in einem einzigen Sektor abgebaut werden kann. Den Analysen in beiden Kapiteln folgen deshalb nicht jeweils einzelne Verbesserungsvorschläge. Dies würde wenig Sinn machen:

Man sieht die Folgen der unterschiedlichen Gewichtung von „betreuen“ und „bilden“ im Kindergarten nicht nur in der Grundschule, sondern auch in den weiterführenden Schulen bis hin zur Berufsausbildung.

Die Forderung nach dem „Laptop für jeden Schüler“ ist nicht nur eine Frage der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel in Ländern und Gemeinden, sondern ebenso eine der häuslichen Lern- und Lebenssituation der Kinder.

Die Steigerung des Anteils der Studierenden am Altersjahrgang ist nicht ohne Berücksichtigung der Wechselwirkung zwischen Ausbildungsvergütung in der Berufsausbildung und einer Ausbildungsförderung in der Sekundarstufe II erfolgreich zu betreiben.

Vor allem aber gilt es, das durchgängige Prinzip aller Bildungspolitik in diesem Land zu erkennen: den Versuch, homogene Lerngruppen herzustellen, ein Versuch, der zwangsläufig mit Ausgrenzungen – und deren Folgekosten – verbunden ist und von Bildungsebene zu Bildungsebene eine kumulative Wirkung entfaltet.

Es stehen am Ende einzelner Kapitel, wo es erforderlich erschien, kurze Zusammenfassungen („Fazits“). Die Gesamtbewertung steht in Kapitel 5. Was man anders machen sollte, wird in Kapitel 6 behandelt.

3.1 Kindergarten zwischen Sozialeinrichtung und Bildungsstätte

Geht die Fünfjährige in eine Vorschule, so besucht sie eine Bildungseinrichtung, und die Eltern bezahlen nach noch geltender allgemeiner Auffassung keine (Schul-)Gebühren. Geht der sechsjährige Bruder, weil die Eltern mei-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

nen, „dass er noch ein bisschen warten soll“, in den Kindergarten, so haben sie dort je nach Einkommenslage bis zu 400 € monatlich, mit freiwilligen Leistungen auch mehr, an Kindergartenbeiträgen zu entrichten. Denn Kindergärten haben zwar die Aufgabe der „Betreuung, Bildung und Erziehung“ (§22 Abs. 2 KJHG), rechtlich gelten sie aber als Ersatzeinrichtungen für die elterliche Betreuung, nicht als Bildungsstätten. Mit erheblichen Folgen

- für die öffentlichen Kassen,
- für die Kassen der privaten Haushalte,
- für die Bildungschancen der Kinder.

Kurze Geschichte der Kindergartenentwicklung

Dass Kindergärten und Tageseinrichtungen für Kinder vorrangig bildungsbezogen, also Bildungseinrichtungen seien, gilt als eine Auffassung der 1970er Jahre, geprägt von der damaligen Bildungseuphorie, die heute nur noch begrenzte Wirkung hat (vgl. Bock-Pünder 1998). Am 10. März 1998 hat das Bundesverfassungsgericht denn auch die Zuordnung der Kindergärten zum Bildungsbereich verneint und den Schwerpunkt des Kindergartenwesens im Bereich der öffentlichen Fürsorge gesehen – u. a. mit der Folge, dass nicht die für die Bildung zuständigen Länder, sondern die für das Soziale verantwortlichen Gemeinden die Kosten tragen müssen (Az: 1 BvR 178/97).

Unterschiedlicher Auffassung darüber, ob es sich beim Kindergarten um eine Betreuungs-/Bewahr- oder eine Bildungsanstalt handeln sollte, war man aber schon bei seiner „Erfindung“ im 19. Jahrhundert. Damals bestand ein „Doppelmotiv öffentlich veranstalteter Kleinkindererziehung:

„1. Ermöglichung der mütterlichen Erwerbstätigkeit im Zuge der Industrialisierung und Verstädterung und damit die ökonomische und soziale Stabilisierung der Unterschichtenhaushalte durch Kindergärten als Bewahranstalten (Kinderasyle).

2. Erziehung der Kinder im Zuge der gesellschaftspolitischen Erstarkung des Bürgertums nach bürgerlichen Ordnungsvorstellungen – nach sozialen Klassen getrennt – im Kindergarten als Bildungseinrichtung“

(Bock-Pünder 1998, S. 180).

Die Funktionszuweisung war damit klar: Für die Unterschichten die Bewahranstalt, obwohl gerade hier eine Förderung notwendig wäre, für die bürgerlichen Mittelschichten die Bildungsstätte, weil man hier wusste, dass sich früh beginnende Lernförderung auszahlt.

Für einen Sozialreformer wie Friedrich Fröbel gab es denn auch nur eine Position in dieser Kontroverse: Weil er die grundlegende Bedeutung der frühen Kindheit für die Persönlichkeitsentwicklung erkannt hatte, forderte er,

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

den Kindergärten die Funktion der Bildungseinrichtung für alle zu geben. In diesem Sinne richtete eine von Fröbel und anderen nach Rudolstadt einberufene Versammlung am 18. August 1848 einen Antrag „an die deutsche Regierung und den deutschen Reichstag“, in dem der Ausbau der „öffentlichen Kleinkindererziehung“ zur untersten Stufe des Volksbildungssystems gefordert wurde (vgl. Kreker 1974, S. 168). Ohne Erfolg.

Während in der DDR bereits die Kinderkrippe (ab der 10. Lebenswoche) in das „einheitliche sozialistische Bildungssystem“ einbezogen wurde, herrschte im Westteil programmatisch bis in die 60er Jahre des 20. Jahrhunderts der fürsorgliche Charakter des Kindergartens vor. Es ging um die Bewahrung eines Schonraums für die ungestörte Entfaltung des Kindes ohne die Vermittlung von – „schultypischen“ – Bildungsinhalten (vgl. Bock-Pünder, S. 181, unter Berufung auf mehrere Autoren). Dass dies vielfach reine Theorie war und Kindergärten nicht zuletzt der Einübung von Sekundärtugenden dienten – zum Teil mit Erziehungsmitteln, die z. B. Katharina Rutschky zur Zusammenstellung eines Bandes über die Geschichte der „Schwarzen Pädagogik“ anregten (vgl. Rutschky 1993) –, verlieh im Westen der Gegenbewegung der „antiautoritären Kinderläden“ in den 1960er und 1970er Jahren eine ungewöhnliche Faszination.

Quelle: Deutsches Historisches Museum, Berlin

Kindergarten als Teil des Volksbildungssystems

Ab Mitte der 1960er Jahre wurde im Westen Deutschlands wieder der mögliche Beitrag der vorschulischen Erziehung zur Herstellung größerer Chan-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

cengleichheit und zur Überwindung von schichtenspezifischen Nachteilen im Bildungswesen intensiver erörtert. Auslöser dafür waren vor allem US-amerikanische Studien über die Auswirkungen frühkindlicher Förderung auf den Schulerfolg sowie über den gesellschaftlichen und individuellen Nutzen solcher Früherziehung.

> Nagel/Jauch tragen in ihrem Gutachten zur „Bildungsfinanzierung in Deutschland" mehrere deutsche und internationale Studien über den bildungsökonomischen Sinn von Kindertageseinrichtungen zusammen, aus denen deutlich wird, dass in keinem Bildungsbereich die Rendite auf getätigte Investitionen jene Höhe und Eindeutigkeit erreicht wie im Vorschulbereich. Es sei deshalb auch finanzpolitisch sinnvoll, auf jede erdenkliche Weise sicher zu stellen, dass Kinder möglichst früh in Kinderkrippen und Kindertagesstätten gingen. „Die Bereitstellung von Kitas ermöglicht das Erlernen von ‚sozialer Kompetenz', erhöht die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Schulabschlusses und damit die Aussicht auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz auch von Kindern aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Hierdurch können höhere Kosten von Sonderschulen, Kriminalität und die damit verbundenen gesellschaftlichen Kosten gesenkt und langfristig die Steuereinnahmen des Staates erhöht werden". (S. 19)

Doch die Wirklichkeit war in der Bundesrepublik der 1960er Jahre weit entfernt davon, solche Erkenntnisse anzunehmen. In „Länderexamina" hatte sich die OECD Ende der 1960er Jahre der Bewertung der Bildungssituation in ihren Mitgliedsstaaten angenommen. Für das Ergebnis der Evaluation des bundesdeutschen Bildungswesens fand das Evaluationsteam die Note „mangelhaft" (OECD 1973), wobei die Bemerkung über die frühkindliche Bildung auch nach über dreißig Jahren noch zutreffend ist:

> „Es ist pure Ironie, dass das Land, das Friedrich Fröbel, den Begründer des Kindergartens, hervorbrachte, es anderen Ländern wie z. B. Frankreich überlassen hat, diese so auszubauen, dass sie von den meisten oder sogar allen Kindern besucht werden können". Und über die soziale Zusammensetzung heißt es: „Außerdem sind (in Deutschland) die Eltern der Arbeiterklasse kaum in der Lage, ihre Kinder in Kindergärten zu schicken, da ... Gebühren erhoben werden" (S. 70).

Von diesen internationalen Stimmen ließ sich nur der Deutsche Bildungsrat beeinflussen und betonte die Bedeutung des frühen Lernens für die intellektuelle und emotionale Entwicklung des Kindes: „Nach allgemeiner Auffassung", hieß es 1970 im „Strukturplan", „wird ein Kind während seiner ersten drei Lebensjahre in seiner Entwicklung am besten gefördert, wenn ihm seine Familie eine verständnisvolle und anregende Umwelt bietet. ... Für Drei- bis Vierjährige gilt jedoch diese Feststellung nicht mehr. Es ist erwiesen, dass Kinder in diesem Alter von pädagogisch und psychologisch gut geführten Kindergärten in vielfältiger Hinsicht eine bedeutsame Förderung erfahren können" (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 40). Das Verständnis des Kindergartens als kindlicher Schonraum wurde als „kulturelle Vernachlässigung" und „inaktive Zuschauerpädago-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

gik“ charakterisiert und dagegen die „kindliche Intellektualität“ entdeckt. Die Hoffnung, durch gezielte Bildungsförderung ein Mehr im kognitiven Bereich erreichen zu können, stand durchaus mit der Hoffnung in Verbindung, im weltweiten „Wettlauf der Systeme“ besser mithalten zu können.

> „Es gelang sogar, einen breit angelegten Modellversuch – die in Deutschland in den 70er Jahren üblich werdende Aktivität, wenn bildungspolitische Entscheidungen vermieden werden mussten oder ein länderübergreifender Konsens nicht zu erreichen war – über die Auswirkungen frühkindlicher Erziehung auf den weiteren Bildungsweg der Kinder zu realisieren. Das Kultus- und das Sozialministerium NRW führten diesen Modellversuch von 1970 bis 1975 gemeinsam durch und veröffentlichten auch gemeinsam 1977 die Ergebnisse. Heraus kam:
>
> – Die Förderung der fünfjährigen Kinder in Vorklassen oder in einem einjährigen Kindergartenbesuch vor Beginn der Schulpflicht verspricht verhältnismäßig wenig Erfolg.
> – Die Förderung von Kindern, die bereits mit drei bis vier Jahren in den Kindergarten kommen, bewirkt einen für alle Bereiche andauernden Entwicklungsvorsprung, der bis zum Ende der Grundschulzeit nachweisbar ist.
> – Die Benachteiligungen von Kindern aus soziokulturellen Unterschichten können – wenn überhaupt – nur dann ausgeglichen werden, wenn diese Kinder schon als Drei- oder Vierjährige einen Kindergarten besucht haben“
>
> (Lang o. J., S. 24/25).

Der Deutsche Bildungsrat und mit ihm der überwiegende Teil der Fachwissenschaft befand sich also durchaus auf der Höhe des internationalen wissenschaftlichen Diskurses, wie die zur gleichen Zeit in den USA (z. B. Sesame-Street) und Großbritannien nicht nur erdachten, sondern auch realisierten Programme zeigen. Allerdings fanden gerade die Rundfunkanstalten bei ihrem Versuch, solche TV-Sendungen zu übernehmen, nur geringe Unterstützung bei den einschlägigen Hochschullehrern: Soweit sollte die Modernität denn doch auch nicht gehen; vor allem das Fernsehen galt als verwerflich.

Zunächst entbrannte in der Bundesrepublik eine kurze, aber heftige Diskussion darüber, ob die frühkindliche Erziehung eher in der Vor-Schule mit der Betonung auf Schule und mit vergleichbar qualifiziertem Personal oder im Schul-Kindergarten, mit der Betonung auf Kindergarten und der Förderung der Kinder durch Erzieherinnen erfolgen sollte. Doch die auch dem o. g. Modellversuch in NRW zugrunde liegende pädagogische Debatte wurde rasch in den Hintergrund gedrängt von der Frage, ob die Vorschule gebührenpflichtig wie der Kindergarten oder ob der Schulkindergarten gebührenfrei wie die Schule sein sollte. Die Hoffnung, der konjunkturelle Aufschwung der Jahre 1948 bis 1973 werde ewig dauern und alle Gebührendiskussionen obsolet machen, währte nicht lange. Denn bevor der Streit der Kindergarten- und Schulpädagogen entschieden werden konnte, gab die Entwicklung der öffentlichen Finanzen nach 1974 den Ausschlag: Nordrhein-Westfalen, das ebenso wie Bayern den Kindergarten dem Bildungsbereich zuordnen wollte, hatte zwar in seinem 1972 verabschiedeten Kindergarten-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

gesetz die Realisierung der Gebührenfreiheit bis zum 1. Januar 1982 angekündigt. Nun musste aber auch dieses einst reiche Land zurückstecken, d. h. das Versprechen der Gebührenfreiheit zurücknehmen. Damit war aber auch klar, dass die Fünfjährigen – aus Kostengründen – nicht der Bildungspflicht unterworfen würden, Kindergartenbeiträge weiterhin erhoben werden konnten, die weitgehend unterschiedliche Trägerschaft von Kindergärten und Schulen fortbestehen sollte und eine Aufwertung der Kindergärtnerinnenausbildung wie in der DDR, wo sie auch die Qualifikation für die Erteilung von Unterricht in den ersten vier Schuljahren erwerben konnten, aus Kostengründen unterbleiben würde.

1975 machte der Deutsche Bildungsrat in seinem „Bericht 75“ noch einmal einen auch finanziell gedachten Kompromissvorschlag: die Einschulung zwar mit 5 Jahren vorzunehmen, aber darauf dann die maximal dreizehn Schuljahre aufzubauen und Schüler und Schülerinnen mit dem Erreichen der mittlerweile auf 18 Jahre herabgesetzten Volljährigkeit das Schulsystem beenden zu lassen. Dies hätte im Ergebnis zu weniger öffentlichen Ausgaben geführt, da der ganz überwiegende Teil aller Fünfjährigen bereits einen Kindergarten besuchte. Der nun gebührenfreie Besuch der neuen 1. Schulklassen hätte problemlos aus den Einsparungen infolge des Wegfalls der alten 13. Klassen finanziert werden können (vgl. Deutscher Bildungsrat 1975, S. 63ff.).

Doch es waren andere, wenn auch weiterhin finanzielle Gründe, die das Projekt scheitern ließen. In vielen Regionen der alten BRD waren die Kindergärten fest in der Hand „freier Träger“, d. h. vor allem der Konfessionen. Mit der allgemeinen Durchsetzung der nicht-konfessionsbezogenen Grund- und Hauptschule waren nun die Kindergärten der letzte Hort, an dem die Kirchen in großem Stil und mit staatlichem Geld als Arbeitgeber auftreten, Personen einstellen und damit Lebenschancen verteilen konnten. Darüber hinaus behielten sie den Zugriff auf die Kinder – und ihre Eltern. Eine Ent-Konfessionalisierung der Kindergärten war mit den CDU/CSU-regierten Ländern zumal in den Zeiten der sozialliberalen Koalition auf Bundesebene nicht durchsetzbar. Aber auch die zahlreichen Elterninitiativen, die sich in den Großstädten nach 1970 gebildet hatten, fanden in der geltenden Regelung sehr viel mehr pädagogische Freiheit als in einer Zuordnung der Kindergärten zum staatlichen Bildungssystem.

Nach der Vereinigung begann man zunächst auch in den ostdeutschen Ländern damit, das in Westdeutschland „bewährte“ System zu propagieren und Kindergärten und Schulen inhaltlich, organisatorisch und möglichst auch räumlich zu trennen und die Kindergärten und Horte soweit wie möglich in die Verantwortung freier Träger zu geben. Hier hat mittlerweile ein Umdenken eingesetzt.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Soziale Segregation als Ergebnis unklarer Zielsetzung

Faktisch ist der Kindergarten, auch wenn man ihn nicht ausdrücklich so zuordnet, eine – mehr oder weniger gute – Bildungseinrichtung. In den Auseinandersetzungen „Vorschule versus Schulkindergarten" der 1970er Jahre hatte die Kindergartenpädagogik den „Betreuungsauftrag" weiterentwickelt und daraus auch einen Auftrag abgeleitet, die kindliche Entwicklung und das soziale Verhalten zu fördern. Und ein wesentliches Element der Förderung ist die Bildung. In der Praxis hat die Kindergartenpädagogik aus diesem Wettstreit die Konsequenz gezogen und ein ganzheitliches Konzept entwickelt, das die Bildungsdimensionen einbezieht, ohne aus dem Kindergarten eine „Leistungsschule" zu machen. Kindergärten fördern die Entwicklung der Kinder in vielfältiger Weise, in dem sie Anregungen geben, das Miteinander einüben, Lernanstöße vermitteln u. a. m. Barrieren gegen den Besuch eines Kindergartens sind gerade auch deshalb Bildungsbarrieren.

Auf der anderen Seite hat sich im Westen aber auch die Grundschulpädagogik seit den 1970er Jahren weit geöffnet, um eine kindgemäße Hinführung zu einem lernzielorientierten Unterricht zu realisieren. Die „Eingangsstufe", also die gemeinsame Unterrichtung der 5- und 6-Jährigen, zusammen mit der Vorgabe, auf Zurückstellungen bei der Einschulung vollständig zu verzichten, war vom Deutschen Bildungsrat ja durchaus als Impuls gedacht, dieser Entwicklung einen kräftigen zusätzlichen Schub zu geben. Die geringe Zahl der Lehrereinstellungen gerade im Grundschulbereich in den späten 1970er und 1980er Jahren im Westen hat zwar die rasche und flächendeckende Reform des Grundschulunterrichts verlangsamt. Doch mittlerweile ist eine neue Generation von Grundschullehrerinnen und -lehrern in den Schulen angekommen. Die „verbindliche Halbtagsgrundschule", in der die Kinder von 8 bis 13 Uhr sind, hat den zur Verfügung stehenden Zeitraum für eine andere Pädagogik erweitert. Alles dies mag mit dazu beigetragen haben, dass seit kurzem das Einschulungsalter wieder sinkt: Eltern fühlen ihre Kinder in der reformierten Grundschule so gut aufgehoben wie in einem guten Kindergarten. Und das auch noch gebührenfrei.

Seit 1992 ist es, nach einer Novellierung des Kinder- und Jugendhilfe-Gesetzes (KJHG), den Gemeinden aufgegeben, den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz sicherzustellen (§ 24 KJHG). Unter Vollversorgung wird die Bereitstellung von Plätzen für alle 3- bis 6,5-Jährigen verstanden. Dieser Zustand gilt seit 1996 auch in Westdeutschland als erreicht (vgl. Kreyenfeld u. a. 2000, S. 4). Die Realisierung dieser Vollversorgung – mit den vom Gesetz geforderten Halbtagsbetreuungsplätzen, wobei die Länge eines „Halbtages" regional zwischen 4 und 7 Stunden differiert – ist aber nicht ein Erfolg der Bildungspolitik. Zu verdanken ist sie vielmehr der Debatte um den Schwangerschaftsabbruch.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Erwerbstätige alleinerziehende Frauen sollten durch die Geburt eines Kindes nicht in die Situation geraten, das Kind „verwahrlosen“ lassen zu müssen. Damit nahm man in der Begründung für Kindergärten wieder die Argumente auf, die am Anfang des gerade zu Ende gegangenen Jahrhunderts, ja sogar schon um 1850 dominierten. Mit dem zusätzlichen Vorteil, dass, wie das Bundesverfassungsgericht im März 1998 bestätigte, sich damit auch Elternbeiträge begründen lassen.

Mit dem „Betreuungsargument“ des Bundesverfassungsgerichts lässt sich aber auch ein schwerwiegender Missstand in der heutigen Kindergartenpraxis legitimieren: die Sperrung des Zugangs zum Kindergarten für Kinder von arbeitslosen und Sozialhilfe empfangenden Müttern. Weil in Westdeutschland die Versorgung mit (Ganztags-)Kita-Plätzen immer noch weit unterhalb der Nachfrage liegt (vgl. Nagel/Jauch 2002, S.23f.), wird die gesetzlich vorgeschriebene Bereitstellung nicht zuletzt dadurch erreicht, dass der Bedarf weg definiert wird: Mütter, die ohne Arbeit sind, haben keinen Betreuungsbedarf. Damit werden die Kinder doppelt bestraft: Zum einen leben sie in der Überzahl in bildungsfernen Haushalten, zum anderen wird ihnen der Zugang zu einer möglicherweise kompensatorischen Bildung verwehrt.

Man soll nicht glauben, dass Menschen, die solche Regelungen treffen, nicht wissen, was sie damit bewirken – und dass sie das nicht bewirken wollen.

Über die durch das Bundesverfassungsgericht legitimierten Elternbeiträge müsste nicht geredet werden, wenn sie nicht viel mehr als ein angemessenes Entgelt für die Verpflegung wären. Tatsächlich aber betrugen sie 1998 zwischen 45 € und 250 € für einen Halbtagskindergartenplatz und zwischen 50 € und 400 € für einen Ganztagsbetreuungsplatz (vgl. Leipert/Opielka 1998), also bis zu 4.750 € pro Jahr und mit weiteren Zahlungen wie mehr oder weniger freiwilligen Beiträgen zu Fördervereinen etc. auch darüber hinaus.

In Nordrhein-Westfalen wurden pro Monat für ein Kind im Kindergarten 1998 durchschnittlich zwischen 85 € in einer kommunalen Einrichtung bzw. bei einem freien Träger und 110 € in einer Elterninitiative bezahlt. Zählt man die Zahlungen für Mittagessen, Beiträge zu Fördervereinen etc. dazu, so belaufen sich die monatlichen Aufwendungen auf 220 € bei einer Elterninitiative und 170 € bei einer kommunalen Einrichtung oder einem freien Träger. Das Ganze in der Regel elfmal, wenn der Urlaubsmonat abgezogen wird, sonst zwölfmal, also 1.850 € und 2.650 € im Jahr (vgl. Bock/Timmermann 2000). Auch wenn damit in der Regel nur etwa 20% bis 25% der Gesamtaufwendungen für die Kinderbetreuung gedeckt werden, so liegt der Elternanteil doch in jedem Fall

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

deutlich über den Kindergeldzahlungen des Staates – mit u. a. diesen Folgen:

- Die Elternbefragungen von Bock/Timmermann zeigen, dass Kindergärten generell, also unabhängig von Trägerschaft und Organisation deutlich eher von Eltern mit höherem schulischen und beruflichen Ausbildungsniveau genutzt werden: Rund 50% der Eltern verfügen über die Hochschul- oder Fachhochschulreife.
- In den Elterninitiativen sind die Öffnungszeiten der Einrichtungen länger und deshalb auch die Berufstätigkeit beider Elternteile verbreiteter, weil leichter realisierbar. Damit ist auch das Haushaltseinkommen höher (vgl. Kreyenfeld u. a. 2000, S. 179).
- Die Elterninitiativen legen im Vergleich zu den Kindergärten in anderer Trägerschaft deutlich mehr Wert auf Bildung und Frühförderung, der formale Bildungsstand der Eltern ist dort auch noch einmal höher als bei der Gesamtheit der Kindergarteneltern.
- Die Höhe der Monatsbeiträge, einschl. der Verpflegungsbeiträge, erklärt, warum immer mehr Kinder von nicht-arbeitslosen, aber gering verdienenden Eltern bei der „Oma“ bleiben, damit weniger gezielt gefördert werden und z. B. in Ausländerfamilien weniger Deutsch lernen und Schwierigkeiten bei der Einschulung haben.

Aus diesen Feststellungen lässt sich unschwer der Schluss ziehen, dass in den Elterninitiativen eher finanziell besser gestellte Eltern engagiert sind, und es ist zu vermuten, dass sie darin neben den pädagogischen auch finanzielle Vorteile sehen: Auf Grund der nach Familieneinkommen gestaffelten Beiträge in kommunalen Einrichtungen müssten sie dort voraussichtlich erheblich mehr aufwenden als in den pädagogisch interessanteren Elterninitiativen. Für die niedrigen, wenn auch oberhalb der Sozialhilfe liegenden Einkommensgruppen sind sie jedoch objektiv zu hoch, so dass sie auf andere, weil billigere Betreuungsformen ausweichen (müssen).

Dass die Gebührenregelung im Kindergarten Tendenzen der sozialen Separierung der Bevölkerungsgruppen eher fördert als mindert, gilt denn auch nicht nur im Hinblick auf die unterschiedlichen Formen der Kinderbetreuung (freie Träger, Elterninitiativen, Halbtags- oder Ganztagsangebote), sondern auch hinsichtlich der Nutzung des Angebots an sich. Ausgegrenzt werden dadurch vor allem jene, die von solchen Angeboten außerordentlich profitieren könnten. So haben Kreyenfeld u. a. in dem unten zitierten Wochenbericht des DIW gezeigt, dass die Erhebung von – sozial gestaffelten – Elternbeiträgen die Segregation nicht verhindert, sondern eher fördert und gerade die unteren Haushaltseinkommen (1. Quintil, das ist das untere Einkommensfünftel) fast doppelt so stark belastet wie die oberen Einkommen:

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Tabelle 3: Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen und Anteil der Elternbeiträge am Haushaltseinkommen nach Haushaltseinkommensquintilen im Jahre 1996

	Anteil der Kinder, die eine KITA besuchen	Anteil der Elternbeiträge am Haushaltseinkommen
1. Quintil	34,0%	4,1%
2. Quintil	44,1%	3,3%
3. Quintil	47,5%	3,3%
4. Quintil	42,4%	3,0%
5. Quintil	33,6%	2,3%

(Quelle: Wochenbericht des DIW 18/2000 vom 4.5.2000)

Es ist hinreichend bekannt, dass bei niedrigen Einkommen der nicht zur Deckung des unmittelbaren Bedarfs notwendige Teil des Einkommens nicht vorhanden oder äußerst gering ist. Wenn von diesem dann noch über 4% an Kindergartenbeiträgen abgezweigt werden müssen, ist dies eine völlig andere – und schließlich nicht mehr tragbare – Belastung als die etwas mehr als 2% im oberen Einkommensquintil. Hier wird die Mittelschichtenorientierung der in Politik und Verwaltung Handelnden bei der Festsetzung der Gebührenregelungen deutlich: Sie wollen das Ausmaß von Armut in Deutschland nicht zur Kenntnis nehmen und profitieren gleichzeitig am stärksten von der staatlichen Subventionierung der Kindertageseinrichtungen (vgl. Kreyenfeld u. a. 2000, S. 183).

Fazit

Investitionen in die frühkindliche Förderung aller – ab dem 1. Lebensjahr – sind die Bildungsinvestitionen mit der höchsten Rendite, individuell und gesellschaftlich. Die Anfang der 1970er Jahre herrschende Auffassung, durch eine allgemeine Beitragsbefreiung die gemeinsame Bildung und Erziehung aller Kinder nicht erst in der Grundschule, sondern bereits in der Kinderkrippe und im Kindergärten zu beginnen, war deshalb richtig. Die statt der Beitragsbefreiung eingeführte soziale Staffelung der Kita-Beiträge seit 1974 hat nicht zu mehr, sondern zu weniger sozialer Gerechtigkeit beigetragen und die gesellschaftliche Spaltung nach Einkommen bereits im Kindergarten wirksam werden lassen. Die im Zuge der Sparmaßnahmen in einigen Kommunen verfügte Aussperrung der Kinder von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängerinnen verschärft und vertieft die soziale Segregation. Die Einführung des gebührenfreien Besuchs von Kindergärten für Fünfjährige (im Saarland) oder die verpflichtende Vorschule für alle Fünfjährigen (in Mecklenburg-Vorpommern) sind nur dann ein wirklicher Beitrag zur Förderung aller, wenn sie sehr bald zu einer Förderung aller Kinder vom 3. oder gar 1. Lebensjahr an führen.

Die unterschiedslose und undifferenzierte Diskreditierung der DDR-Pädagogik hat schließlich nach 1990 auch den Blick dafür verstellt, welche sinn-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

volle Perspektive gerade in der Ausbildung und in den Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Kindergärtnerinnen und Erzieherinnen in der DDR lag. Der Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung hat mit seinem Diskussionsvorschlag „Bildung in der frühen Kindheit“ (Sachverständigenrat 2001a) einen Hinweis für die weitere Debatte gegeben, der, obwohl vorher entstanden, mit den Erkenntnissen der PISA-Studie voll kompatibel ist: Die Reform des deutschen Bildungswesens muss – wie einfach – am Anfang aller Bildung, bei der frühkindlichen Förderung, beginnen

3.2 Grundschule zwischen Integration und Auslese

Die Grundschule ist ein Fremdkörper im deutschen Schulsystem. Als einziges „Gemeinschaftsschulelement“ ist sie ein egalitärer und demokratischer Widerspruch im dreigliedrigen Schulsystem geblieben.

Kurze Geschichte der gemeinsamen Grundschulerziehung

Im Verlauf des 18. Jahrhunderts hatte sich zunächst in Preußen, danach auch in den anderen deutschen Ländern ein dreigliedriges System von „Standesschulen“ (Weimer 1930, S. 82) etabliert:

- Die Volksschule für den Bauernstand, für die der preußische König Friedrich II gemäß einem Kabinettsschreiben von 1779 statt ausgebildeter „Seminaristen“ die Verwendung ausgedienter Soldaten anordnete, um die Staatskasse zu entlasten (Weimer 1930, 105).
- Die Realschule, die für das 18. Jahrhundert eine neue Schulform darstellte und „die, über die Leistungen der Volksschule hinausgehend, den Bedürfnissen des wohlhabenden kaufmännischen und gewerblichen Bürgertums gerecht zu werden und eine für nichtgewerbliche Berufe passende Vorbildung zu geben suchte“ (Weimer 1930, S, 82). Vorbild aller Realschulen wurde die von Johann Julius Hecker 1747 in Berlin gegründete ökonomisch-mathematische Realschule, die auch ihre Lehrer in einem eigenen „Seminar“ ausbildete (ebd., S. 93).
- Die höheren Lehranstalten, die auf den Universitätsbesuch und das Studium der gelehrten Berufe vorbereiten sollten. Der Versuch, nicht nur den Besuch, sondern auch den erfolgreichen Abschluss dieser Schulen, also das Abitur, zur alleinigen Zulassungsvoraussetzung zum Studium zu machen, gelang zu Beginn des 19. Jahrhunderts (vgl. Wolter 1987, S. 245). Ihre Lehrkräfte wurden an Universitäten ausgebildet und gaben im 19. Jahrhundert der bis dahin eher gering geschätzten Philosophischen Fakultät ihr besonderes Gepräge.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Jede dieser Schulen hatte ihre eigenen Aufnahmeregelungen. Ein gemeinsamer Unterricht war nicht vorgesehen. Dies begründete der preußische Unterrichtsminister Freiherr von Zedlitz in seinen 1787 erschienenen „Vorschlägen zur Verbesserung des Schulwesens in den Königlichen Landen“ nicht zuletzt mit ökonomischen Argumenten:

> „Wenn der Schulunterricht den Endzweck haben soll: die Menschen besser, und für ihr bürgerliches Leben brauchbarer zu machen; so ist es ungerecht, den Bauer wie ein Thier aufwachsen, ihn einige Redensarten, die ihm nie erklärt werden, auswendig lernen zu lassen; und es ist eine Thorheit, den künftigen Schneider, Tischler, Krämer, wie einen künftigen Konsistorialrath oder Schulrektor zu erziehen, sie alle lateinisch, griechisch, hebräisch zu lehren und den Unterricht in Kenntnissen, die jene nöthig haben, ganz zu übergehen, oder diese Kenntnisse für sie unverständlich und unanwendbar vorzutragen. Daraus folgt also: dass der Bauer anders als der künftige, Gewerbe oder mechanische Handwerke betreibende Bürger, und dieser wiederum anders als der Gelehrte oder zu höheren Ämtern des Staates bestimmte Jüngling unterricht werden muß. Folglich ergeben sich drei Abtheilungen aller Schularten des Staates; nemlich:
> 1. Bauer-
> 2. Bürger- und
> 3. Gelehrte Schulen“
> (nach Herrlitz 1973, S. 90f.).

Eine direkte Antwort darauf war Wilhelm von Humboldts Bemerkung im „Litauischen Schulplan“ von 1810: „Auch Griechisch gelernt zu haben könnte auf diese Weise dem Tischler ebenso wenig unnütz sein, als Tische zu machen dem Gelehrten“ (Herrlitz 1973, S. 162).

Die Zedlitzsche Gliederung entsprach der Ständegesellschaft des 18. Jahrhunderts, die sich dann in der Drei-Klassen-(Wahlrechts-)Gesellschaft des 19. Jahrhunderts fortsetzte. Der gesellschaftspolitische Charakter dieser Schulsystematik war den Handelnden in dieser Zeit durchaus bewusst, hatte doch Marie-Jean-Antoine Condorcet nach der Großen Französischen Revolution von 1789 in seiner damals europaweit zur Kenntnis genommenen Schrift „Sur l’instruction publique“ vorgedacht, wie die gemeinsame Erziehung der Menschen mit gleichen Rechten aussehen müsste (vgl. Stübig 1974). So schrieb denn etwa 1819 Ludwig Beckedorf, ein Kritiker der Humboldtschen Ideen zur Bildungsreform, insbesondere der Vorstellungen zur Gesamtschule, dass ein nicht ständischer, sondern stufenförmig, nach individueller Leistung der Schüler gegliederter Schulaufbau „für Republikaner mit demokratischer Verfassung ... vielleicht passen“ möge, „allein mit monarchistischen Institutionen verträgt es sich gewiss nicht.“ Er plädierte deshalb mit Nachdruck für eine „naturgemäße Ungleichheit der Standeserziehung“ (Herrlitz 1973, S. 125f.). Im 19. Jahrhundert folgten die deutschen Länder dieser Argumentation. Das dreigliedrige Schulsystem entsprach der durch das Drei-Klassen-Wahlrecht gekennzeichneten Ständegesellschaft.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

So wäre es 1918 nach der – nicht zuletzt auf Druck des amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson zustande gekommenen – Beseitigung der Monarchie und der Feudalgesellschaft nur konsequent gewesen, auch das Schulsystem der Feudalgesellschaft zu beseitigen. Die Sozialdemokraten hatten sich seit dem Gothaer Vereinigungsparteitag 1875 für die „gleiche Volkserziehung" eingesetzt. Sie taten dies auch 1920 auf der Reichsschulkonferenz, zu der zum Zweck der Verständigung über das zukünftige Schulwesen alle denkbaren Interessengruppen eingeladen worden waren. Denn mit ständischen Argumenten war das dreigliedrige Schulwesen nicht mehr zu verteidigen. So kamen, wie in den Protokollen der Reichsschulkonferenz nachzulesen ist, die Vertreter des Gymnasiallehrerverbandes auf die Idee, die Dreigliedrigkeit habe eigentlich nichts mit den Ständen des Feudalsystems zu tun, sondern mit der Verteilung der Begabungen im Volk: Es gäbe eher „praktisch begabte", eher „technisch-kaufmännisch begabte" und „intellektuelle" Menschen. Dass diese Dreiteilung mit der dreigliedrigen Ständeschule der vorrevolutionären Zeit übereinstimme, sei rein zufällig.

In dieser Argumentation lässt sich keine auch nur vierjährige gemeinsame Grundschule unterbringen. Doch waren die linken Parteien zu Beginn der Weimarer Republik zu stark, um nicht wenigstens Teile ihrer Forderung nach einer „gemeinsamen Volkserziehung", zumindest verbal, durchsetzen zu können. So entstand der schulsystematische Fremdkörper „gemeinsame" Grundschule – eine auf Förderung aller Kinder angelegte Schulform in einem auf Segregation und Ausgrenzung hin orientierten Gesamtsystem.

Und seit den 1920er Jahren wundern sich die Bildungspolitiker der demokratischen Parteien immer wieder, dass sich nach der gemeinsamen und – nach der vielfachen Streichung des Förderunterrichts in den letzten Jahren auch wirklich – „gleichen Volkserziehung" von vier, in Berlin, Bayern und Brandenburg noch überwiegend sechs Jahren in der gemeinsamen Grundschule dennoch die klassen- (oder auch: schichten-)spezifischen Sonderungen, die Segregation nach sozialer Herkunft, beim Übergang in die weiterführenden Schulen ungebrochen fortsetzen – und dem deutschen Schulwesen einen international einzigartigen Ruf sichern.

Familienideologie als Garantie für ungleiche Bildungschancen

Mit der Debatte über die Sprachkenntnisse der zukünftigen deutschen und ausländischen Erstklässler hat auch eine breitere politische Öffentlichkeit wahrgenommen, dass Kinder bis zum Eintritt in die Grundschule sehr unterschiedliche Förderungen erfahren haben, also nicht gleich vorgebildet sind. Das – hoffentlich nur vorläufige – Ergebnis dieser politischen Aufregung ist die Einführung von Deutschtests einige Zeit vor der offiziellen Einschulung und die Rück-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

stellung von der Einschulung, wenn bis zum ersten Schultag die geforderte Testleistung trotz Nachhilfeunterricht nicht erbracht wird. Dass solche „Schnellkurse“ in Einzelfällen hilfreich sein können, ist unbestritten. Eine auf lange Frist angelegte Hilfe sind sie nicht. Sie sind nur eine Ausflucht, um den erfahrungsgemäß zielführenden, in den „PISA-Sieger-Ländern“ beschrittenen Weg vermeiden zu können: die gemeinsame frühe Bildung und Erziehung aller Kinder in den zu Bildungseinrichtungen ausgebauten Kinderkrippen und Kindergärten.

Denn dem deutschen Bildungssystem würde es zutiefst widersprechen, würden „gleiche Voraussetzungen“ geschaffen. Diesem generellen Anspruch des Bildungssystems in Deutschland kann sich auch die Grundschule insgesamt, geschweige denn die einzelne Grundschule nicht entziehen. So dienen zwar die Festlegungen von Schuleinzugsbereichen äußerlich dazu, alle Kinder einer Region gleich zu behandeln. Doch die Forderung nach Profilbildung macht eine solche Festlegung bereits obsolet, denn mit Berufung darauf können Eltern aus Einzugsbereichen auswandern. Und dass solche Mobilität schichtenspezifisch geschieht, ist kaum ernsthaft zu bestreiten. Aber selbst beim Verbleiben im festgelegten Schuleinzugsbereich wird etwa bei der Einrichtung von Parallelklassen in der Regel eine Trennung der Kinder nach Migrationshintergrund vorgenommen.

Dies ist nicht eine nahezu zwangsläufige Folge des „Systems Schule“, das sich von „störenden Faktoren“ möglichst entlasten will. Vielmehr ist es ein Kennzeichen ausschließlich des Systems der deutschen Grundschule, die wie das Gesamtsystem darauf angelegt ist, Ungleichheiten in den Voraussetzungen zu vergrößern. Und dabei spielt die Familienideologie eine herausragende Rolle: Die Grundschule kann heute von den Kindern ohne Mithilfe der Eltern oder der Erziehungsberechtigten nicht erfolgreich durchlaufen werden. Der geringe Umfang und die Organisation des Unterrichts fordern die aktive Mitwirkung der Eltern: bei den Hausaufgaben, beim Üben des Lesens und Rechnens, um nur die wichtigsten Lernbereiche zu nennen. In Mittelschicht-Haushalten ist dies selten ein Problem. Vielfach sind die Mütter nicht oder nur teilzeit-berufstätig. Das Umfeld ist so gestaltet, dass die schulischen Anforderungen im Alltag wie selbstverständlich mitvollzogen werden: Es gibt Bücher, Fragen der Kinder zu den Hausaufgaben können unschwer beantwortet und um weitere Informationen ergänzt werden usw. Der nordrhein-westfälische Kultusminister Paul Mikat konnte seine Idee, Mütter mit Abitur für die Lehrtätigkeit in Grundschulen zu gewinnen („Mikätzchen“), Anfang der 1960er Jahre problemlos realisieren: Das Wissen dieser Frauen reichte für einen Grundschulunterricht allemal. Dazugelernt werden musste „nur“ die Didaktik (vgl. Joester 1996).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Funktioniert die häusliche Mithilfe aber nicht und sind die Sorgeberechtigten und -verpflichteten nicht in der Lage oder nicht willens, die „Hilfslehrerrolle“ auszufüllen, so ist ein Scheitern der Kinder nicht ungewöhnlich. So ist z. B. für die Biographie von erwachsenen Analphabeten bzw. von Erwachsenen mit erheblichen Leseschwächen kennzeichnend, dass sie nicht nur schlechte oder keine Schulabschlüsse haben, sondern dass diese schlechten Schulleistungen häufig schon in der Phase des Schuleintritts im häuslichen Umfeld grundgelegt wurden, weil erhebliche Schwierigkeiten wie Trennung der Partner, Alkoholismus der Erziehungsberechtigten, Armut etc. aufgetreten waren, die die Erwachsenen so okkupierten, dass ihnen subjektiv keine Zeit für die Kinder blieb und generell der Stellenwert von Bildung im alltäglichen Leben gering war – für Kinder und Eltern (vgl. Döbert-Nauert 1985). Auch der zur Zeit mit viel Populismus vorangetriebene Fremdsprachenunterricht ab Klasse 3 wird, so lange die Halbtagsschule die Regel ist, die Frühselektion forcieren und es wird dadurch die Chance der elterlichen Hilfe noch weiter reduziert. Zwar war es nicht die vorrangige Absicht der Propagandisten dieser Schulreform, die Kluft zwischen den Schülern unterschiedlicher sozialer Herkunft zu vergrößern. Die Wirkung aber wird eine solche sein und sie wird nachhaltig sein ,weil sie Klassenwiederholungen schon im Grundschulbereich wahrscheinlicher macht:

> „Für die betroffenen Grundschülerinnen und Grundschüler ist eine Klassenwiederholung ein Ereignis, das für den weiteren Schulweg von großer Bedeutung sein kann: Mit einer Klassenwiederholung ist der (direkte) Weg – zur Realschule oder zum Gymnasium – mehr als unwahrscheinlich, während der Übergang in eine Haupt- oder Gesamtschule hingegen die wahrscheinlichste Perspektive ist“ (Bellenberg/Klemm 2000, S. 57).

Der im 19. Jahrhundert in Deutschland aus rein ökonomischen Gründen – die Mitarbeit der Kinder war für das Überleben vieler Familien unerlässlich – eingeführte halbtägige Unterricht an Volksschulen (vgl. Gottschall/Hagemann 2002) – der Unterricht an Gymnasien und deren Vorschulen war und ist nie auf den Vormittag beschränkt gewesen – wurde mit dem Zurückdrängen der Kinderarbeit ideologisch als familienfreundlich überhöht. Zudem hat das für Deutschland typische Vereinswesen nie die Verbindung zur Schule gesucht. Anders als in der DDR existieren Pfadfindergruppen, Sportvereine oder der Klavierunterricht neben der Schule.

Die Verabsolutierung der Familie und des Elternrechts, die im Parlamentarischen Rat auf Betreiben beider Kirchen mit massiver Unterstützung der CDU/CSU, des Zentrums und der Deutschen Partei und unter stetem Verweis auf die nationalsozialistische wie die sozialistische Praxis der „Zerstörung der Familien“ ins Grundgesetz aufgenommen wurde (vgl. Otto 1971, S. 77ff.; Feldkamp 1999), hat zur Folge, dass die Kinder weniger bildungsbewusster Eltern kaum die notwendige *zusätzliche* Förderung im öffentlichen Bildungswesen finden können.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Mit der überstrapazierten Familienideologie wurde auch der geringe Unterricht in den ersten Grundschulklassen gerechtfertigt – Kinder können noch nicht so lange ohne Mütter sein –, ein Unsinn, wenn man bedenkt, dass ja bereits im Kindergarten, den heute die überwiegende Zahl der Fünfjährigen besucht, die „Betreuungszeit“ deutlich mehr als die drei- oder viermal 45 Minuten am Vormittag beträgt. Faktisch geht es beim geringen Grundschulunterricht weniger um kindgemäße Pädagogik, sondern um das Vermeiden steuerfinanzierter Aufwendungen zur Förderung jener, die dringend der Förderung bedürfen.

Es ist deshalb nur verständlich, dass sich vor allem alleinerziehende Mütter gern dafür entscheiden, ihre Kinder, wenn eben möglich, noch ein Jahr länger im Kindergarten zu lassen. Die immer weiter nach hinten verschobene Einschulung, schon seit den 1970er Jahren beklagt (vgl. Deutscher Bildungsrat 1975), ist eine nahezu zwangsläufige Folge, wenn Mütter berufstätig sein müssen, die Kinder aber nur im Kindergarten verlässlich betreut werden. Was das für die Kinder – und die Gesellschaft – bedeutet, zeigt ein Blick auf die Einschulungsdaten in den deutschen Bundesländern:

Tabelle 4: Einschulungen zu Beginn des Schuljahres 1999/2000 (in Prozent)

Land	vorzeitig	fristgemäß	verspätet
Baden-Württemberg (1)	0,8	93,6	5,6
Bayern	5,1	91,1	3,9
Berlin	4,9	84,7	10,0
Brandenburg	2,5	90,3	7,2
Bremen	11,5	74,1	12,0
Hamburg	7,5	85,5	7,0
Hessen	9,0	83,0	8,0
Mecklenburg-Vorpommern	1,9	83,5	14,7
Niedersachsen	5,2	87,7	7,1
Nordrhein-Westfalen	3,3	90,6	6,0
Rheinland-Pfalz	3,9	89,7	6,5
Saarland	6,0	87,9	6,1
Sachsen	1,3	85,9	12,8
Sachsen-Anhalt	1,5	91,1	7,5
Schleswig-Holstein	4,9	86,0	9,2
Thüringen	1,3	92,7	6,1
Deutschland	4,0	89,4	6,6

(1) Auf Grund der geänderten Einschulungspraxis kaum mehr vergleichbar

(Quelle: Statistisches Bundesamt , Bildung und Kultur, F 11, R1 Allgemeinbildende Schulen, Schuljahr 1999/2000, S.75)

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Sieht man von Bayern, Bremen und dem Saarland ab, so wird in allen Bundesländern deutlich häufiger „verspätet“ als „vorzeitig“ eingeschult. Die Folge ist nicht nur, dass die so viel gerühmte Homogenität, in diesem Fall des Alters, in diesen Klassen bei einer Differenz von den Jüngsten zu den Ältesten von bis zu 3 Jahren nicht mehr gegeben ist. Dieses „vorschulische Sitzenbleiben“ hat auch erhebliche finanzielle Folgen, auf die im Kapitel 4.1 ausführlicher eingegangen wird.

Die Trennung von Kindergarten und Grundschule

Die Trennung der Jugendhilfe, zu der die Kinderbetreuung, die in der Regel bei freien Trägern stattfindet, gerechnet wird, von der Schule ist eine Folge der in Deutschland traditionsreichen schichtenspezifischen Trennung der Kinder: Die Kinder des Bürgertums wurden zu Hause erzogen; anderen Instanzen, vor allem dem Staat oder wohltätigen Einrichtungen der Kirchen oder der Armenfürsorge wurde eine solche Zuständigkeit für die *eigenen* Kinder nicht zugebilligt. Wenn es außerhalb der häuslichen Erziehung noch etwas gab, dann nur das, was mit dem Erwerb von in der Regel nützlicher Bildung zu tun hatte. Für die Kinder aus unteren Schichten hingegen gab es die „Jugendfürsorge“. Der Begriff „Jugendlicher“ war bei seinem Aufkommen am Ende des 19. Jahrhunderts zunächst nur auf die Angehörigen der Unterschichten angewandt und nur in Verbindung mit dem Adjektiv „verwahrlost“ benutzt worden. „Jugendfürsorge“ diente denn auch vorrangig der „Sozialdisziplinierung“ (Peukert 1978, S. 54).

Die Durchsetzung der Schulpflicht für die Kinder aus den unteren Schichten diente noch vor der Vermittlung von grundlegenden Kulturtechniken der Einübung von „Sekundärtugenden“. Weshalb es auch in den Volksschulen bis in die 60er Jahre des 20. Jahrhunderts hinein üblich war, die Prügelstrafe zu praktizieren, als dies in den Gymnasien längst als verpönt galt. Auf die disziplinierende Funktion der Volksschule berief man sich ganz unverhohlen auch, als Ende der 1920er Jahre als Mittel zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit Pläne zur Verlängerung der Schulzeit um ein 9. Jahr entwickelt wurden (vgl. Bartz/Mor 1979). Ebenso haben die „JoA-Klassen“ (für Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag) noch heute, auch wenn sie mittlerweile eine andere Bezeichnung führen (Berufsvorbereitungsklassen o. Ä.), vorrangig die Aufgabe, „Arbeitstugenden“ zu vermitteln.

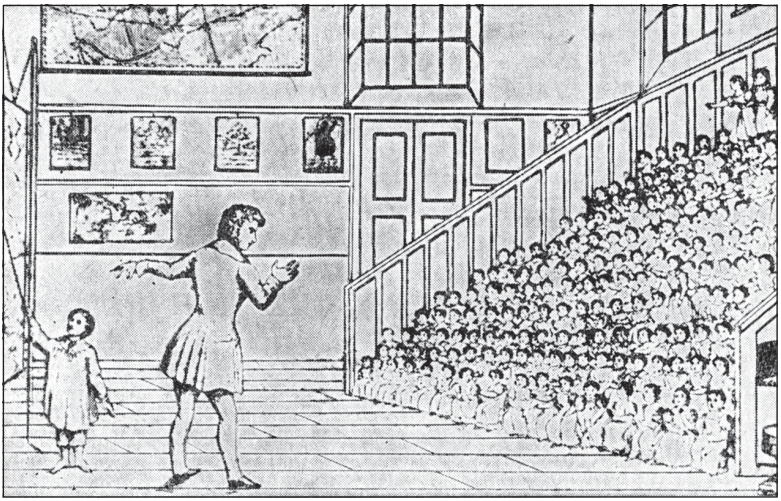
Mit der Einführung der gemeinsamen Volksschule für die ersten vier Jahre aber achtete die Bildungsverwaltung darauf, dass die Trennungslinie zur Jugendfürsorge, schon mit Rücksicht auf die Kinder, die anschließend weiterführende Schulen besuchen wollten, deutlich wurde. Diese bis heute nahezu kon-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

sequent durchgehaltene Trennung von Jugendhilfe und Schule hat vielerlei Konsequenzen:

- Das Selbstverständnis der professionell dort Tätigen war und ist bis heute grundlegend verschieden. Während sich die Jugendhilfe um die individuellen Probleme – denn erst wenn es Probleme gibt, wird die Jugendhilfe eingeschaltet – der Kinder und Jugendlichen kümmert, hat die Schule als Vorgabe, die Schülerinnen und Schüler zu vorgegebenen Leistungsniveaus zu führen.
- Erzieherinnen und Erzieher in den Kindergärten und Kinderhorten haben eine andere, hierarchisch deutlich niedriger eingestufte Ausbildung als die Lehrkräfte an Grundschulen. Erstere werden an (Fach-)Schulen, letztere an Hochschulen ausgebildet. Und es gibt auch keine Verbindung zwischen beiden etwa dergestalt, dass die Erzieherin durch eine Zusatzausbildung Grundschullehrerin werden könnte. Dies war in der DDR anders, weil der Kindergarten- und Hortbereich Teil des Bildungssystems war. Die Unterschiede werden noch dadurch verschärft, dass Lehrkräfte nach wie vor in der Regel verbeamtet sind, Erzieherinnen und Erzieher wie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, selbst wenn sie im Schuldienst tätig sind, hingegen überwiegend als Angestellte beschäftigt werden.
- Es ist mehr eine Kuriosität, aber dennoch von kaum zu überschätzender Bedeutung, dass zu Beginn der Zusammenarbeit von Erzieherinnen/Sozialarbeitern und Lehrkräften in Schulen der wohl vehementeste Konfliktpunkt neben dem der Bezahlung die Anwesenheitsregelung

Quelle: Margot Krecker: Quellen zur Geschichte der Vorschulerziehung, Berlin 1974, Verlag Volk und Wissen



Massenunterricht in einer englischen Kleinkinderschule nach der Methode Wilderspins

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

war: 38,5-Stunden-Woche und 6 Wochen tariflicher Urlaub für die angestellten Sozialarbeiter versus 27 Unterrichtsstunden à 45 Minuten und 12 Wochen unterrichtsfreie Zeit, auch „Ferien“ genannt, für die beamteten Lehrkräfte.

Und diese „unlösbaren“ Konflikte setzen sich nach Schulschluss fort. Dass Horte (Zuständigkeit der Jugendbehörden) für die 6- bis 12-Jährigen mit den Grundschulen (Zuständigkeit der Schulbehörden) räumlich und organisatorisch verbunden sind, ist im Westen eher zufällig. Mit viel Aufwand hat man nach der Einigung diese Trennung auch in den ostdeutschen Ländern weitgehend durchgesetzt. Ob das den Kindern nützt, war dabei völlig nachrangig. Es ging um die „reine Lehre“. Und was man im Westen schon aus dem Nebeneinander von gebührenpflichtigem Schulkindergarten und gebührenfreier Vorschule kannte, wiederholte sich nun im Osten bei den Horten: Wo warten die Fahrschülerinnen und Fahrschüler der Grundschulklassen? Im gebührenpflichtigen Hort oder in der gebührenfreien Schule unter Aufsicht eines Lehrers? Zählen für die Lehrer diese Aufsichten als volle Unterrichtsstunden? Konnte man damit eventuell den Abbau von Lehrkräften zu Lasten der Landeskasse verlangsamen und dafür weniger die kommunalen Kassen belastende Erzieherinnen beschäftigen? Wie behandelte man in dem der Kommune zugeordneten Hort die Kinder aus anderen Kommunen? Sollte man eine Gebühr erheben, quasi als Finanzausgleich? Oder hatten die anderen Orte durch die Aufgabe eines Schulstandortes – und ihres Hortes – nicht schon genug „geblutet“?

Die verbindliche Halbtagsgrundschule, mehr aber noch die Ganztagsgrundschule wäre besser geeignet, die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule mit mehr Vernunft zu füllen, Finanzströme sinnvoller zu lenken, vor allem aber mehr soziale Gerechtigkeit beim Zugang zu mehr Bildung für alle Kinder zu sichern. Auch hier muss man nicht unterstellen, dass diese Zusammenhänge nicht gewusst werden. Gerade weil man sie weiß, ist man ja gegen Ganztagsschulen oder verbindliche Halbtagsschulen von der 1. Klasse an. Wenn Eltern in Hamburg dagegen klagen und in Sachsen-Anhalt von der CDU-Landtagsfraktion dabei noch unterstützt wurden, dann ist das zwar politisch plump. Aber es drückt sich darin die verbreitete Ansicht aus, dass bloß nicht zuviel für die Förderung Benachteiligter getan werden sollte. Zum einen hält man sie „für selber schuld; zum anderen will man nicht, dass von den eigenen Steuergeldern mögliche Konkurrenten gefördert werden. Zum Dritten will man – mindestens – das wiederhaben, was man eingezahlt hat, eine aus dem Umgang mit Schadens- und Haftpflichtversicherungen bekannte Einstellung. Für die Gestaltung des Bildungsbereichs hat diese Haltung aber verheerende Folgen: Die einst Geförderten verweigern nun als aufgestiegene Kleinbürger den neuen Benachteiligten

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

nicht nur jene Förderung, die sie einst erfahren haben, sondern verlangen weiterhin besondere Zuwendungen, die andere zahlen sollen. Das wird in den folgenden Kapiteln 3.3, 3.5 und 5 detailliert dargestellt.

3.3 Weiterführende Schule zwischen Sackgasse und Königsweg

Von weiterführenden Schulen in Abgrenzung zur Grundschule kann korrekterweise erst seit der Einrichtung der Hauptschulen in der BRD gesprochen werden, da die Volksschule mit den Klassen 5 bis 8/9 nicht als „weiterführende Schule" bezeichnet wurde. Der Begriff wird aber im Folgenden, allerdings nur für die Realschulen und Gymnasien, auch für die Zeit vor 1965 angewandt.

Ingo Richter, einer der wenigen Bildungsrechtler in der Bundesrepublik und langjähriger Direktor des Deutschen Jugendinstituts in München (bis 2002), hatte 1991 das Schulwesen in Deutschland dahingehend charakterisiert, dass die vier Revolutionen und Konterrevolutionen des letzten Jahrhunderts – 1918, 1933, 1945 und 1989 – nahezu spurlos darüber hinweggegangen sind (vgl. Richter 1991). Dies gilt insbesondere in Bezug auf die im europäischen Bildungswesen einzigartige „Dreigliedrigkeit" des deutschen Schulsystems, die, wie in Kapitel 4.1 im Detail zu zeigen sein wird, der eigentlich Kosten treibende Faktor im Bildungsbereich ist. Richter hat mit seiner Bewertung insofern recht, als die Dreigliedrigkeit unmittelbar und direkt auf die Vorstellungen des preußischen Unterrichtsministers von Zedlitz aus dem Jahre 1787 zurückgeht (siehe dazu Kap. 3.1). An seiner Funktion, über die jeweiligen Schulformen vermittelt Statusvererbungen zu sichern und zu bestimmten Ebenen im Beschäftigungssystem zuzuweisen, hat sich nichts geändert. Geändert hat sich nur die Zahl der für die Absolventen der früheren „Bauern-", heutigen Hauptschulen zugänglichen Berufe. Absolventinnen und Absolventen dieser Schulform werden heute nahezu ausschließlich auf das untere Drittel des Berufespektrums verwiesen. Generell gilt: Wer nicht im Alter von 12 Jahren in der „richtigen" Schulform ist, hat kaum noch Chancen, einen beruflichen „Aufstieg" zu schaffen (siehe Tabelle 5).

Die nach 1990 in mehreren ostdeutschen Ländern geschaffenen zweigliedrigen Systeme – Gymnasien und „Regelschule" o. Ä. – sind kein wirklicher Verzicht auf die Dreigliedrigkeit, weil in den „Regelschulen" die traditionellen Bildungsgänge Hauptschule und Realschule erhalten bleiben.

So ist die Hauptschule nur in der Terminologie der Schulverwaltungen eine „weiterführende" Schulform. Faktisch ist sie in den meisten Bundesländern zum Abstellgleis, zur Restschule geworden. So widersprüchlich dies erscheinen

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

mag: Gerade die hohen Ausgaben für Hauptschüler in den Stadtstaaten signalisieren ihre faktische Annäherung an die Sonderschulen.

Aber auch die Hauptschule entlässt trotz gestiegener Förderung noch einen nennenswerten Teil ihrer Schüler ohne Abschluss (Schulabgänger). Zwar ist ihr Anteil in den 1970er Jahren zunächst deutlich gesunken, doch seit 1992 wieder von 7,6% auf 8,7% in 1997 gestiegen (vgl. Klemm 2000). Ein Abknicken der Kurve ist zur Zeit nicht erkennbar. Da ihre Zahl zur Zeit eher noch wächst, wird diese Klientel im kommenden Jahrzehnt eine der sicheren Zielgruppen der Weiterbildung sein.

Auf der anderen Seite der Bildungsskala hat das Gymnasium seine traditionelle Funktion, schichtenspezifisch zu selektieren, wenn auch in leicht abgemilderter Form, nicht verloren.

Tabelle 5: Soziale Auslese vom Eintritt ins Gymnasium bis zum Beginn eines Universitätsstudiums; gemessene und Erwartungswerte (in Prozent)

	Anteil der Kinder (nur Deutsche)[1]	13- u.14-Jährige im Gymnasium[2]	20-Jährige allg. Hochschulreife[3]	Studienanfänger erwartbar[4]	Studienanfänger real[5]
Arbeiter	32,6	11,5	9,2	7,4	7,0
Angestellte	31,3	43,5	34,8	27,8	25,0
Beamte	11,9	58,3	46,6	37,8	44,0
Selbstständige	13,7	38,1	30,5	24,4	32,0
(Erwerbslose)	11,5				
	100				

1 „Von allen Kindern sind xy% Kinder von ...“; altes Bundesgebiet, 1989
2 Anteil an der jeweiligen Grundgesamtheit: „Von den 13-/14-Jährigen aus ... Familien besuchen xy% ein Gymnasium.“
3 Altes Bundesgebiet 1994: Erwartungswert, wenn 80% der 13-/14-Jährigen Gymnasiasten das Abitur erreichen.
4 Erwartungswert bei einer Abiturverwertungsquote von 80%.
5 Tatsächliche Studienanfänger an Universitäten 1995.

(Quelle: Klaus Klemm, unveröffentl. Manuskript zur Bildungsfinanzierung, erscheint 2001)

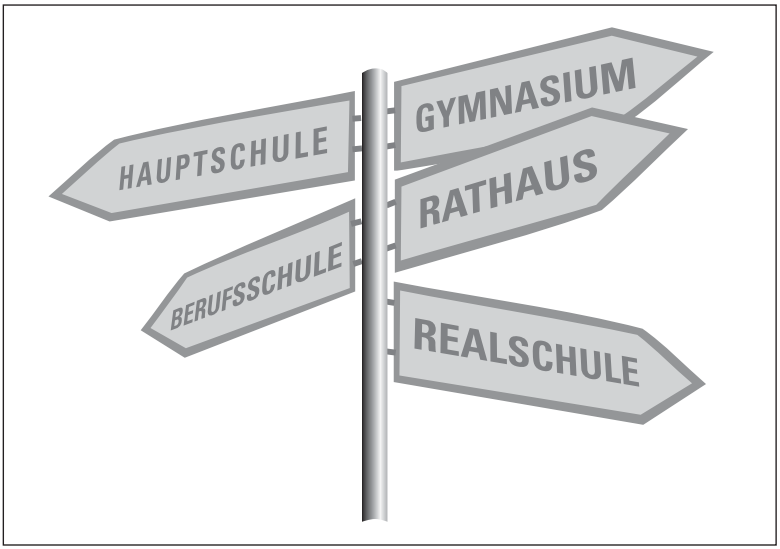
Eigentlich dürften solche Ungleichheiten heute nicht mehr bestehen, sollten doch mit der Abschaffung des Schulgeldes und der Realisierung der Lernmittelfreiheit, wie der schulpolitische Sprecher der SPD-Fraktion und spätere Kultusminister Holthoff im nordrhein-westfälischen Landtag am 1. März 1955 bei der Einbringung einer entsprechenden Gesetzesvorlage seiner Fraktion ausführte, „alle Schichten unseres Volkes ... in weit größerem Maße die Möglichkeit haben, ihre Kinder auf höhere Schulen zu schicken“ (Landtag NRW 1958, S. 276).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Welche Einfluss hatten Schulgeld- und Lernmittelfreiheit aber tatsächlich?

Kurze Geschichte der Schulgeldentwicklung

Trotz der Einführung der allgemeinen Schulpflicht zu Beginn des 18. Jahrhunderts war der Besuch der Volksschulen nicht gebührenfrei. Über viele Jahrzehnte hin bemühte sich die preußische Regierung, sowohl die Schulpflicht als auch die Zahlung von Schulgeld in der Höhe von „6 Pfennig wöchentlich", bei 40 Schulwochen also 2,40 Mark im Jahr, durchzusetzen (vgl. Leschinsky/ Roeder 1983).



Das „gegliederte" Schulsystem

So schwierig auch die Aufbringung der Schulgelder von „nur" 25 Pfennig pro Kind und Schulmonat für viele Familien war, die, zumal im bäuerlichen Bereich, häufig in Naturalien und mit wenig Bargeld entlohnt wurden, es kam noch ein weiterer und letztlich ausschlaggebender Grund hinzu: Während der Schulzeit konnte das Kind keine Erwerbstätigkeit, und sei es das Betteln, ausüben. Es kostete also nicht nur etwas, die Kinder zur Schule zu schicken. Die weit größere Belastung stellte der dadurch bedingte Verzicht der Familie auf das durch die Kinder erwirtschaftete Einkommen dar. Die Forderung der Sächsischen Volkspartei, eine der beiden Vorläuferinnen der SPD, von 1866 – „die Erhebung der Volksschule zu einer aus der Staatskasse zu erhaltenden Staatsanstalt" – brach-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

te vor allem den Familien spürbare Vorteile, in denen die Kinder *nicht* zum Familieneinkommen beitragen mussten

Eine vom Staat vollständig finanzierte Volksschule hätte auch erhebliche Vorteile für die Volksschullehrer gehabt, deren Einkommen auf diese Weise verstetigt worden wäre. Denn aus den für den Volksschulbesuch zu entrichtenden Schulgeldern musste auch der Lehrer seinen Unterhalt bestreiten (vgl. Reicke 1901) mit der Folge, dass, wie eine Illustration des „Volksschulunterricht um 1830" im Nürnberger Schulmuseum zeigt, er bis zu 250 Kinder „unterrichten" musste.

> Noch 1872 musste der preußische Kultusminister Falk in den „Allgemeinen Bestimmungen betr. das Volkschul-, Präparanden- und Seminarwesen in Preußen" anweisen, „dass die Zahl der Kinder, welche in der einklassigen Schule durch einen gemeinsamen Lehrer gleichzeitig Unterricht erhalten, nicht über 80 steigen darf" (Herrlitz u. a. 1981, S. 88). Das vom preußischen Staat bezahlte Volksschullehrergehalt betrug zu der Zeit (1874) die Hälfte des Einkommen eines Beamten im mittleren Dienst („Subalternbeamter") (ebd., S. 91).

Als sich die Sozialdemokratische Arbeiterpartei Deutschlands (SDAP) von Bebel und Liebknecht auf dem Gothaer Parteitag mit dem Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein (ADAV) Lassallescher Prägung zur Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands zusammenschloss, veränderte sich auch das Programm merklich. Nun wurde der „unentgeltliche Unterricht in *allen* Bildungsanstalten" gefordert. Damit erntete man – wie schon mit der Forderung nach „gleicher Volkserziehung" – heftigen Widerspruch bei Karl Marx und Friedrich Engels. Beide sahen darin nicht anderes, als dass „den höheren Klassen ihre Erziehungskosten aus dem allgemeinen Steuersäckel" (Marx/Engels: Kritik des Gothaer Programms) bestritten werden.

1888 hob die preußische Regierung die Schulgeldpflicht für Volksschulen generell auf und setzte sich damit überraschend in Gegensatz sowohl zur eigenen, jahrzehntelang betriebenen Politik als auch zu der Praxis der meisten anderen deutschen Länder. Diese Aufhebung galt jedoch nicht für die Gymnasien und Realschulen. So wurde im Erfurter Programm der SPD von 1891 der Forderungskatalog nochmals erweitert: „Unentgeltlichkeit des Unterrichts, der Lehrmittel und der Verpflegung in den öffentlichen Volksschulen sowie in den höheren Bildungsanstalten für diejenigen Schülerinnen und Schüler, die kraft ihrer Fähigkeiten zur weiteren Ausbildung geeignet erachtet werden" (Dowe/Klotzbach 1984, S. 191). Denn zumindest auf der Funktionärsebene gab es mittlerweile eine nennenswerte Zahl von Personen, die entweder bereits selbst „bürgerliche" Schulen besucht hatten oder doch eine solche Ausbildung für ihre Kinder planten.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Bei den „höheren Bildungsanstalten“ hatte das Schulgeld allerdings eine gänzlich andere Funktion als im Volksschulbereich. Denn es lag nicht bei 2,40 Mark, sondern bei 90 bis 100 Mark jährlich (vgl. Leschinsky/Roeder 1983, S. 131). In Preußen konnte am Ende des 19. Jahrhunderts aber nur ein Viertel der Haushalte über ein Jahreseinkommen von mehr als 900 Mark verfügen. Diese Barriere war also nicht nur deutlich, sondern auch gewollt. Das zeigt eine Betrachtung, welchen Anteil die Schulgelder an dem Gesamt der den Schulformen zur Verfügung stehenden Mittel hatten. Für 1888, das letzte Jahr der Schulgeldzahlungen für den Besuch von Volkschulen, wurden folgende Aufwendungen ausgewiesen:

Tabelle 6: Gesamtaufwendungen für das öffentliche Bildungswesen in Preußen für das Jahr 1888 (in 1.000 M)

			Anteil des Elternbeitrags an den Gesamt-aufwendungen
Bildungswesen gesamt	**206.172**		
Elementar-/Volkschulen	155.900		
darin:			
staatliche Mittel	39.162		
% des Elementarschuletats		25,12	
Gemeinden	88.607		
%		56,84	
Eigeneinnahmen (vor allem Schulgeld)	28.130		**18,04%**
Höhere Schulen	28.771		
darin:			
staatliche Mittel	6.237		
% des Etats für Höhere Schulen		21,38	
Gemeinden	7.100		
%		24,68	
Eigeneinnahmen (vor allem Schulgeld)	15.434		**53,64%**
Universitäten	12.946		
darin:			
staatliche Mittel	10.218		
% des Universitätsetats		78,93	
Eigeneinnahmen (vorrangig Studiengebühren)	2.728		**21,07%**
Technisches Schulwesen (Berufs- u. Fachschulen)	8.555		
darin:			
staatliche Mittel	5.552		
% des speziellen Etats		64,90	
Gemeinden	1.143		
%		13,36	
Eigeneinnahmen (vor allem Schulgeld)	1.860		**21,74%**

(Quelle: Leschinsky/Roeder 1983, S. 483)

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Während Staat und Gemeinden die Aufwendungen für die höheren Schulen nur zu 46% mittrugen, übernahmen sie bei allen anderen Bildungseinrichtungen rund 80% der notwendigen Aufwendungen. Damals – wie heute – war das Gymnasium die eigentliche Instanz für die Durchführung der „sozialen Selektion". Die Universität musste sich mit Derartigem nicht mehr befassen.

Das änderte sich auch in der Weimarer Zeit kaum. Da im Bildungswesen die neue Bundesrepublik ideologisch nahtlos an die Weimarer Zeit anknüpfte, blieb es auch bei der Erhebung von Schulgeld, mit Ausnahme in den Ländern Bremen und Hessen, die die Gebührenfreiheit des Schulbesuchs in ihren Verfassungen verankerten. In der DDR wurde ebenfalls kein Schulgeld erhoben. Als Zielvorstellungen hatten den unentgeltlichen Besuch aller öffentlichen Schulen auch andere Länder vorgesehen, doch wollte man sich dort für die Umsetzung Zeit lassen (z. B. Baden Württemberg Art. 14, NRW Art. 9).

Die Zuständigkeit für die Förderung der Bildungsteilnahme, wozu auch die Übernahme der Schulgeldzahlungen gehörte, war in den ersten Jahren nach 1945 noch nicht abschließend geregelt. So förderte das Kultusministerium in NRW beispielsweise „Begabte", das Sozialministerium „Bedürftige" und das Innenministerium die Kinder der anerkannten Verfolgten des NS-Regimes. Insgesamt betrugen diese Förderungen rund 7 Mio. DM. Die Einnahmen aus Schulgeldern beliefen sich auf rd. 60 Mio. DM, bei einem Gesamtschuletat von 560 Mio. DM, also rd. 10% (Landtag NRW 1958, S. 278-280), eine spürbare Senkung im Vergleich zum Kaiserreich. Der „Schwellencharakter" war also deutlich niedriger als zu Zeiten des „Gothaer Programms".

Die Einnahmen aus diesen Schulgeldzahlungen flossen den Schulträgern, in der Regel den Gemeinden zu. Diese bestimmten, soweit es nicht wie in Niedersachsen (siehe unten) landesrechtliche Regelungen gab, im Rahmen ihres Sozialetats auch über die Befreiungstatbestände. So wurde z. B. in Ruhrgebietsstädten für Kinder von Sozialhilfeempfängerinnen, zu denen vor der Rentenreform 1957 auch viele Kriegerwitwen aus bildungsbürgerlichen Schichten gehörten, kein Schulgeld erhoben.

Soweit Schulgeld erhoben wurde, betrug dies für den Besuch der Realschulen und der Gymnasien nach 1945 zwischen 180 und 240 DM pro Jahr, also zwischen 15 und 20 DM pro Monat. Die Zahlungen waren unterschiedlich. Für den Realschulbesuch war weniger zu zahlen als für den Gymnasialbesuch. Auch dies geschah in der Absicht, „schichtenspezifische Vererbung" zu unterstützen und die „Nachrückenden" zunächst von dem „großen Sprung" abzuhalten. Beim Schulgeld gab es auch „Mengenrabatt": Je mehr Kinder weiterführen-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

de Schulen besuchten, desto geringer fiel das Schulgeld beim 2., 3. oder 4. Kind aus.

Eine besonders elaborierte Regelung hatte sich das SPD-regierte Niedersachsen ausgedacht: Dort hatten die Eltern für das 1. Kind das volle Schulgeld, für das 2. 10% weniger, für das 3. 30% weniger, für das 4. 50% weniger, für das 5. Kind nur noch 40% und beim 6. Kind, das eine weiterführende Schule besuchte, kein Schulgeld mehr zu zahlen. Bei dieser Abstufung wurden Kinder, die nicht auf eine schulgeldpflichtige Schule gingen, nicht schulgeldmindernd berücksichtigt (Verordnung über Höhe und Erhebung des Schulgelds an öffentlichen Schulen in Niedersachsen vom 26. 10. 1954). Drei Monate zuvor hatte die SPD auf ihrem Bundesparteitag in Berlin ein „Aktionsprogramm" beschlossen, in dem es u. a. hieß: „Die Schulgeld- und Lernmittelfreiheit (wird) allgemein eingeführt".

1961 schaffte als letztes Bundesland Rheinland-Pfalz (damals CDU-regiert) das Schulgeld für den Besuch allgemeinbildender weiterführender Schulen ab. Im Einzelnen wurde die Schulgeldfreiheit in den Ländern zu folgenden Zeitpunkten realisiert:

Tabelle 7: Jahr der Einführung der Schulgeldfreiheit nach Bundesländern (West)

Baden-Württemberg	1957
Bayern	1949
Berlin	1948
Bremen	1947
Hamburg	1949
Hessen	1946
Niedersachsen	1959
Nordrhein-Westfalen	1960
Rheinland-Pfalz	1961
Saarland	1959
Schleswig-Holstein	1951

Kurze Geschichte der Lernmittelfreiheit

Einigen Verfassungsgebern erschien der Zusammenhang von Schulgeld- und Lernmittelfreiheit offensichtlich. In der Praxis wurde die Lernmittelfreiheit jedoch erst sehr viel später als die Schulgeldfreiheit realisiert. So beschloss der Landtag von Nordrhein-Westfalen die schrittweise Einführung der Schulgeldfreiheit schon 1956, die Lernmittelfreiheit aber erst – wahlkampfgetrieben – 1966. In Niedersachsen lagen sogar 31 Jahre zwischen der Einführung der Schulgeldfreiheit (1959) und der Durchsetzung der Lernmittelfreiheit (1990).

Wie beim Schulgeld ist auch bei der Lernmittelfreiheit zwischen allgemeinen Regelungen, die alle Schülerinnen und Schüler betrafen und die kostenlose Bereitstellung der Schulbücher für alle Kinder vorsahen, und der Einrichtung von „Schülerhilfsbüchereien" zu unterscheiden, die die Lehrwerke nur

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

an Kinder aus einkommensschwachen Familien ausliehen. Während Hessen und Bremen die generelle Lernmittelfreiheit von Beginn an praktizierten, galt z. B. in Bayern ebenso wie zunächst auch in der DDR das Bedürftigkeitsprinzip: Artikel 26 der DDR-Verfassung lautete: „Lehrmittelfreiheit (wird) nach sozialen Gesichtspunkten gewährt." Im Laufe der Zeit setzten sich drei Formen durch:

- die Beschaffung aller Lernmittel durch die Schulen und deren Ausleihe an die Schülerinnen und Schüler. Die Lernmittel verbleiben im Eigentum der Schule. Hessen und Bremen praktizierten dies System von Beginn an;
- die staatliche oder kommunale Bezuschussung der Lernmittelbeschaffung durch die Eltern. Die Bücher verblieben im Besitz der Kinder;
- die staatliche oder kommunale Bereitstellung des gesamten für die Lernmittel notwendigen Betrages als Gutschein, der durch die Schülerinnen und Schüler beim Buchhändler ihrer Wahl eingelöst wurde. Die Lernmittel verblieben im Besitz der Kinder. Dieses Modell wurde nur in NRW zwischen 1966/1970 und 1975 praktiziert (von 1967 bis 1969/70 teilten sich das Land und die Eltern die Kosten je zur Hälfte). Dabei trug zunächst das Land, ab 1970 der Schulträger, also i. d. R. die Kommune die Kosten.

Das System der Ausleihe führte zu einer gewissen Kontinuität bei den benutzten Schulbüchern, die in der Regel erst nach fünf oder gar mehr Jahren erneuert wurden, ein Verfahren, das sich erkennbar mindernd auf die Einnahmen der Schulbuchverlage und der Schulbuchautoren auswirken musste. Den Ende der 1960er Jahre etwa 200 bis 300 Mio. DM umfassenden Schulbuchmarkt teilten sich rd. 80 Verlage, von denen aber 5 etwa 80% des Umsatzes auf sich konzentrierten (vgl. Naumann 1974). Wollte man die Umsätze steigern, musste also vor allem gegen das Ausleihsystem polemisiert werden.

Mit dem „Bildungsaufbruch" ab 1964/65 glaubten auch die Schulbuchverlage an die große Chance, einen ökonomischen Durchbruch zu erzielen. Die neue Debatte um die Praxis der Lernmittelfreiheit entstand denn auch nicht in einem von der Lernmittelfreiheit noch weit entfernten Bundesland wie Niedersachsen, wo die Eltern die Schulbücher kauften, sondern in Hessen, wo diese ja bereits seit vielen Jahren galt. Und sie wurde auch nicht dadurch ausgelöst, dass, weil die Bücher möglichst mehr als fünf Jahre genutzt werden sollten, Kritik an – veralteten – Inhalten und Lernzielen oder einer als nicht mehr zeitgemäß angesehenen Schulbuchdidaktik geübt wurde. Vielmehr erkannte man in den vielfach benutzten Schulbüchern keine dem Geist, sondern eine dem Körper drohende Seuchengefahr:

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Am 5. Januar 1968 fand der hessische CDU-Landtagsabgeordnete von Zworowsky, dass das mehrmalige Ausleihen von Schulbüchern „unhygienisch“ sei, woraufhin der Geschäftsführer des Verbandes der Schulbuchverlage, Hans-Peter Vonhoff, in den gebrauchten Büchern ganze „Krankheitsherde“ entdeckte (Frankfurter Rundschau vom 30. August 1968). An dieser Auffassung hielt man lange fest. In einer 1975 vom „Institut für Bildungsmedien, Frankfurt“, einer den Schulbuchverlagen nahestehenden Einrichtung zur „Sammlung und Verbreitung von wissenschaftlichen, schulpolitischen und allgemeinen Informationen über Unterrichtsmittel“ (§ 2 der Satzung), herausgegebenen „Kleinen Schulbuchschule“ wird ein Medizinaldirektor Dr. med. Rolf Witzenhausen, Stuttgart, mit der gutachtlichen Äußerung zitiert: „ich moechte zusammenfassend berichten, dass in den buechern u. a. staphylokokken, pseudomonaden, streptokokken, klebsiella pneumonia und protaus-bakterien nachgewiesen werden konnten ... relativ haeufig waren faekaltypen ... ihr nachweis bestätigt, dass auch mit dem vorkommen anderer erregerarten ... in den schulbuechern zu rechnen ist, etwa salmonellen, ruhrbakterien, viren der spinalen kinderlaehmung, gelbsuchterreger u. a.“.

Als solche und ähnliche Warnungen nicht den gewünschten Erfolg zeitigten, erfanden Schulbuchverlage eine Neuerung: Sie übertrugen das bisher für Einzelblätter reservierte didaktische Element der „Lückentexte“ in Schulbücher. Somit musste in Schulbücher hineingeschrieben werden, was man zwar mit Bleistift machen und dann am Jahresende ausradieren konnte, aber es blieb doch immer etwas erkennbar.

Den kostenintensivsten Ausweg aus diesem Dilemma fand, wie erwähnt, Nordrhein-Westfalen. Kurz vor der Landtagswahl 1966 hatten die CDU und ihr Kultusminister Mikat nach fast 20-jähriger Leitung des Kultusministeriums die Lernmittelfreiheit als möglichen Wahlschlager entdeckt und gleich in der bis dahin großzügigsten Form eingeführt: Jedem Schüler und jeder Schülerin wurde so viel Geld in die Hand gegeben, dass sie sich damit eigene Schulbücher kaufen konnten. Es nützte nichts. Seitdem regiert in NRW die SPD.

Während das SPD-regierte Hessen der Propaganda der Schulbuchverlage erfolgreich widerstand, blieb die neue nordrhein-westfälische Landtagsmehrheit von SPD und FDP bei der Geschenkvariante, belastete damit allerdings ab 1970 die Kommunen. 1974 mussten diese jedem Schüler und jeder Schülerin einen Gutschein, dessen Wert für Oberstufenschüler rd. 200 DM pro Schuljahr betrug, in die Hand geben, mit dem sie sich bei der Buchhandlung ihrer Wahl die aufgegebene Bücher beschaffen konnten. Ab 1975 ging dann auch NRW schrittweise zum Ausleihsystem über.

Als letztes Bundesland realisierte 1990 Niedersachsen die Lernmittelfreiheit.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Tabelle 8 : Öffentliche Schulbuchausgaben 1991 bis 2001 (in Mio €)

Bundesländer	1991	1996	2001
Baden-Württemberg	59,8	53,7	52,2
Bayern	19,9	23,0	30,2
Berlin	25,1	12,3	17,4
Brandenburg	40,9	12,3	8,7
Bremen	1,3	1,0	1,8
Hamburg	4,1	4,6	5,6
Hessen	18,4	16,9	20,5
Mecklenburg-Vorpommern	12,8	7,2	4,1
Niedersachsen	24,8	19,4	22,0
Nordrhein-Westfalen	71,6	59,3	66,5
Rheinland-Pfalz	13,8	8,7	8,4
Saarland	1,0	1,5	1,8
Sachsen	33,7	15,3	10,7
Sachsen-Anhalt	42,4	15,3	8,2
Schleswig-Holstein	8,2	7,2	7,7
Thüringen	20,5	11,8	7,9
Bundesweit	398,3	266,4	273,5

(Quelle: Zweiwochendienst 04-05/2002, S. 26)

Weil sich die Vorstellung, Lernmittel seien kostenlos zu haben, nicht verändert hat, aber trotzdem weniger Geld zur Verfügung steht, das nicht sozial überlegt und gerecht, sondern nur gleich verteilt werden kann, weil die politischen Vorgaben in allen Parteien einer Differenzierung der Schülerinnen und Schüler nach Bedürftigkeit – angeblich aus Rücksicht auf die Befindlichkeit der Kinder – entgegenstehen, können Schulen nicht einmal mehr die zur Ausleihe vorgesehenen Klassensätze in dem wünschenswerten Umfang erneuern. Nicht selten ersetzt dann die Kopie das Fachbuch.

Wenn es einen Zusammenhang zwischen der Qualität der Lernmittel und der Qualität des Unterrichts gibt, was plausibel ist, aber sicherlich nicht linear gilt, dann muss diese Entwicklung langfristig zu einer Minderung der Qualität des Unterrichts führen. Eine Lernmittelfreiheit, die zwar zu einer gleichen, wenn auch schlechten Ausstattung der Schulen und der Schüler mit Lernmitteln führt, mag zwar ideologisch befriedigen, für die Schulpraxis hat sie verheerende Folgen. Zumal daran für jeden jungen Menschen unmittelbar und leicht begreiflich ablesbar wird, wie viel der öffentlichen Hand, wie viel der Gesellschaft Bildung und Erziehung wert sind, wie ernst es ihr mit der sozialen Gerechtigkeit ist. Es wird aber auch deutlich, wie wenig bedeutsam Schule im Leben des Einzelnen genommen werden muss, welchen „Wert“ sie hat und was vergleichbar wenig auch der Einzelne nur für seine Bildung tun sollte: Im Frühjahr 2003 wurde in Berlin darüber debattiert, ob man es Schülern bzw. ihren Eltern, soweit

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

diese nicht Sozialhilfeempfänger oder Wohngeldbezieher sind, zumuten kann, Schulbücher im Neuwert von 100 € im Jahr oder rd. 8 € im Monat zu kaufen. Am 19. Juli 2001 veröffentlichte der Axel Springer Verlag eine von ihm gemeinsam mit der Verlagsgruppe Lübbe und der Baur Verlagsgruppe in Auftrag gegebene „KidsVerbraucherAnalyse 2001". Danach konnten die 6- bis 19-Jährigen monatlich über durchschnittlich 60 € frei verfügen, die Jüngeren über weniger, die Älteren über mehr. Disco, CDs, Kosmetik, aber auch Süßigkeiten hatten also einen deutlich höheren „Wert" als Schulartikel, auch in den Augen der Erwachsenen, die diese Taschengelder im Wesentlichen finanzieren.

Die Leere in vielen Landeskassen hat in den letzten Jahren bereits dazu geführt, die Zuschüsse für die Lehr- und Lernmittelbeschaffung zu kürzen. In einer Reihe von Bundesländern, wie z. B. Mecklenburg-Vorpommern, wird unter formaler Aufrechterhaltung der „Lernmittelfreiheit" schon seit Jahren ein pauschalierter Beitrag der Eltern zu den Beschaffungskosten letztlich auch von Schulbüchern verlangt. Wie sich diese pauschale Beteiligung aller Eltern auswirkt, lässt sich an dem Beispiel Berlin, wo im Frühjahr 2003 eine Neuregelung beschlossen wurde, eindrucksvoll verdeutlichen:

> Für Lehr- und Lernmittel müssen in Berlin in etwa zwischen 60 € (Grundschule) und 340 € (Oberstufe Gymnasium) aufgebracht werden. Bislang übernahm die Kosten dafür die Stadt. Nun sollte folgende Regelung in Kraft treten, um die Landeskasse zu entlasten: Kostenlos sollten nur noch die Kinder von Sozialhilfe- und Wohngeldempfängern Lehr- und Lernmittel leihweise erhalten. Darüber hinaus sollte jede Schule über einen Betrag verfügen, mit dem sie weitere Härten abfangen könnte. Dieser Vorschlag scheiterte an der PDS und der SPD-Linken. Sie setzten durch, dass die Eigenleistung der Eltern auf 100 € pro Jahr begrenzt wird. Da in der Grund- und Hauptschule die Lehr- und Lernmittelkosten pro Jahr nie die 100-€-Grenze überschreiten, müssen alle Eltern von Kindern dieser Schulen alle Schulbücher aus eigener Tasche bezahlen. Von der Neuregelung profitieren hingegen vor allem die Eltern, die ihre Kinder in der gymnasialen Oberstufe haben und die zwar die vollen 100 €, aber immerhin weniger als ein Drittel der Schulbücher selbst bezahlen müssen. Und diese kommen nun zu einem erheblichen Anteil aus Familien mit mittleren und höheren Einkommen.

Auswirkungen der Schulgeld- und Lernmittelfreiheit auf die Bildungsbeteiligung

Zwischen 1950 und 1960 lässt sich in allen Industrieländern eine deutliche Steigerung des Übergangs in weiterführende Schulen feststellen. Dies gilt auch für beide Teile Deutschlands. Für die Bundesrepublik stieg die Übergangsquote aus der Volksschule ins Gymnasium zwischen 1953 und 1959 völlig unabhängig von Schulgeldfragen von rd. 9% auf rd. 12% des Altersjahrgangs, also um ein Drittel. Dennoch sank in dieser Zeit die Zahl der Gymnasiasten um nahezu 25.000, also im Umfang von etwa 50 mittelstädtischen Schulen, als Folge der Halbierung der Geburtenzahlen zwischen 1942 und 1946 und des danach sehr langsamen Wiederanstiegs der Geburtenrate.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Zwischen 1960 und 1965, also nach der allgemeinen Abschaffung des Schulgelds für den Besuch weiterführender Schulen, stieg der Anteil der Gymnasiasten an allen Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I von 9,6% auf 10,4%, also um 8%. In der Zeit von 1965 bis 1969, als es keine finanziellen Erleichterungen zu verteilen gab, sondern die BRD sogar die erste Wirtschaftskrise zu überwinden hatte (1966/67), stieg der Anteil aber von 10,4% auf 12,2%, also um das Doppelte, nämlich 16%. Diese Steigerung ist vornehmlich mit Bildungswerbungskampagnen – von Pichts Warnung vor der „Bildungskatastrophe" über die Aktion „Student aufs Land" bis hin zur regierungsamtlichen „Aktion Gemeinsinn" und ihrer Werbung „Schick Dein Kind länger auf bessere Schulen" – zu erklären.

Neben solchen Werbeaktionen spielten auch schulrechtliche Veränderungen eine nicht unbedeutende Rolle. So machte beispielsweise die Abschaffung der Aufnahmeprüfung zu Realschulen und Gymnasien, also die Einführung des prüfungsfreien Übergangs, 1969 Hamburg zu demjenigen Land der Bundesrepublik Deutschland mit den höchsten Übergangsquoten auf Gymnasien (vgl. Bartels 1975, S. 221). Doch war dieser Anstieg

> „auf die ohnehin bildungsprivilegierten Sozialschichten zurückzuführen ..., die jetzt fast ohne Ausnahme ihre Kinder in diese Schulen übergehen lassen. Ein Abbau von Bildungsprivilegien ist demnach in den vergangenen Jahren nicht eingetreten, eher wird das Gefälle zwischen den Sozialschichten noch größer geworden sein" (ebd., S. 227).

Das sahen im Übrigen die Befürworter der Schulgeldfreiheit, wenn die ersten hitzigen Debatten vorbei waren, selbst so. Für die SPD hatte am 1. März 1955 im nordrhein-westfälischen Landtag der spätere Kultusminister Holthoff den Gesetzesantrag zur Schulgeldfreiheit noch damit begründet, dass dadurch „alle Schichten unseres Volkes angesprochen werden und in einem weit größeren Maße die Möglichkeit haben, ihre Kinder auf höhere Schulen zu schicken". Die FDP-Abgeordnete Funcke hat gar in Überspitzung der SPD-Hoffnungen eine „Übervölkerung der höheren Schulen" befürchtet (vgl. Landtag NRW 1958, S. 276). Doch bei näherer Betrachtung musste jeder einsehen, dass eine solches Gesetz nur die Wohlhabenden, die Schulgeldzahlenden bediente. Und dass diese daran sehr interessiert waren, stellte die CDU-Kultusministerin Christine Teusch in derselben Debatte durchaus kritisch fest (ebd., S. 278). So bediente man bei der schrittweisen Einführung der Schulgeldfreiheit diese alteingesessene Interessengruppe auch zuerst, indem die Befreiung von Gebühren mit den Schülerinnen und Schülern der Klassen 12 und 13 begann und erst nach vier Jahren für alle wirksam wurde. Die „Wenigerverdienenden", die für den längeren Schulbesuch ihrer Kinder gewonnen werden sollten, hatten also nichts von dieser „sozialen Errungenschaft".

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Als das Gesetz am 18. Januar 1956 einvernehmlich verabschiedet wurde, bemerkte der FDP-Abgeordnete Zoglmann denn auch, dass er im Unterschied zu seiner Parteifreundin Funcke nicht glaube, „und hier bin ich mir mit den Herren der SPD einig, dass ein erheblicher Ansturm auf uns zukommen wird, wenn wir die Schulgeldfreiheit einführen“. Denn „wir dürfen uns nicht der falschen Auffassung hingeben, dass durch die Einführung der Schulgeldfreiheit etwa die Kosten für die schulische Ausbildung wesentlich oder sehr wesentlich beeinflusst werden“ (Landtag NRW 1958, S. 974).

Diese These wird untermauert durch einen Ländervergleich: Zwar hatte Hessen die Unentgeltlichkeit des Schulbesuchs bereits in der Verfassung stehen, während sie in Bayern erst durch Gesetz eingeführt wurde. Doch seit 1949 galten Schulgeld- und Lernmittelfreiheit in beiden Ländern. Dennoch waren die Unterschiede erheblich: Obwohl Bayern doppelt soviel Einwohner hatte wie Hessen, lag dort die absolute Zahl der Abiturientinnen und Abiturienten in den 1950er Jahren nicht um 100%, sondern nur um 30% über der hessischen. Diese Relation ist bis heute so geblieben. 1998 machten in Bayern 17,6% der Abgänger aus allgemeinbildenden Schulen das Abitur, in Hessen 26,3% (vgl. Grund- und Strukturdaten).

Die Einführung der Schulgeld- und Lernmittelfreiheit brachte den wohlhabenden Schichten finanzielle Entlastungen,was insbesondere von der SPD als „soziale Errungenschaft“ dargestellt wurde und bis heute verteidigt wird. Ein Meisterstück politischer Selbstverwirrung.

Für die steigende Bildungsbeteiligung müssen andere Faktoren als Erklärung herangezogen werden. Das aber führt zu der Frage, warum nicht diese Faktoren in den Mittelpunkt der pädagogischen und bildungspolitischen Diskussion und Aktion gerückt wurden und werden.

Staatlich erzwungene Schulgeldzahlung: Die Rolle der Privatschulen

Obwohl die Schulgeldfreiheit für alle Schulen in den Schulgesetzen aller Bundesländer steht, ist die Zahlung von Schulgeld bei den den staatlichen Schulen gleichgestellten allgemeinbildenden und beruflichen Privatschulen die Regel. Sie wird von den Länderparlamenten und -regierungen geradezu gefordert. Die Bundesländer forcieren damit die soziale Segregation. Und dies geschieht durch die gleichen politischen Kräfte, die sich sonst rühmen, alle denkbaren Gebührenfreiheiten im Namen der Chancengleichheit durchgesetzt zu haben.

Zunächst zu den allgemeinbildenden Privatschulen: Rd. 5% aller Schüler besuchen heute solche Schulen, bei den Gymnasien sind es rd. 10% (vgl. Grund-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

und Strukturdaten 1999/2000). Dass Privatschulen öffentlich gefördert werden müssen, ist mittlerweile verfassungsrechtlich unstrittig (Art. 7 Abs. 4 GG). Das Wie ist bzw. war lange Zeit umstritten. In der Regel werden sie heute erst in die staatliche Förderung aufgenommen, wenn sie einige Jahre erfolgreich gearbeitet haben. Wenn die Förderung dann einsetzt, beträgt sie rd. 90% der Personalkosten. Zu den Investitions- und den Betriebskosten können staatliche Zuschüsse gezahlt werden.

Für einige Investitionen und einen Teil der Betriebskosten stehen vielfach die Träger der Schulen, z. B. die Kirchen, ein. Dennoch sind Eigenbeiträge der Eltern unerlässlich, um den Betrieb einer Schule aufnehmen und aufrechterhalten zu können. Selbstverständlich müssen auch diese Schulen nachweisen, dass sie der Forderung des Grundgesetzes gerecht werden: nämlich dass in ihnen „eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird" (Art. 7, Abs. 4 GG). Meist tun sie das durch die Bereitstellung eines gewissen Prozentsatzes von Voll- oder Teilstipendien. Aber wo liegt der Maßstab, ob nun 10% oder 25% oder erst 50% der Schülerinnen und Schüler ein solches Stipendium erhalten müssen, um eine „Sonderung nach den Besitzverhältnissen nicht zu fördern"? Und verstößt – bei 10% Stipendiaten – ein Schulgeld von 200 € monatlich für eine Grundschule bereits gegen das Grundgesetz oder erst ein Betrag von 10.000 € im Jahr für ein Gymnasium (vgl. Giorgis 2001)? In Berlin und Brandenburg sind Schulen in beiden Kategorien staatlich anerkannt. Die Freie und Hansestadt Hamburg verlor nach jahrelangem Kampf einen Prozess gegen die Waldorfschulen, weil sie ihnen nur 25% der Personalkosten erstattete, eine „Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern" dadurch nahezu erzwang bzw. die andere Bestimmung des Grundgesetzes nicht erfüllt werden konnte, nämlich die „wirtschaftliche Stellung der Lehrkräfte genügend" zu sichern (BVerfGE, Allgemeine Sammlung, Band 75, S. 40ff.).

Das Beispiel Hamburg unterstreicht, dass über die Höhe staatlicher Zuschüsse eher willkürlich entschieden wurde. So lagen denn auch die Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln an die privaten Bildungseinrichtungen im Verlauf der letzten Jahrzehnte in nahezu jedem Prozentbereich unter 100. An dem verbleibenden Rest wurde dann das „privat" demonstriert. Nur: Ist eine zu 90% staatlich geförderte Einrichtung noch als privat anzusehen?

Die tiefere Ursache für die Haltung gegenüber „privaten Bildungseinrichtungen" liegt in dem bei den – preußisch-deutschen – Sozialdemokraten tief verwurzelten Glauben, „der Staat" sei der Garant für die Gleichbehandlung und für ein Mindestmaß an sozialem Ausgleich, so dass auch nur in staatlichen Schulen Kinder aus allen Schichten des Volkes eine gleiche – „gerechte" – Bildung und

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Förderung erhalten könnten. Dieses Buch handelt nicht zuletzt davon, dass dieser Glaube ein Irrglaube ist, der auf der falschen Analyse der Rolle des Staates und der Staatsgewalt in unserer Gesellschaft beruht. Und wenn man einer falschen Analyse aufsitzt, kann man anschließend nicht vernünftig handeln. Oder wie Theodor Adorno sagte: „Es gibt kein richtiges Leben im Falschen".

Die Verweigerung der staatlichen Vollförderung der Privatschulen ist eine versteckte Aufforderung, die Chance der „Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern" wahrzunehmen und damit das Grundgesetz zu verletzen. Aber niemand kann in einer öffentlichen Verwaltung oder einem Parlament offen zum Verstoß gegen die Verfassung aufrufen. Die Höhe der Schulgelder an solchen Schulen aber kann dazu genutzt werden, diese Bildungsanstalten pauschal als „Hilfsschulen" für die „missratenen Kinder der Reichen" zu diffamieren – und da wäre es ja widersinnig, an der Höhe der Schulgelder staatlicherseits Kritik zu üben oder gar eine Revision der bisherigen Zuschusspraxis zu erwägen.

Man kann allerdings auch auf einen anderen Gedanken kommen: Die Notwendigkeit eines starken elterlichen Engagements in solchen Schulen ist ein Ausdruck dafür, dass es in dieser Gesellschaft noch Menschen gibt, die für die Bildung ihrer Kinder monatlich mindestens so viel zusätzlich aufwenden wollen wie andere für den Anschluss an das Pay-TV.

Man mag diesen Vergleich unziemlich finden. Er findet seine Rechtfertigung bei einem Blick in die „Statistischen Jahrbücher": In der offiziellen Statistik werden unter den „Ausgabearten" die „Waren und Dienstleistungen für Bildungs- und Unterhaltungszwecke" in einer Rubrik zusammengefasst: Zumindest den Statistikern ist die Bildung ein der Unterhaltung verwandter Bereich.

Doch damit nicht genug: Das Verfahren der Aufnahme in die staatliche Förderung macht es im Allgemeinen nur großen Organisationen wie den Kirchen und Religionsgemeinschaften oder besonders opferbereiten und damit zuweilen auch fanatischen christlich-fundamentalistischen Weltanschauungsgruppen und Sekten möglich, Privatschulen zu gründen. Damit aber wird genau das unterstützt, was in einem auf den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft orientierten Gemeinwesen nicht geschehen sollte: die Sonderung nach Weltanschauungen, die Verhinderung des Miteinander.

Und es wird verhindert, was den Beitrag von Privatschulen in anderen europäischen Ländern interessant macht: das pädagogische Experiment, der Reformversuch, der dann ins staatliche Schulwesen übernommen werden kann. Denn hinter reformpädagogischen Vorhaben stehen in der Regel keine Großor-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ganisationen, sondern engagierte Pädagogen und Eltern. Zwar erwähnt Absatz 5 des Artikels 7 GG, dass eine „private Volksschule“ (tatsächlich steht im Artikel 7 Abs. 5 noch „Volksschule“, obwohl es diese Schulform seit 1964 nicht mehr gibt und das Grundgesetz seitdem 34 mal geändert wurde; ein nicht unbedeutendes Zeichen für den Stellenwert der Bildungspolitik und die Qualität der Bildungspolitiker) zuzulassen sei, „wenn die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt“. Doch privilegierter und ohne Intervention der Unterrichtsverwaltung zuzulassen sind Schulen, „wenn sie als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule“ errichtet werden sollen.

Die geltenden Regelungen für die Errichtung von Privatschulen ist eine Aufforderung an die Besserverdienenden, sich gehörig abzusondern. Und wenn sie dabei einer besonderen Weltanschauung frönen wollen, wird dies förderungsrechtlich bevorzugt berücksichtigt. Schwierigkeiten würde ihnen die Unterrichtsverwaltung nur machen können, wenn sie pädagogisch etwas Reformerisches wollten.

Bei den *beruflichen Schulen in privater Trägerschaft*, die von rd. 7% aller Berufsschüler besucht werden (vgl. Grund- und Strukturdaten 1999/2000, S. 65), geht es um direktere materielle Ziele. Einige von ihnen deckten schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts Ausbildungsziele ab, deren sich das staatliche Schulwesen – zunächst – nicht annahm. Dies galt vor allem für Ausbildungsziele im kaufmännischen Bereich.

Heute spielen die Schulen bei der Ausbildung in den Gesundheitsberufen eine besondere Rolle, wobei die feudalen Strukturen des deutschen Bildungswesens besonders deutlich werden. Während die Mediziner an Universitäten gebührenfrei ausgebildet werden, müssen die Krankengymnastinnen, jetzt Physiotherapeutinnen, die Altenpflegerinnen etc. überwiegend ihre Ausbildung an privaten Berufsschulen mit Schulgeldern von 4.000 € bis 7.000 € pro Jahr absolvieren.

Da die staatlichen Berufsschulen mit der Bereitstellung von Ausbildungsmöglichkeiten in den Medien- und IT-Berufen infolge der Knappheit der öffentlichen Kassen nicht nachkommen können, werden die privaten Anbieter einer solchen Berufsausbildung auch hier zumindest so lange zunehmen, wie in dem Bereich die beruflichen Perspektiven erfolgversprechend sind.

Fazit

Die Behauptung, dass der Verzicht auf die Erhebung von Schulgeld für den Besuch der weiterführenden Schulen oder die Einführung der Lernmittelfrei-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

heit zu mehr sozialer Gerechtigkeit bei der Bildungsbeteiligung geführt hätten, hat für die Kaiserzeit eine erhebliche Plausibilität. Voraussetzung für den Besuch der „höheren Bildungsanstalten“ war, sowohl ein erhebliches Schulgeld zahlen zu können als auch über die finanzielle Potenz zu verfügen, Kinder nicht nur zehn weitere Jahre kleiden und verköstigen, sondern auch auf die Einnahmen aus deren Erwerbstätigkeit verzichten zu können.

Nach 1945 aber spielte das Schulgeld angesichts des geringen Betrages und weil jede staatliche oder kommunale Schule über ein deutliches Kontingent an „Freiplätzen“ verfügte, nur eine Rolle als „Buhmann“. Andere Kosten des Besuchs weiterführender Schulen waren und sind sehr viel gravierender und deshalb auch teilnahmeverhindernder. Die Hochstilisierung der Schulgeldfrage aber konnte dazu dienen, von diesen eigentlichen Ursachen der Bildungsbenachteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen – der Verhinderung des offenen Zugangs zur frühkindlichen Förderung oder der Ausbildungsförderung der Schüler als Alternative zur Ausbildungsvergütung und zur Erwerbstätigkeit – abzulenken.

Deshalb ist auch eine Veränderung der schichtenspezifischen Zusammensetzung der Schülerschaft weiterführender Schulen durch die Abschaffung der Schulgelder in der Frühzeit der Bundesrepublik sowie durch die spätere Einführung der Lernmittelfreiheit nicht nachweisbar. Eine Öffnung weiterführender Bildung für Kinder aus den weniger begüterten und bildungsferneren sozialen Schichten erfolgte erst, als durch Bildungswerbung ein bildungsfreundlicheres Klima geschaffen, eine Reihe organisatorischer und inhaltlicher Veränderungen im Bildungswesen realisiert, vor allem und ausschlaggebend aber die Sicherung des Lebensunterhalts während der verlängerten Schulzeit durch die Regelungen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes – bis 1983 – zufriedenstellend gewährleistet war.

Im offenen Widerspruch zum Grundgesetz wird durch staatliche Schulverwaltungen in einem – noch – kleinen Bereich die Möglichkeit der Segregation sowohl nach Einkommen als auch nach Weltanschauung – und manchmal fällt beides zusammen – regelrecht forciert. Weil es vor allem in sozialdemokratisch regierten Bundesländern politisch nicht gewollt ist, dass es neben dem staatlichen auch ein Privatschulsystem gibt, das Grundgesetz nun aber diese Schulmöglichkeit ausdrücklich vorsieht, hat man durch bürokratische Hemmnisse bei der Finanzierung versucht, die Gründung solcher Schulen zu verhindern. Dadurch müssen diese Privatschulen z. T. erhebliche Schulgelder erheben. Die aufsichtführenden Schulverwaltungen lassen dies zu und verstoßen damit gegen das Grundgesetz, wonach sie nur solche Privatschulen zulassen dürfen, die keine „Sonderung nach dem Einkommen der Eltern“ fördern.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Der Grund für dieses verfassungswidrige Verhalten kann nur darin gesehen werden, dass Privatschulen zuweilen auch Reformschulen und damit funktionierende, lebendige Kritik an vielen Erscheinungen des staatlichen, gleichwohl ständischen, dreigliedrigen Schulsystems sind. Eine verfassungskonforme Behandlung dieser Schulen hätte zur Folge, dass sehr rasch eine „Abstimmung mit den Füßen" stattfinden und das staatliche Schulsystem sehr bald grundlegend in Frage stellen würde.

3.4 Berufsausbildung zwischen Dualem System und Verstaatlichung

Berufsausbildung als Arbeitgeberpflicht

Für die berufliche Qualifikation der Arbeitnehmer hat nach der bundesrepublikanischen Rechtsordnung der Arbeitgeber die Verantwortung und dementsprechend einen Teil der Kosten zu tragen. So hat es das Bundesverfassungsgericht am 10. Dezember 1980 im Urteil über die Rechtmäßigkeit der Erhebung einer Ausbildungsplatzabgabe, wie sie das Ausbildungsplatzförderungsgesetz von 1976 vorsah, entschieden (BVerfGE Bd. 55, S. 274ff.). Berufliche Qualifizierung, Berufsausbildung wird als Teil des Wirtschaftsprozesses und nicht des Bildungsprozesses angesehen. Deshalb liegt die Letztzuständigkeit für die Berufsbildung im Bund wie in den meisten Bundesländern bei den Wirtschafts- oder Arbeitsministerien, selten bei den Bildungsministerien. Letztere sind für die Berufsschulen inhaltlich und finanziell verantwortlich. Aber Zeugnisse der Berufsschule zählen, trotz aller Vorstöße von Lehrerverbänden und Kultusministern, nach wie vor nicht, wenn es um das Bestehen einer Abschlussprüfung in der dualen Berufsausbildung geht.

Dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auch ökonomisch vernünftig ist, zumindest in großen Teilen, zeigt ein Blick auf den betrieblichen Nutzen der Berufsausbildung: In Handwerksbetrieben erwirtschafteten 1991 – nach konservativer Rechnung – die Auszubildenden mehr, als sie an Ausbildungsvergütung erhielten, so dass sich die Gesamtkosten pro Jahr auf lediglich 399 DM pro Auszubildenden summierten (vgl. Bardeleben/Beicht 1999).

Tabelle 9: Durchschnittliche (Teil-)Kosten pro Auszubildenden und Jahr insgesamt in Industrie und Handel sowie im Handwerk 1991 und 1997 (in DM)

	Insgesamt		Industrie u. Handel		Handwerk	
	1991	1997	1991	1997	1991	1997
Brutto	18.051	21.181	20.508	24.841	12.936	16.742
Erträge	11.711	14.178	11.315	13.601	12.536	14.877
Netto	6.339	7.003	9.194	11.240	399	1.865

(Quelle: Bardeleben/Beicht 1999)

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Diese Nettokosten – das sind die den Betrieben in direktem Zusammenhang mit und ausschließlich durch die Ausbildung entstehenden Kosten abzüglich der durch die Auszubildenden erwirtschafteten Erträge – stiegen zwar bis 1997 auf 950 € (1.865 DM). Eine staatliche oder kommunale Förderung dieser Betriebe durch Kopfprämien je Auszubildendem in Höhe von 500 € bis 2.500 € (1.000 bis 5.000 DM) bewirkt aber, dass auch dann noch bei den geförderten Handwerksbetrieben so gut wie keine Ausbildungskosten anfallen.

Für den Gesamtbereich der Wirtschaft errechneten Bardeleben/Beicht, dass von den „Bruttokosten in Höhe von 42,5 Mrd. DM im Jahre 1997 die Auszubildenden durch ihre produktiven Leistungen in den Betrieben immerhin 17,3 Mrd. DM" den Arbeitgebern wieder einbrachten. Das waren 40,7% ihrer Ausbildungskosten. An der Gesamtsumme der Bruttokosten wird, weil es sich bei den Ausbildungskosten um steuerlich abzugsfähige Betriebskosten handelt, die Gesamtheit der Steuerzahler rund zur Hälfte beteiligt. Bei Betrieben verbleibt also nur ein Bruchteil der Bruttokosten einer Ausbildung, die über den Preis der verkauften Güter und Dienstleistungen hereingeholt werden müssen.

Auch die überbetrieblichen Ausbildungsstätten bei den Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern sind weitgehend aus öffentlichen Mitteln finanziert worden. Deren laufende Betriebskosten werden durch Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln für die Durchführung von Lehrgängen für die Auszubildenden („Überbetriebliche Lehrlings-Unterweisung – ÜLU") zusätzlich subventioniert.

So kommen alle Experten, aus welchem „Lager" auch immer, zu dem Schluss, dass sich die betriebliche Ausbildung, zumal im Handwerk und im Einzelhandel, für die Betriebe ausgesprochen gut rechnet. In der Industrie sieht dies zum Teil erheblich anders aus und macht eine differenzierte Betrachtung der jeweiligen Ausbildungssituation notwendig. Es bleibt aber festzuhalten, dass die Praxis in vielen Betrieben dem eingangs zitierten Votum des Bundesverfassungsgerichts nicht entspricht: Die Kosten der Qualifizierung der Arbeitskräfte müssen viele Betriebe nicht über den Preis erwirtschaften, sondern sie lassen sich diese wenn nicht vollständig, dann aber zu einem erheblichen Teil durch den Auszubildenden und die öffentliche Hand refinanzieren.

Kurze Geschichte der staatlichen Ausbildungsplatzförderung oder: Wie der Staat erpressbar wurde

Die finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand über die steuerliche Absetzbarkeit von Betriebskosten war von Beginn an ein Element der dualen Berufsausbildung. Neu hingegen ist seit den 1970er Jahren in Westdeutschland

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

die erhebliche Bezuschussung der überbetrieblichen Ausbildung durch Bund und Länder.

Begonnen hatte es zunächst mit den Kindern aus „Gastarbeiterfamilien“. Nahezu parallel dazu kam es zu der Kampagne „Mädchen in Männerberufe“: Weil die Aufnahme von jungen Frauen in bislang ausschließlich von jungen Männern besetzte Ausbildungswerkstätten in diesen den Einbau zusätzlicher Umkleideräume und Toiletten erforderlich machte, förderte der Bund hierfür nötige Aufwendungen bei mitwirkungswilligen Betrieben (vgl. Ehmann 1998).

Dieses Modell der „zusätzlichen Aufwendungen“ ließ sich auch auf jene Ausbildungsplatzbewerber übertragen, die weniger gute Schulabschlüsse vorlegen konnten. Als in der 2. Hälfte der 1970er Jahre die Ausbildungsplatz-

Foto: bonn-sequenz

Ausbildung muss sich rechnen

nachfrage deutlich anstieg, versuchte die sozialliberale Mehrheit im Bundestag zunächst, die Wirtschaft über eine „Ausbildungsplatzabgabe“ in die finanzielle Pflicht zu nehmen. Nachdem die Anwendung dieses Gesetzes beim Bundesverfassungsgericht – wegen eines Formfehlers – gescheitert war, drehte die Wirtschaft den Spieß um und forderte nun ihrerseits vom Staat finanzielle Hilfen, und zwar mit dem Hinweis darauf, dass den Betrieben durch schlecht qualifizierte Schulabsolventinnen und -absolventen ein „zusätzlicher“ Ausbildungsaufwand entstehe.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

So „erfand“ man die „Ausbildungsbegleitenden Hilfen“ (AbH), die an Betriebe oder an freie Träger gezahlt werden konnten, um den jungen Leuten „Nachhilfeunterricht“ zu geben. Sie stellten als „zweites Bein“ des „Benachteiligtenprogramms“ eine Alternative zu den Ausbildungsplätzen in den „Außerbetrieblichen Bildungseinrichtungen“ dar, die vollständig aus Mitteln zunächst des Bundes, dann der Bundesanstalt für Arbeit finanziert wurden und noch werden.

Mit der Zunahme der Ausbildung in Außerbetrieblichen Bildungseinrichtungen, die sowohl durch die Arbeitsverwaltung (gemäß § 40c AFG, heute: § 242ff SGB III) als auch durch die Jugendberufshilfe finanziert wurden und werden und in denen ein Ausbildungsplatz die öffentliche Hand zwischen 10.000 € und mehr pro Jahr kostet, wuchs die Begehrlichkeit auch solcher Betriebe, die seit Jahren ausbildeten. Nun wollten auch sie : wenn schon nicht eine Vollfinanzierung, so doch zumindest einen Zuschuss haben, denn das käme die öffentliche Hand allemal billiger als eine Ausbildung „unversorgter Jugendlicher“ nach den Bestimmungen des AFG oder vollzeitschulische Ausbildungsplätze oder Sonderprogramme des Bundes und der Länder mit oder ohne europäische Zusatzfinanzierung. Wenn man dies auch nicht in dieser Krassheit aufschrieb, so war die Argumentation in den Berufsbildungsausschüssen oder bei Gesprächen mit den Ministerien unmissverständlich.

Seit den 1980er Jahren ist in Westdeutschland und nach der Einigung in weit größerem Umfang in den ostdeutschen Ländern die direkte Zahlung von Zuschüssen durch die Länder sowie durch gemeinsame Programme des Bundes und der Länder (mit Unterstützung der EU) an Betriebe bei der Einrichtung von – möglichst zusätzlichen – Ausbildungsstellen allgemeine Praxis. Dabei geht es schon längst nicht mehr um die Finanzierung zusätzlicher Ausbildungsplätze, sondern nur noch um die Verlangsamung des Abbaus des Angebots.

Im Rahmen des Bündnisses für Arbeit betonte im Frühjahr 2000 die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Edelgard Bulmahn, dass mit der Subventionierung der betrieblichen Ausbildungsplätze durch Prämien in Höhe zwischen 500 € und 2.500 € (vgl. Berufsbildungsbericht 2000) – und darüber, in Hamburg z. B. bis zu 5.500 € – in Bälde Schluss sein müsse und Schluss sein werde. Drei Jahre später, am 4. April 2003 gab sie in einer Bundestagsdebatte bekannt, dass es nicht, wie beabsichtigt, zu einer Reduzierung der in Ostdeutschland aus staatlichen Mitteln zu finanzierenden Ausbildungsplätze von 14.000 auf 12.000 kommen werde. Damit nicht genug: Sie setzte auch die von den Arbeitgebern seit Jahren bekämpfte „Ausbildereignungsverordnung“, die bei Gewerkschaften und Sozialdemokraten einst als wesentliches Instrument zur Sicherung der Qualität der Ausbildung in kleineren und mittleren Betrieben ge-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

golten hatte, auf Druck der Arbeitgeber für fünf Jahre außer Kraft – gegen die einseitige Hoffnung, dafür 20.000 zusätzliche Ausbildungsplätze angeboten zu bekommen. Angeblich fänden sich nicht mehr genügend junge Menschen, die die Meisterprüfung ablegen wollten. Dass dies eine Folge der geringen Förderung durch das „Meister-BaföG“ (siehe Kap. 4.3) sein könnte und mit einer Steigerung der Förderung dort viele Mittel bei der Förderung von außerbetrieblichen Berufsbildungseinrichtungen eingespart werden könnten, wurde nicht erörtert.

Unabhängig davon, ob sich eine Bundesministerin wirkungsvoll zur Einstellung von Zuschüssen äußern kann, die im Wesentlichen – mit EU-Unterstützung – von den Ländern gezahlt werden, ist diese Subventionierung von betrieblichen Ausbildungsplätzen seit Mitte der 1980er Jahre eine fest etablierte Form des Versuchs der Länder und Gemeinden, Ausbildungsplätze zu gewinnen (vgl. Lutz/Grünert 1999). Zwischen 60% und 80% aller Ausbildungsplätze in der privaten Wirtschaft, also im klassischen Dualen System, werden, zumindest in den ostdeutschen Ländern, heute auf diesem Wege zwar nicht vollfinanziert, aber subventioniert. Alles deutet darauf hin, dass die Entwicklung in der gleichen Richtung weitergeht (vgl. Berger/Walden 2000).

Tabelle 10 : Finanzielle Programme der Länder „Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze“ 2002 (veranschlagte Mittel in Mio €)

Baden-Württemberg	0,41
Bayern	0,75
Berlin	35,60
Brandenburg	29,20
Bremen	0,77
Hamburg	9,70
Hessen	4,68
Mecklenburg-Vorpommern	6,49
Niedersachsen	4,36
Nordrhein-Westfalen	19,22
Rheinland-Pfalz	3,91
Saarland	2,00
Sachsen	28,88
Sachsen-Anhalt	9,64
Schleswig-Holstein	0,73
Thüringen	10,80
Gesamt	167,14

(Quelle: Berufsbildungsbericht 2002)

Drei Viertel der Gesamtsumme (121,01 €) wurden zwar in Ostdeutschland einschl. Berlin ausgegeben. Aber 1999 erhöhte sich in Folge des Programms

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

der Bundesregierung gegen Jugendarbeitslosigkeit (JUMP) auch im Westteil die Subventionsmentalität deutlich (siehe Tabelle 12). Auch die Länder erhöhten ihre Aufwendungen, die sie neben der Unterhaltung der beruflichen Schulen leisten, zwischen 1999 und 2001 noch einmal deutlich von 172 Mio. € auf 212 Mio. € (vgl. BMBF 2002, S. 337).

Der politischen Pression ist damit Tür und Tor geöffnet. Beispielhaft sei das Jahr 1999 aufgeführt. Obwohl sich wie in jedem Jahr so auch im Frühjahr 1999 die Arbeitgeber verpflichteten, dieses Mal im neugegründeten „Bündnis für Arbeit", die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze nicht nur zu halten, sondern noch zu steigern, sah das Ergebnis am Jahresende völlig anders aus:

Tabelle 11: Angebotene Ausbildungsplätze 1998 und 1999

Deutschland gesamt 1998	612.771	
davon Wirtschaft 1998		559.038
Deutschland gesamt 1999	631.015	
davon Wirtschaft 1999		546.438
Differenz	**+18.244**	**-12.600**

(Quelle: einblick 4/00 vom 28.02.2000)

Der Ausbildungsplatzzuwachs 1999 war also ausschließlich auf staatliches Engagement zurückzuführen, während das Angebot der Wirtschaft um weitere 12.600 Plätze zurückging.

Zwar versuchte der Bund immer wieder, die in Sonderprogrammen bereitgestellten Mittel zu reduzieren. So sanken allein die im Lehrstellenprogramm Ost zur Verfügung stehenden Bundes- und Landesmittel von 1997 bis 1999 von 128,85 Mio. € auf 94,59 Mio. €. Mit dem Sofortprogramm JUMP aber wurde dieser Abbau mehr als ausgeglichen mit der direkten Folge, dass die Zahl jener Ausbildungsplätze, die vom Staat voll oder in den Betrieben teilweise subventioniert werden, sprunghaft anstieg. Und diese Subventionsmentalität hat mit JUMP nun nicht nur den Osten, sondern auch den Westen erfasst.

Tabelle 12: Ausbildungsplätze in den alten Bundesländern nach betrieblicher, öffentlich bezuschusster und öffentlicher Finanzierung (in Tausend)

	1998	**1999**
betrieblich	451	443
öffentlich bezuschusst	12	18
öffentlich	20	36

(Quelle: Bardeleben 2000)

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die Zahl der betrieblichen Neuabschlüsse von Ausbildungsverträgen ging allein von 2000 auf 2001 um 7.300 zurück und lag bei nur noch 557.000. Folgerichtig stieg vor allem in Ostdeutschland der Anteil der außerbetrieblichen Ausbildungsplätze an der Gesamtzahl von 26,9% (2000) auf 28,3% (2001), während er im Westen nur von 4,1% (2000) auf 4,0% (2001) sank (vgl. BMBF 2002, S. 7).

Ein demographisches oder ein Strukturproblem?

Der drastische Rückgang der Geburtenzahlen in Ostdeutschland seit 1990 hat verbreitet die Hoffnung geschürt, das Ausbildungsplatzproblem sei ein vorübergehendes, sich demografisch lösendes: Ab 2006, spätestens ab 2008 gehe die Zahl der Schulentlassenen zurück, und zwar so stark, dass es eher zu Problemen bei der Suche nach Auszubildenden – und in der Folge bei der Suche nach Fachkräften – als bei der Suche nach Ausbildungsplätzen kommen werde. Weitsichtige Vertreter der Kammern und der Arbeitgeberverbände mahnen denn auch die Betriebe, sich im ureigensten Interesse ausbildungsfreundlicher zu verhalten. So jugend- und reformfreundlich solche Mahnungen auch gemeint sind, sie sind falsch, denn das „Problem" löst sich eben nicht in den nächsten Jahren demografisch. Erst im Jahre 2015 wird die Zahl der potentiellen Ausbildungsplatznachfrager in den alten Bundesländern wieder auf die Zahl von 1994 sinken. Und der Geburtenrückgang in den neuen Ländern nach 1990 ist nicht so groß, dass insgesamt eine geringere Nachfrage entstehen könnte.

Tabelle 13: Ausbildungsplatznachfrage 1994 bis 2015 (in Tausend)

	Neue Länder	Alte Länder	Deutschland
1994	134.520	452.290	586.810
1998	157.175	491.271	648.446
2000	159.192	512.155	661.347
2006	132.607	574.099	706.706
2010	78.989	561.667	640.656
2015	83.008	504.995	588.003

(Quelle: Bardeleben 2000)

Auch angesichts der Erfahrungen mit der nahezu gleichen Situation in den 1980er Jahren in der BRD ist nicht mit einem Erfolg der Appelle bei den Arbeitgebern zu rechnen. Zwischen 1982 und 1986 konnten auf Grund geburtenstarker Jahrgänge und hoher Arbeitslosigkeit Angebot und Bedarf an Ausbildungsplätzen nur mit erheblichen Anstrengungen zum Ausgleich gebracht werden. Die Schwierigkeiten verminderten sich, als die Jahrgangsstärken – als Spätfolge des „Pillenknicks" in den Jahren 1967ff. – abnahmen und die Konjunktur sich belebte. Obwohl heute die Situation in Gesamtdeutschland zu betrachten

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ist und das Problem damit größer zu sein scheint, ging es in den 1980er Jahren in der alten BRD um erheblich höhere Quantitäten: Mit den 727.000 betrieblichen Ausbildungsplätzen von 1984 (West) könnte ohne weiteres die gesamte heutige Nachfrage aus den alten *und* neuen Bundesländern, die bei 634.000 liegt (vgl. BMBF 2002, S. 6), gedeckt werden.

Während 1992 die Angebot-Nachfrage-Relation noch bei 118,7 lag (mehr Angebote als Nachfrager), liegt sie seit 1996 unter 100 (weniger Angebote als Nachfrager) oder erreichte mit 100,6 in 2001 eine nur bundesweite, nicht jedoch regionale Ausgewogenheit. Von den Zielzahlen des Ausbildungsplatzförderungsgesetzes aus dem Jahre 1976, wonach der Lehrstellenmarkt dann als ausgeglichen gelten soll, wenn das Angebot bundesweit die Nachfrage um 12,5% übersteigt, ist keine Rede mehr.

Für immer weniger junge Menschen bietet damit das duale Berufsausbildungssystem den Einstieg ins Berufsleben. Während Ende der 1970er Jahre erst gut die Hälfte eines Schulentlassjahrgangs eine betriebliche Ausbildung aufnahm (1977: Übergangsquote 52%), wuchs dieser Anteil im Verlaufe eines Jahrzehnt auf drei Viertel (1988:75%) und blieb bis 1992 auf diesem hohen Niveau. Innerhalb von nur fünf Jahren (1992 bis 1997) sank diese Quote aber wieder auf 57% und eine Trendwende zeichnete sich auch nach dem Jahr 2001 nicht ab, in dem von den rd. 1 Mio. Schulentlassenen aus den allgemeinbildenden Schulen, den Fachoberschulen und Fachgymnasien lediglich 557.000 einen betrieblichen Ausbildungsvertrag abschließen konnten. Und das ist der eigentliche qualitative Unterschied zu den Vorgängen der 1980er Jahre:

> „Obgleich die Verhältnisse sich nach 1981 rasch verschlechterten, weil das Angebot an Lehrstellen immer weiter hinter der Nachfrage zurückblieb (Angebots-/Nachfragerelation 1981: 102; 1985: 95), trat bis zum Höhepunkt der Krise ein stets größer werdender Anteil der Schulentlassjahrgänge eine betriebliche Berufsausbildung an (1982: 57%; 1985: 69%). Begünstigt wurde diese Entwicklung durch den schon seit 1983 wieder abnehmenden Umfang der Schulentlassjahrgänge. Derzeit sieht es weniger positiv aus: Zwar baute sich ähnlich wie auch 1982 ein erheblicher Nachfrageüberhang auf, doch wachsen die Übergangsraten nicht wie damals, sie fallen vielmehr. Denn während damals die Entlassjahrgänge bereits zwei Jahre vor dem eigentlichen Höhepunkt der Krise wieder zu fallen begannen, steigen sie derzeit. Eine wirkliche Entlastung des Ausbildungsstellenmarktes wäre nur zu erwarten, wenn die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze wieder deutlich schneller wüchse als die Zahl der Schulentlassenen“ (Althoff 1999, S. 8).

Tatsächlich aber geht, trotz der Arbeitgeberzusagen beim „Bündnis für Arbeit“, wie gezeigt die Zahl der neuabgeschlossenen betrieblichen Ausbildungsverträge stetig zurück. Dieser Rückgang wirkt sich auf die verschiedenen Zielgruppen erwartungsgemäß unterschiedlich aus (siehe Tabelle 14): Die Hauptschüler (Spalte 6) und Realschüler (Spalte 7), Frauen (Spalte 4) und zu einem

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Tabelle 14: Übergangsquoten aus den allgemeinbildenden Schulen in die Berufsausbildung 1977 bis 1997 (in Prozent)

Jahr	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1977	52								924	4,5	100
1978	56								984	4,3	100
1979	61								974	3,8	103
1980	63								988	3,8	104
1981	63								979	5,5	102
1982	57								1.010	7,5	98
1983	60	58	28	45	65				1.018	9,1	96
1984	65	62	28	46	66	79	71	25	1.003	9,1	95
1985	69	66	32	49	70	82	73	28	957	9,3	95
1986	72	70	35	53	74	89	76	30	889	9,0	98
1987	74	72	38	58	77	91	77	29	837	8,9	102
1988	75	75	39	60	78	93	78	28	774	8,7	106
1989	75	76	41	64	79	94	78	28	709	7,9	111
1990	74	77	45	65	81	93	80	28	673	7,2	118
1991	73	77	47	65	81	93	82	29	657	6,3	121
1992	71	74	51	64	82	89	75	29	774	8,5	119
1993	65	70	53	60	82	82	69	28	800	9,8	112
1994	62	66	52	57	78	81	65	29	822	10,6	106
1995	59	62	49	53	75	77	64	29	864	10,4	103
1996	59	61	45	50	71	74	62	29	892	11,5	99
1997	57	61	42	47	70	72	63	30	913	12,7	97

Erläuterungen: 1: Übergangsquote in betriebliche Berufsausbildung insgesamt; 2: Deutsche; 3: Ausländer; 4: Frauen; 5: Männer; 6: Hauptschüler; 7: Realschüler; 8: Studienberechtigte; 9: Abgänger/Absolventen aus allgemeinbildenden Schulen i Tsd.; 10: Arbeitslosigkeit insgesamt; 11: Angebot-/Nachfrage-Relation

(Quelle: Althoff 1999)

geringeren Teil auch Ausländer (Spalte 3) sind die Verlierer dieser Entwicklung, während der Anteil der Studienberechtigten, die in eine betriebliche Berufsausbildung überwechseln, von allen Konjunkturschwankungen und Angebots-/Nachfragerelationen nahezu unberührt bleibt (Spalte 8). Auch im Jahr 2000 schlossen von den 320.000 Schulentlassenen mit Fachhochschul- oder Hochschulreife 99.471 oder 31% einen Ausbildungsvertrag ab.

Ein erheblicher Teil dieser Gruppe nimmt im Anschluss an die betriebliche Berufsausbildung ein Studium auf: Im Jahr 1998 verfügten 26% oder 70.850 Studienanfänger über eine abgeschlossene Berufsausbildung (vgl. Grund- und Strukturdaten 2000/2001, S. 188). Während die Abgänger aus Haupt- und Sonderschulen nicht einmal die Chance auf einen „normalen" Ausbildungsplatz haben, finanziert die öffentliche Hand für diese Gruppe sowohl eine längere Schulverweildauer, beteiligt sich an den Kosten der betrieblichen Ausbildung und stellt ihnen danach noch kostenlos einen Studienplatz zur Verfügung. Bislang hatte nur Bundeskanzler Helmut Schmidt 1976/77 soviel soziales Gespür, dies als zumindest nicht ganz gerecht zu empfinden und die Abiturienten zur soforti-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

gen Aufnahme eines Studiums ohne den Umweg über eine betriebliche, später nicht genutzte Berufsausbildung anzuregen, um den anderen Schulabgängern größere Chancen einzuräumen. Er machte seine Anregung den Hochschulen sogar mit finanziellen Anreizen, dem „NaZ-Programm“ (Notzuschlag auf Zeit), schmackhaft. Langfristig erfolgreich war er nicht.

So verbleiben jene Gruppen als Benachteiligte, die schon seit den späten 1970er Jahren an die öffentliche Hand zur Förderung abgegeben worden waren. Die Quote der Jugendlichen ohne abgeschlossene Berufsausbildung hat sich weiter erhöht (vgl. BMBF 1999). Auch wenn, was nicht erkennbar ist, sich dies für die nachwachsende Generation in naher Zukunft ändern sollte, so wächst diese „unausgebildete“ Alterskohorte heran und wird zu einer wesentlichen Zielgruppe für die aus öffentlichen Mitteln zu finanzierende Weiterbildung (vgl. Klemm 2000). Vielleicht wäre es deshalb doch ganz vernünftig – und auch kostensparender –, bereits in deren Grundbildung, beim Kindergarten angefangen, zu investieren.

Auf der anderen Seite der Qualifikationsskala steigt, wenn auch langsam (siehe Kap. 3.5), nach wie vor der Anteil der Hochschulabsolventinnen und -absolventen an der Gesamtheit der Erwerbstätigen. Die Kosten für die Ausbildung an Fachhochschulen und Universitäten aber verbleiben wie schon seit Jahrhunderten beim Staat, obwohl deren Absolventinnen und Absolventen immer weniger für den öffentlichen Dienst, sondern mittlerweile überwiegend für die Privatwirtschaft qualifiziert werden. 1975 machten allein 56,1% der Universitätsabsolventen (ohne Promotionen) ein Lehramtsexamen. Zusammen mit den angehenden Staatskirchendienern, Verwaltungsjuristen, Richtern und Staatsanwälten sowie den Ingenieuren bei den Staatsbetrieben Bahn und Post wurden rd. 80% der Universitätsabsolventen für eine Tätigkeit beim Staat ausgebildet. Daher war es nur konsequent, dass der Staat als späterer Arbeitgeber auch die Ausbildungskosten trug. 25 Jahre (1999) später schlossen aber nur noch 21,8% ihr Studium mit dem vorrangig für den Staatsdienst qualifizierenden Lehramtsexamen ab. Die in den Staatsdienst aufgenommen Juristen sind eine verschwindende Minderheit geworden, Bahn und Post sind privatisiert. Die Mehrzahl der Akademiker findet also eine Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes. Es ist deshalb vordringlich, auch für den Bereich der Berufsausbildung im tertiären Bereich nach Regelungen zu suchen, die dem Votum des Bundesverfassungsgerichts vom Dezember 1980 entsprechen, anstatt auf dem Weg weiterzugehen, der letztlich zur Finanzierung auch noch der dualen Berufsausbildung aus öffentlichen Mitteln führt. Es wird zumindest haushaltstechnisch nur schwer zu bewältigen sein, einerseits die Einnahmen des Staates durch die Senkung der Steuerlast für die Betriebe zu verringern und andererseits die Ausbildungskosten

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehr und mehr durch den Staat zu übernehmen

Fazit

Soziale Gerechtigkeit, die das im Prinzip offene, also formal nicht an den Nachweis bestimmter Schulabschlüsse gebundene System der betrieblichen Berufsausbildung lange Zeit für sich in Anspruch nehmen konnte, ist desto weniger gewährleistet, je stärker der Zugang von den in einem sozial selektiven Schulsystem erworbenen Zertifikaten abhängig ist. Um dennoch jedem und jeder wieder die Chance zu einer Berufsausbildung zu erhalten, erscheint es notwendig, dass dem in unserer Rechtsordnung geltenden Grundsatz, wonach die Ausbildung der Arbeitskräfte Angelegenheit der Arbeitgeber ist, endlich Geltung verschafft wird und alle Arbeitgeber entsprechend zur Finanzierung herangezogen werden.

Andernfalls bleibt jede Regierung, die sich dem Sozialstaatsgebot nicht nur deklaratorisch verpflichtet fühlt, durch die Ausbildungsplätze verteilenden Arbeitgeber „erpressbar".

3.5 Hochschulen zwischen Aufstiegsförderung und Statussicherung

Wie für den allgemeinbildenden Schulbereich gilt auch für den Hochschulbereich als ausgemacht, dass sich soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit beim Hochschulzugang nur realisieren lassen, dass also „der Zugang zu den Hochschulen (nur) offen bleiben" kann, wenn es auch zukünftig möglich bleibt, „ein grundständiges Studium gebührenfrei zu absolvieren" (Bulmahn 2000).

Kein Thema hat die bundesdeutsche Hochschulpolitik in den letzten Jahren mehr beschäftigt. Eine einvernehmliche Novellierung des Hochschulrahmengesetzes durch Bundestag und Bundesrat scheiterte 1998, nur weil kein Verbot von Studiengebühren darin verankert wurde. Fünf Jahre später scheint die mittlerweile erfolgte Novellierung des Hochschulrahmengesetzes vor dem Bundesverfassungsgericht angefochten zu werden, weil sie eben dieses Verbot von Studiengebühren für das Erststudium vorsieht.

Dabei scheint diese Forderung bei den Studierenden selbst wenig Anklang zu finden: 120.000 Unterschriften hatte ein zu diesem Zweck gegründetes „Aktionsbündnis gegen Studiengebühren" Anfang des Jahres 2000 nach drei Monaten intensivster Propaganda bei den rd. 2 Mio. Studierenden gesammelt; weniger als 7%. Zum Vergleich: Bei der wenige Monate zuvor von der CDU

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

initiierten, an ausländerfeindliche Emotionen appellierenden Unterschriften-Aktion gegen den „Doppelpass“ unterschrieben in Hessen innerhalb einer Woche mehr als 10% der Wahlberechtigten.

Kurze Geschichte der Studiengebühren

Als ab etwa 1100 in Bologna und dann auch andernorts Gelehrte außerhalb der Domschulen junge Leute um sich sammelten und sie unterrichteten, taten sie dies gegen Entgelt. Denn von irgend etwas mussten sie ja leben (vgl. Schulz/Szymank 1910, S. 40). Als dann aber die Fürsten und Städte erkannten, dass solche Bildungseinrichtungen auch ihr Renommee steigern konnten, gründeten sie selbst Universitäten und boten den zu gewinnenden Lehrern attraktive Gehälter. Diese bestanden zumeist aus Pfründen, die an Pfarreien oder Klöster gebunden waren. Doch schon Herzog Eberhard mit dem Barte, „Württembergs geliebter Herr“ und 1477 Gründer der Universität Tübingen, bezahlte einigen Professoren Gehälter aus der Staatskasse (vgl. Jens 1977, S. 20).

Dies war umso notwendiger, als die vielen zwischen 1400 und 1650 gegründeten Universitäten nur mit Studierenden zu füllen waren, wenn man zahlreiche Stipendien vergab oder, wie der Hessische Landgraf, die Gemeinden in seinem Herrschaftsgebiet dazu verpflichtete, stets mindestens einen ihrer jungen männlichen Einwohner auf Gemeindekosten an die 1527 gegründete Universität Marburg zu schicken (vgl. Hermlinck/Kaehler 1927, S. 20). Von diesen Stipendiaten konnten die Hochschullehrer keine Entgelte erwarten. Und da die Zeiten nicht besser, sondern durch den Dreißigjährigen Krieg und danach eher schlechter wurden, blieb es bei der ebenfalls schlechter werdenden Besoldung der Professoren durch die Landesherren, mit der Folge, dass das Interesse der Lehrenden an ihrer Tätigkeit deutlich nachließ. Viele Professoren erschienen nicht einmal mehr in den vielfach vernachlässigten Universitätsgebäuden. Manche Universität wurde dem Landesherrn deshalb auch zu teuer und folgerichtig geschlossen (Bützow, Herborn und viele andere mehr). Wenn Studierende wirklich etwas lernen wollten, mussten sie ihre Professoren zu Hause aufsuchen und dann allerdings – wie schon zu Beginn der Universitätsgeschichte – Geld mitbringen. Ende des 17. Jahrhunderts verbreitete sich diese Sitte an nahezu allen deutschen Hochschulen: Das Hörergeld, auch Vorlesungshonorar oder Kolleggeld genannt, war geboren (vgl. Thieme 1956, S. 214ff.).

Doch diese Art der Bezahlung war den Landesherren, zumal im Absolutismus, keineswegs als Entlastung der eigenen Kassen willkommen. Vielmehr betrachteten sie den Vorgang mit besonderem Argwohn, weil die Professoren dadurch deutlich mehr an den Studierenden als am Landesherrn interessiert waren und ab und an dazu neigten, eher den studentischen Interessen nachzugeben

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

und beispielsweise eine Universität zu verlassen, wenn Studierende dies aus politischen oder anderen Gründen zuvor getan hatten (vgl. Laukhardt 1908, S. 110). Studiengebühren, von den Studierenden erhoben, waren ein wichtiges Element, um die Lehr- und Lernfreiheit zu sichern.

Gerade deshalb aber machte sich in Preußen die staatliche Verwaltung zu Beginn des 19. Jahrhunderts daran, diese private Honorierung zunächst zu kontrollieren, indem sie den Hochschullehrern anbot, die Kolleggelder über die Universitätskasse einzuziehen. Mit der Zeit wurde auf diese Weise der Eindruck erweckt, es handele sich um einen an den Staat zu entrichtenden Obolus. „Dabei blieb des Kolleggeld allerdings privates Entgelt. Gläubiger blieb der Hochschullehrer. Zur öffentlichen Gebühr ist es erst durch die Reform der preußischen Hochschullehrerbesoldung von 1897 geworden, durch die der Staat einen Teil des Kolleggeldes gegen die Möglichkeit einer Aufrückung in höhere Gehaltsstufen und Gewährung einer Kolleggeldgarantie für sich in Anspruch nahm“ (Thieme 1954, S. 215). Der Staat kaufte den Hochschullehrern ihre Freiheiten ab. Und sie ließen es mit sich geschehen. Gern und ohne erkennbaren Widerstand.

Die Studiengebühren bestanden nun aus zwei Teilbeträgen: aus einer Pauschale, die an die Universitätsverwaltung bzw. den Staat ging, und einem Honorar, das sich nach Semesterwochenstunden bemaß, wobei eine Semesterwochenstunde Vorlesung etwa halb so viel kostete wie ein Praktikum oder ein Seminar. Diese Regelung galt auch während der Weimarer Zeit. Ende der 1920er, Anfang der 1930er Jahre hatte ein Student oder eine Studentin zwischen 250 und 300 Reichsmark pro Semester zu entrichten, eine angesichts des Fehlens eines ausgebauten Stipendiensystems durchaus abschreckende Summe.

Nach dem Zweiten Weltkrieg knüpfte man in der BRD auch bei der Regelung der Gebührenfrage an die Zeit vor 1933 an. Nur die Verfassungen von Hessen und Bremen sowie die DDR-Verfassung schrieben den Verzicht auf die Erhebung von Hörergeldern/Studiengebühren von ihren Landeskindern an den Landesuniversitäten vor. In den anderen Bundesländern wurden Hörergelder in etwa halber Höhe gegenüber der Weimarer Zeit als Unterrichtsgeld weiter erhoben. Bei diesem „Unterrichtsgeld“ hatte sich die Tatsache, „dass es sich ursprünglich um ein privates Entgelt handelte, dessen Gläubiger der Hochschullehrer war, noch in Andeutungen erhalten ... Der Hochschullehrer (erhält) einen bestimmten Anteil an den eingehenden Unterrichtsgeldern“ (ebd., S. 216).

Konkret sah dies so aus: Die Studierenden bezahlten an allen westdeutschen Hochschulen (mit Ausnahme der Hessen in Hessen) eine Pauschale von 80,00 DM. Dazu kam je belegter Semesterwochenstunde (SWS) Vorlesung und Übung ein Betrag von 2,50 DM. Für den Besuch von Seminaren waren je SWS zwischen 2,00 und 5,00 DM zu entrichten. Daraus erga-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ben sich Studiengebühren pro Semester von 120,00 bis 150,00 DM. Dieser Betrag änderte sich seit Ende der 1940er Jahre nicht.
Von den 2,50 DM je SWS erhielt im Allgemeinen der ordentliche Professor 1,60 DM, der Privatdozent 2,00 DM; 0,90 bzw. 0,50 DM behielt also auch davon die Staatskasse (vgl. Landtag NRW 1958, S. 277). Dennoch rechnete sich dieses System für den beamteten Hochschullehrer: Für eine vierstündige Pflichtvorlesung vor 300 Studierenden, nicht ungewöhnlich in der Medizin, aber auch nicht in der Germanistik oder der Geschichte, erhielt der Hochschullehrer rd. 2.000 DM (300 x 4 x 1,60 DM = 1.920 DM) pro Semester. Zusammen mit den Geldern für die weiteren vier SWS, die der Hochschullehrer zu halten hatte, summierten sich diese zum Gehalt hinzu kommenden Beträge im Jahr nicht nur zu einem 13., sondern eher schon zu einem 14. oder 15. Monatsgehalt. Wären die Hochschullehrer in den akademischen Gremien also den Aufforderungen der vielen politischen Ratgeber zur Entrümpelung der Studien- und Prüfungsordnungen (siehe unten) gefolgt, so hätten sich vor allem die „Großordinarien" selbst finanziell herabstufen müssen – ein auch außerhalb der Hochschulen sehr selten vorkommender Vorgang

Befreit von solchen Zahlungen waren zum einen, wie schon erwähnt, gemäß Art. 59 der Hessischen Verfassung hessische Studierende an hessischen Hochschulen. Darüber hinaus waren an allen Hochschulen gemäß einer Absprache unter den Bundesländern rd. 30% der Studierenden von Studiengebührenzahlungen befreit, wenn sie als „würdig" und „bedürftig" galten. Letztere Bedingung wurde ohne weitere Prüfung bei jenen als gegeben angesehen, die ein Stipendium erhielten. Das war damals im Wesentlichen der BAföG-Vorgänger „Honnefer Modell", in dessen Genuss in den 1950er Jahren weniger als 25% der Studierenden kamen. Der Anteil sank bis 1969 auf unter 20%.

1966/67 wurde der Teil der Bezahlung der Hochschullehrer, der auf den Einnahmen aus Studiengebühren beruhte, durch eine „Hörergeldpauschale" ersetzt, die nichts mehr mit der Zahl der unterrichteten Studierenden zu tun hatte und zwischen Hochschullehrer und Kultusministerium als Aufstockung des Gehalts aushandelbar war. Als Äquivalent zur „Hörergeldpauschale" wurde von den Ländern, die auf die Einnahmen aus Hörergeldern nicht verzichten

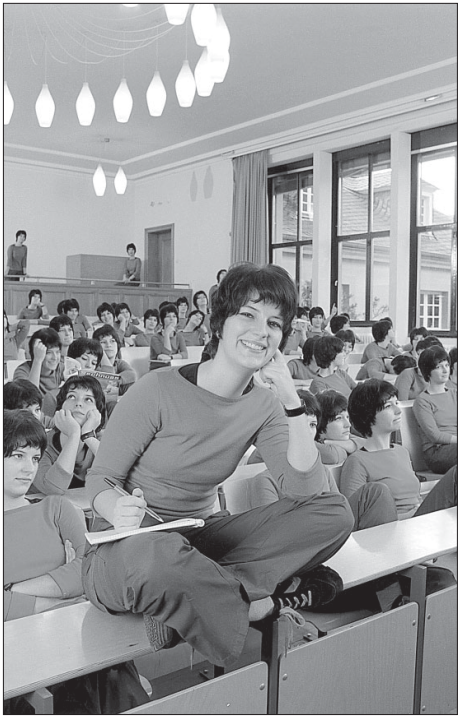


Foto: Marcus Gloger / JOKER

Frauen an der Universität: Soziale Gerechtigkeit

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

wollten, nun eine „Studiengebührenpauschale“ erhoben. Gemäß einer Empfehlung der KMK vom 20./21. Januar 1966 betrug diese 160 DM (ca. 80 €) pro Semester. Damit war auch der letzte auf individuelle Leistungen der Lehrenden wie der Lernenden bezogene Aspekt der Studiengebühr verschwunden und sie war zu einer Art „Benutzungsgebühr“ geworden. Diese Umwandlung ließ sich politisch nicht lange halten (siehe unten). Zum Wintersemester 1970/71 wurden auf Grund eines Beschlusses der Konferenz der Ministerpräsidenten vom 16. April 1970 die Studiengebühren nach über 300 Jahren wieder abgeschafft.

Mit der Einführung der C-Besoldung für Hochschullehrer Mitte der 1970er Jahre wurde auch die „Hörergeldpauschale“ fallengelassen. Sie wurde stattdessen in das neue Gehaltsgefüge – unerkennbar – eingearbeitet.

Die Bedeutung der Studiengebühren für die Landeshaushalte

Für 1888 weist eine preußische Statistik aus, dass die Universitäten zwar im Wesentlichen von staatlichen Zuschüssen lebten, aber immerhin 21,07% ihrer Aufwendungen aus anderen Einnahmen deckten, unter denen die Studiengebühren den größten Anteil ausmachten (siehe Tabelle 6). Nach dem Zweiten Weltkrieg lag der Beitrag der Studiengebühren zu den Universitätshaushalten nur Anfang der 1950er Jahre etwas über 10%. Da die Gebühren bis zu ihrer Abschaffung der Höhe nach unverändert blieben, sank ihre Bedeutung für den Gesamthaushalt kontinuierlich.

Doch gab es zwischen den einzelnen Fakultäten erhebliche Unterschiede. Als 1966 die Einführung der Hörergeldpauschale anstand, listete der Niedersächsische Kultusminister in einer Presseinformation vom 8. Oktober 1966 detailliert auf, welcher Betrag dem Landeshaushalt entgehen würde, wenn man der Logik folgte, dass die Einführung der nicht mehr leistungsbezogenen Hörergeldpauschale für Professoren ein Verzicht auf die Erhebung von nun nicht mehr auf konkrete professorale Leistungen beziehbare Vorlesungsgebühren bei den Studierenden zur Konsequenz haben müsse: Der Wegfall der Studiengebühren würde den Zuschussbedarf für die wissenschaftlichen Hochschulen für 1967 um 4,5 Mio. DM (ca. 2,3 Mio. €) erhöhen.

Bei einem Gesamtzuschussbedarf von 131 Mio. DM (ca. 67 Mio. €) deckten die Studiengebühren demnach weniger als 3,5% des Hochschuletats. Das lag nicht zuletzt daran, dass Niedersachsen mit einigen besonderen Fakultäten und Hochschulen sehr hohe durchschnittliche Kosten pro Studienplatz hatte. So gab das Kultusministerium für die Rechnungsjahr 1963 die durchschnittlichen Studienplatzkosten mit 6.366 DM an. Die Kosten je Studienplatz in den einzelnen Fakultäten und Hochschulen wichen aber sehr stark von diesem Durchschnittswert ab:

Forstliche Fakultät	20.000,- DM
Landwirtschaftliche u. gartenbauliche Fakultät	19.000,- DM

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Tierärztliche Hochschule	12.700,- DM
Mathematisch-naturwiss. Fakultät Göttingen	9.000,- DM
Bergakademie Clausthal	6.000,- DM
TH Hannover	4.500,- DM
TH Braunschweig	3.600,- DM
Theologen, Juristen, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler, Philologen	1.250,- bis 1.500,- DM

Also lehnte er – wie seine Kollegen in den meisten anderen Bundesländern – die Abschaffung der Studiengebühren ab. Denn die von den Kultusministern empfohlene „Pauschale" in Höhe von 160 DM (ca. 80 €) pro Semester deckten zwar nur 1,6% der Studienplatzkosten in der Forstlichen Fakultät der Universität Göttingen, aber bei den Juristen und Philologen, den größten Fakultäten, doch immerhin 21% bis 25%. Auch der Bayerische Kultusminister ließ in einer Presserklärung vom 31. März 1969 mitteilen, dass er sich nicht von dieser Gebühr abbringen lassen wollte, und argumentierte: „Es ist zu berücksichtigen, dass sich die Studiengebühren seit Kriegsende nicht verändert haben, dass sich aber andererseits die Aufwendungen für die Hochschulen um fast 1000% erhöht haben."

Die öffentliche Diskussion um Studiengebühren

Eine Debatte um oder gar einen „Kampf" gegen Studiengebühren, vergleichbar den studentischen Bildungswerbungskampagnen oder dem langjährigen Bemühen um eine tragfähige Ausbildungsförderung, hatte es nicht gegeben. Dass Studiengebühren eine „für die soziale Situation vieler Studierender wichtige und für die freie Wahl des Studienortes bedeutsame Frage" sein könnten, stellte z. B. die Westdeutsche Rektorenkonferenz erst am 3. Juni 1970 fest, als der Beschluss der Ministerpräsidenten über die Abschaffung bereits sechs Wochen alt war.

Als „soziales" Thema von vorrangiger Bedeutung hatte die Vertretung der westdeutschen Studentenschaften, der Verband Deutscher Studentenschaften (VDS), von seiner Gründung 1949 bis zu seinem faktischen Ende 1969, als in einigen Hochschulgesetzen die Abschaffung der verfassten Studentenschaften festgeschrieben wurde, die Studiengebühren zu keinem Zeitpunkt aufgefasst. Die Forderung nach Abschaffung wurde in den „Sozialprogrammen" des Verbandes unter „ferner liefen" abgehakt. Da waren andere soziale Probleme brennender: von der Ausbildungsförderung bis hin zum Wohnheimbau. Außerdem war ja gesichert, dass Studierende aus einkommensschwachen Familien diese Gebühren nicht zahlen mussten, wenn, wie erwähnt, 30% aller Studierenden von der Zahlung befreit wurden.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Dass sich eine Mitgliederversammlung des Verbands Deutscher Studentenschaften überhaupt einmal – und nur ein einziges Mal – ausdrücklich mit diesem Thema befasste, hatte mit der Studienreformdebatte in der ersten Hälfte der 1960er Jahre zu tun: Vom Wissenschaftsrat bis zur Ministerpräsidentenkonferenz, vom Deutschen Bundestag bis zur Kultusministerkonferenz war man sich darüber einig, dass die seit Beginn der 1960er Jahre deutlich werdende Tendenz zur Verlängerung der Studienzeiten nur erfolgreich gestoppt werden könnte, wenn man die Studienordnungen „entrümpelte" (siehe dazu: „Ein Nachtrag ..." am Ende dieses Abschnitts). Die Modernität der Ausbildung sollte also nicht nur durch das Hinzufügen von Neuem, sondern auch durch das Reduzieren von Altem erreicht werden. Doch in dem für solche Neuerungen zuständigen Entscheidungsgremien der Universitäten saßen damals nahezu ausschließlich „ordentliche" Professoren. Und diese benutzten die Studienordnungen nicht zuletzt dazu, ihre Einnahmen zu vermehren, oder, wie es der VDS auf seiner 17. Mitgliederversammlung 1965 formulierte: „Die Berücksichtigung der Hörerzahlen bei der Gehaltsabrechnung der Hochschullehrer hat zu einer sachlich nicht angemessenen Ausweitung der Pflichtvorlesungen und zur schleppenden Einrichtung von Parallellehrstühlen geführt."

Mit der Einführung der Hörergeldpauschale 1966/67 wurde jedoch nach recht kurzer Zeit dieser Konflikt entschärft. Allerdings mit – wie zu zeigen sein wird – gravierenden Folgen, die über Jahre hin alle Reformbemühungen im Hochschulbereich blockieren sollten.

Auch wenn sie die Abschaffung von Studiengebühren zunächst vehement ablehnten, war den Landesregierungen doch unwohl. Die beginnende Bildungsdebatte und die wachsende Unruhe unter den Studierenden hatten insbesondere in SPD-regierten Ländern dazu geführt, Regelungen zu überlegen, wie nach hessischen Vorbild zumindest für Landeskinder die Studiengebühren abgeschafft werden könnten und im Rahmen von Gegenseitigkeitsabkommen dann auch Studierende aus jenen Ländern, in denen ebenfalls keine Studiengebühren erhoben würden, in den Genuss der Nichtzahlung kommen sollten. Den letzten Anstoß aber gab schließlich die 1969 beschlossene Umwandlung der Ingenieurakademien und der Höheren Wirtschaftsfachschulen in Fachhochschulen. Da sie bis dato als „Schulen" galten, war ihr Besuch schon vor Jahren unter die Schulgeldfreiheit gefallen. Nun Studiengebühren zu verlangen, war politisch inopportun, unterschiedliche Regelungen im tertiären Bereich waren es aber ebenso. So kam es am 16. April 1970 zum Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz, auf die Einnahmen aus den Studiengebühren gänzlich zu verzichten.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die Folgen der Abschaffung

Wie erwähnt, hatten die Länder die Universitäten angewiesen, bei ca. 30% der Studierenden aus sozialen Gründen auf die Erhebung von Studiengebühren zu verzichten. Vom Fortfall der Studiengebühren profitierten also nur die besserverdienenden Familien. Wenn eine Wirkung auf einkommensschwächere Schichten erwartet wurde, so konnte sie sich erst in den Folgejahren zeigen. Tatsächlich stieg der Anteil der Kinder aus Arbeiterfamilien, die hier mit den „einkommensschwachen Familien" im Großen und Ganzen zu Recht gleichgesetzt werden können, nach 1970.

Tabelle 15: Deutsche Studierende aus Arbeiter- und Akademikerfamilien an wissenschaftlichen Hochschulen der Bundesrepublik Deutschland, Wintersemester 1950/51 bis Sommersemester 1979 in Prozent

	Arbeiter	Akademiker
WS 1950/51	3,6	28,9
WS 1958/59	5,3	32,5
WS 1966/67	5,7	36,6
SS 1973	11,5	42,9
SS 1979	14,0	45,8

(Quelle: Köhler 1992)

Dass dieser Anstieg, insbesondere zwischen 1966 und 1973, aber nicht auf die Abschaffung von 13 € (25 DM) Studiengebühren im Monat zurückzuführen ist, dürfte kaum bestritten werden können. Der Grund für den Anstieg war vielmehr das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), das 1971 in Kraft trat und zumindest in den 1970er Jahren noch akzeptable Fördersätze von 260 € (1974) bis 340 € (1981) kannte (vgl. Böttcher u. a. 1986a) und in die Förderung auch Schüler der Sekundarstufe II und hier insbesondere der neueingerichteten Fachoberschulen einbezog. Rund 40% der Schülerinnen und Schüler der infrage kommenden Altersgruppe und rd. 43% der Studierenden wurden 1975 gefördert (vgl. BLK 2000). Das BAföG förderte die Studierneigung der Hochschulzugangsberechtigten ebenso, wie eine Verschlechterung sie minderte: 1972 lag die Studierneigung von Hochschulzugangsberechtigten laut der dann zur Regel werdenden HIS-Umfrage bei 92%, 1999, als der Anteil der BAföG-Geförderten unter 20% lag, unter 75% (vgl. HIS 1999). Man darf zu Recht davon ausgehen, dass die „Studienverzichter" im Wesentlichen in jenen Einkommensgruppen zu finden sind, die 1975 zu den BAföG-Berechtigten gezählt hatten.

Dass es zum BAföG kam, war Ausdruck eines in der damaligen Gesellschaft allgemein verbreiteten bildungsfreundlichen Klimas, das seinen verbalen

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Ausdruck in Willy Brandts Satz aus seiner ersten Regierungserklärung vom Oktober 1969 fand: „Die Schule der Nation ist die Schule.“ Akademiker aber benötigten ein solches Klima nicht, um den Wert besserer Bildung zu erkennen, wie Tabelle 15 und vor allem Tabelle 16 zeigen: Kontinuierlich und völlig unabhängig von Gebührenbefreiungen steigerten sie den Anteil der Kinder, die sie zum Studium schickten. Seit den 1960er Jahren schickten sie nicht nur die Söhne, sondern auch die Töchter nicht nur auf das Gymnasium, sondern auch auf die Hochschule. Das hatte nichts mit Studiengebühren, sondern mit einem anderen Frauenbild zu tun, das sich langsam durchsetzte. Vor allem aber beförderte die steigende Nachfrage nach Lehrkräften in den 1960er und frühen 1970er Jahren das Frauenstudium. Nach allgemeiner Auffassung ließ sich gerade dieser „Halbtagsberuf“ gut mit Familie und Kindern verbinden.

In der DDR, die sich eigentlich die Förderung der Arbeiter- und Bauerkindern auf die sozialpolitische Fahne geschrieben hatte, lag die Statusvererbung der Akademiker in den 1970er Jahren weit über dem BRD-Niveau und erreichte in den 1980er Jahren schon ständestaatlich zu nennende Ausmaße:

Tabelle 16: Berufliche Qualifikation der Väter und Großväter von Hochschulstudenten in der DDR und der 45- bis 50-jährigen Männer insgesamt (in Prozent)

	ohne	Fach-arbeiter	Meister	FS-A	HS-A	FS/HS
Väter						
1977	4	34	17	21	24	45
1982	1	25	13	22	39	61
1988	1	19	12	21	47	68
Großväter (väterlicherseits)						
1982	18	50	17	7	8	15
1989	12	45	22	9	11	20
45-50-jährige Männer (1984)	12,4	52,6	10,4	13,6	11,0	24,6

FS-A: Fachschul-Abschluss. Die Fachschulen der DDR entsprachen zum großen Teil vom Niveau her den Fachhochschulen der BRD. Es ist deshalb gerechtfertigt, sie mit den HS-A = Hochschul-Abschlüssen dem Hochschulbereich im heutigen Sprachgebrauch zuzurechnen.

(Quelle: Lenhardt/Stock 1997 S. 161)

So war es kein Wunder, dass sich diese Entwicklung nach1989 im vereinigten Deutschland fortsetzte. Und während die Mehrheit der Kultusministerinnen und -minister sowie seit 1998 die rot-grüne Koalition auf Bundesebene, unterstützt von studentischen Gruppierungen wie dem „Aktionsbündnis gegen

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Studiengebühren“, nicht aufhören, auf die demokratisierende, die Chancengleichheit wahrende Bedeutung des fortdauernden Verzichts auf Studiengebühren hinzuweisen und dies zum zentralen Thema der hochschulpolitischen Auseinandersetzungen erhoben wird, setzt sich die soziale Spaltung fort.

Tabelle 17: Höchster Bildungsabschluss der Väter von deutschen Studienanfängern in den Wintersemestern 1992/93, 1995/96 und 1998/99 (in Prozent)

	Univ.	FHS	Fach-schule	Abitur/ 10. Kl.	Real-schule/ 8. Kl.	Volks-schule	Kein Ab-schluss
alte Länder							
1992/93	28	15	6	3	15	32	1
1995/96	33	12	6	4	17	27	1
1998/99	37	12	6	4	18	22	1

(Quelle: HIS 2000)

„Aus den Analyseergebnissen über das Herkunftsprofil der Studienanfänger ... lässt sich das Fazit ziehen, dass die tradierten Vermittlungsmechanismen sozialer Reproduktion für das akademische Studium fortbestehen. ... Die Trends der 90er Jahre im sozialen Profil der Studienanfänger belegen den ungebrochenen Einfluss der familiären Herkunft und des darin eingeworbenen kulturellen Kapitals auf die Bildungslaufbahn der nachkommenden Generation. Ungeachtet aller enorm erweiterten Bildungschancen durch die Bildungsexpansion bleiben tradierte soziale Auswahlmechanismen bestehen“ (HIS 2000, S. 1).

Auf die Abschaffung der Studiengebühren in der BRD folgte also keine Steigerung der Bildungsteilnahme der unteren sozialen Schichten. Das war nicht verwunderlich, da diese ja nicht davon profitiert hatten. Was zuerst spürbar wurde, war vielmehr die Schlechterstellung der Studierenden aus eben jenen einkommensschwachen Familien, denen die Studiengebührenabschaffung theoretisch zugute kommen sollte. Denn die Kultusministerien mussten für die ausbleibenden Einnahmen aus den Studiengebühren, zumal als nach 1973 die öffentlichen Haushalte unter Druck gerieten, nach Kompensation suchen. Da sie diese beim Personal, das ja gerade vermehrt wurde, nicht finden konnten, griffen sie in den Sozialbereich. Konkret hieß dies, dass die Zuschüsse an die Studentenwerke, also für das Mensa-Essen, die Studentenwohnheime etc., wenn nicht in absoluter Höhe, so doch pro Kopf der Studierenden gekürzt wurden. Ab Mitte der 1970er Jahre folgten dann die kontinuierliche Verringerung des Anteils der BAföG-Geförderten an der Gesamtzahl der Studierenden und die relative Absenkung der Fördersätze sowie die Einführung des Darlehenszahlung: Ab 1976 gab es BAföG nur noch zur Hälfte als Zuschuss (vgl. Böttcher u. a. 1986a).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Der Verringerung der Belastung der „Besserverdienenden“ folgten also die Verringerung der Förderung der Studierenden aus einkommensschwachen Familien und die Erhöhung der Lebenshaltungskosten für alle. Und dieses Ergebnis sollte keiner vorausgesehen, niemand gewollt haben?

Die sozialpolitischen Folgen sind mit dem Begriff „Matthäus-Effekt“ zutreffend bezeichnet.

> Jesus sprach: „Denn wer da hat, dem wird gegeben, dass er die Fülle habe; wer aber nicht hat, dem wird auch genommen, was er hat“ (Matthäus 13, Vers 12).

Die *bildungspolitischen* Folgen waren mindestens so gravierend. Die Abschaffung der Studiengebühren, genauer: die Einführung der Hörergeldpauschale führte den Numerus clausus (nc) zwar nicht herbei, machte ihn aber erst zum Massenphänomen, zum dominanten Faktor der Hochschulpolitik der 1970er Jahre. Denn kaum war die lehr-leistungsbezogene Bezahlung von Hochschullehrern abgeschafft, das „Prinzip der materiellen Interessiertheit“ aufgegeben, setzten die Bestverdienenden unter ihnen die drastische Verringerung ihrer nunmehr nicht mehr geldbringenden Lehrbelastung durch. Den Numerus clausus gab es in der Medizin zwar schon vor 1966/67, den Jahren der Einführung der Hörergeldpauschale. Angesichts der negativen Folgen, die seine konsequente Durchsetzung für die persönlichen Einkommen der Hochschullehrer gehabt hätte, wurde er jedoch bis dahin eher lasch gehandhabt. Das wurde jetzt anders:

Im Wintersemester 1963/64 gab es noch 4.881 Medizinstudentinnen und -studenten in den beiden ersten Fachsemestern (vgl. Statistisches Jahrbuch 1965, S. 108). Im Wintersemester 1975/76 war ihre Zahl um mehr als 20% auf unter 4.000 gedrückt worden (vgl. Statistisches Jahrbuch 1977, S. 339). Im gleichen Zeitraum aber war die Zahl der Lehrenden in der Medizin – Hochschullehrer und wissenschaftliche Mitarbeiter – von 7.026 (1966) (vgl. Statistisches Jahrbuch 1969, S. 86) auf über 11.000, mit wissenschaftlichen Hilfskräften sogar auf über 16.000 (1975) (vgl. Statistisches Jahrbuch 1977, S. 341) gestiegen. Statt also die Zulassungszahlen der Nachfrage entsprechend zu steigern, betrieben sie einen „closed shop“. Und prompt entdeckten auch die Hochschullehrer der anderen Fakultäten ihre „Überlastung“. Anfang der 1970er Jahre steigerten sich die nach wie vor im Wesentlichen von Professoren geleiteten Universitäten in einen regelrechten nc-Rausch.

> In einer Untersuchung über den Numerus clausus an deutschen Universitäten und Pädagogischen Hochschulen schrieb der SPIEGEL 1970: „Mit so unverkennbarer Gesetzmäßigkeit breitet sich der Numerus clausus an den Universitäten aus, dass es tatsächlich nur noch als

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

eine Frage der Zeit erscheint, bis die freie Wahl des Studienplatzes auch in den entlegensten Gebieten der bundesdeutschen Hochschullandschaft zur Illusion geworden ist. Dass in naher Zukunft ‚ein genereller Numerus clausus für das Hochschulstudium eingeführt werden muss', mögen Kenner der Hochschulszenerie, wie der Vizepräsident der Hamburger Universität, Professor Hansjörg Sinn, nicht mehr ausschließen" („Die Alma Mater ..." 1970, S. 67).

Neu eingerichtete Planungsabteilungen in den Universitäten mussten sich mit Kapazitätsverordnungen und Zulassungsrecht befassen und vor allem berechnen, wie viel Studienbewerber man *nicht* aufnehmen konnte. Eine eigene bis heute existierende Behörde, die Zentralstelle für die Verteilung von Studienplätzen (ZVS), wurde errichtet. Psychologen erhielten gut dotierte Aufträge, um diagnostische Tests zu entwickeln, die den fachspezifischen Studienerfolg der Bewerberinnen und Bewerber prognostizieren sollten, um die Hoffnungsvollsten auswählen zu können. Rechtsanwälte verdienten viel Geld mit dem „Reinklagen" von Studienbewerbern in zulassungsbeschränkte Studiengänge.

Doch es blieb nicht bei Auswirkungen im Hochschulbereich. Die Rückwirkungen auf die Schule waren schier verhängnisvoll. Eine wesentliche Schulreform – die Oberstufenreform – wurde konterkariert. Ihr Ziel war es, Schülerinnen und Schülern in der Oberstufe eine Fächerangebot zu machen, das ihren aktuellen Interessen und möglichen späteren Studienneigungen entgegenkommen und ihnen vielleicht sogar eine Studienzeitverkürzung ermöglichen sollte. Wenigstens in der Oberstufe sollte dem „Lustprinzip" eine Chance gegeben werden. Lernen sollte wieder etwas mit einem selbst zu tun haben. Nun aber mussten Fächer gewählt werden, die nicht der Neigung entsprachen, sondern in denen die besten Noten erreicht werden konnten – was längst nicht immer identisch sein musste –, um nc-Hürden überwinden zu können. Weil es dabei auf Notendurchschnittspunkte hinter dem Komma ankam, erfuhr der gesamte Schulbetrieb eine Verrechtlichung, die mehr und mehr in Gegensatz zum pädagogischen Anspruch geriet. Eine in vielem auch angenehme und Freiheiten zulassende Lernkultur wurde zerstört. Schulisches Leben wurde ausschließlich durch Klausurentermine bestimmt.

Und wenn man die Punkte hinter dem Komma allein oder mit Elternhilfe nicht schaffte, dann mussten Nachhilfestunden genommen werden. Mit der Zunahme der Numerus-clausus-Fächer florierte das Geschäft der Nachhilfeorganisationen, die heute einen Jahresumsatz von bis zu 1 Mrd. € erreichen (siehe Kap. 2.1).

Fazit

Die Abschaffung der Studiengebühren hat zur sozialen Gerechtigkeit und zur Öffnung des Hochschulzugangs nichts beigetragen. Sie hat in der Kon-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

sequenz aber zur Einschränkung der Wahl der Studienmöglichkeiten geführt und die Studienchancen der Kinder von Besserverdienenden, denen die Finanzierung von Nachhilfeunterricht keine Schwierigkeiten machte, erheblich verbessert. Und sie hat eine sinnvolle Schulreform bis zur Unkenntlichkeit deformiert. Wahrscheinlich ist es nicht einmal übertrieben zu behaupten, dass das Absinken der internationalen Reputation des deutschen Bildungswesens in der Abschaffung der Studiengebühren eine wesentliche Ursache hat. Die zeitliche Koinzidenz ist zu offensichtlich.

Dass eine Wiedereinführung von Studiengebühren alle diese Schäden wieder beseitigt, ist allerdings nicht zwingend.

Ein Nachtrag: Studienkonten statt Bußgelder oder:
Die wirksame Durchsetzung der Zwangsexmatrikulation

Das mit der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes 2002 – zumindest bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts – festgeschriebene Verbot von Studiengebühren für das Erststudium ebnete gleichzeitig den Weg zur Lösung eines ganz anderen Problems, das nicht damit zu tun hat, wie die Hochschulen finanziert, sondern damit, wie die Studierenden diszipliniert und auf ein Fachstudium im engen Sinne fokussiert werden sollen.

Der ausdrückliche Verzicht auf Gebühren für das „Erststudium“, eine SPD-Forderung, wurde von den Kultusministern auf ihrer Tagung am 25./26. Mai 2000 in Meiningen mit der Zustimmung zu einer CDU-Forderung verbunden, eine fälschlicherweise ebenfalls als „Studiengebühr“ bezeichnete Abgabe von jenen Studierende erheben zu dürfen, die eine bestimmte Studiendauer überschreiten. Die Verwendung des Begriffs „Studiengebühr“ in diesem Kontext diente ausschließlich der gezielten Verwirrung und Desinformation. Denn diese Abgaben für „Langzeitstudenten“ oder für Personen, die sich für ein nicht ernsthaft betriebenes „Zweitstudium“ einschreiben, sollen nicht einen Gegenwert für in Anspruch genommene Leistungen sein. Die Kultusverwaltungen gehen ja gerade davon aus, dass die genannten Personengruppen eigentlich nicht mehr studierten, sondern nur gewisse Vorteile aus dem Studentenstatus zieht wie etwa verbilligte Theaterkarten oder Fahrpreise. Eine solche Abgabe soll auch nicht der Verbesserung der Hochschulfinanzierung dienen, denn man will diese Einnahmen ja möglichst nicht erzielen, sondern diese Personen zum Verzicht auf eine Immatrikulation veranlassen und so die Statistik bereinigen. Wie sich in Baden-Württemberg und Bayern zeigte, hat die Einführung dieser Gebühr denn auch die erwartete Wirkung gehabt: Zehntausende Studierende meldeten sich ab. Die Sozialrabatte waren geringer als das angedrohte „Bußgeld“.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

In Bayern ging die Zahl der Zweitstudenten vom Wintersemester 1998/99, dem Semester vor der Einführung der Zweitstudiengebühr, zum Wintersemester 1999/2000 von 21.500 auf 4.400 oder um 79,5% zurück (vgl. Landtag Bayern 1999).

In Baden-Württemberg war der quantitative Effekt noch erheblicher. Trotz rd. 1% mehr Einschreibungen bei den Erstsemestern (vgl. Ministerium Baden-Württemberg 1998) sank die Gesamtzahl der Studierenden an den Hochschulen des Landes im Wintersemester 1998/99 gegenüber 1996/97 um nahezu 26.000 oder 18,5% (vgl. Landtag Baden-Württemberg 1998).

Damit aber wird auch klar: Die eigentliche Stoßrichtung dieses Bußgeldes gilt nicht der Vorbereitung von Studiengebühren. Sie werden, das hat nicht nur der damalige Präsident der Hochschulrektorenkonferenz, Landfried, in einer Stellungnahme zum „Kompromiss von Meiningen" zutreffend festgestellt, über kurz oder lang angesichts des Zustands der öffentlichen Kassen ohnehin eingeführt. Das eigentliche – und parteiübergreifend einmütig vertretene – Ziel, insofern mussten sich de SPD-Minister auch nichts „abringen" lassen, ist es, endlich die seit Jahrzehnten angestrebte Zwangsexmatrikulation von Studierenden realisieren zu können. Zu diesem Zweck aber sind die von SPD-Wissenschaftsministern favorisierten „Studienkonten" noch viel besser geeignet als solche „Bußgelder". Denn sie erfüllen, wie zu zeigen sein wird, die eigentliche Funktion aller bundesdeutschen Bildungsfinanzierung, dem etwas mehr zu geben, der schon etwas hat, noch viel wirkungsvoller. Hingegen wird durch die von der CDU favorisierten „Bußgelder" dem, der etwas hat, nämlich ein Erwerbseinkommen, etwas genommen, nämlich jene Sozialrabatte, die nur für „arme Studenten" vorgesehen sind.

Kurze Geschichte der Zwangsexmatrikulation

Am 22./23. Juni 1966 saßen einige tausend Studenten im Henry-Ford-Bau der Freien Universität Berlin und diskutierten mehr als zehn Stunden lang über Zwangsexmatrikulation, Studienreform und Befristung von Studienzeiten. Bemerkenswert daran war nicht nur, dass die Debatte über diesen langen Zeitraum diszipliniert und auf hohem Niveau geführt wurde. Ihren besonderen Reiz erhielt diese Versammlung dadurch, dass sie vor den Türen eines Raums stattfand, in den sich der Akademische Senat der Universität zu Beratungen zurückgezogen hatte, um zum Ärger der Studierenden nur über zwei der drei Themen zu beraten: Befristung der Studienzeiten und Zwangsexmatrikulation. Was dort nicht diskutiert werden sollte, war das Thema Studienreform. Ein folgenschweres Versäumnis, wie sich zeigen sollte.

Der Versuch, die Zwangsexmatrikulation einzuführen, ohne sie mit einer durchgreifenden Studienreform zu verbinden, führte zum ersten Sit-in der deutschen Universitätsgeschichte und war sicherlich einer der Auslöser der Studentenrebellion der späten 1960er Jahre (vgl. Ehmann 1976). Denn dieser Ver-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

such offenbarte wie wenig anderes die politische Unfähigkeit der „führenden Köpfe“ der scientific community.

1958 hatte der Wissenschaftsrat seine Beratungen aufgenommen und in kurzer Folge eine Reihe von Empfehlungen zum Ausbau der Hochschulen und zur Reform von Studium und Lehre verabschiedet. Diese liefen alle im Kern auf die Forderung hinaus, dass sich die Hochschullehrer bewegen sollten. So forderte der Wissenschaftsrat, z. B. besonders nachgefragte Fachgebiete nicht nur mit einem, sondern mit zwei Lehrstühlen („Parallel-Lehrstühle“) zu besetzen, um die Studierenden besser zu betreuen, und er forderte vor allem eine Revision der Prüfungsordnungen, also eine Überprüfung des Volumens des abgefragten Wissens.

Die Ministerpräsidenten schlossen sich auf ihrer Konferenz am 10. Juni 1963 diesen Vorstellungen weitgehend an und forderten die KMK und die wissenschaftlichen Hochschulen auf, zu prüfen, auf welchem Weg dieser sich zu Lasten der Studierenden und zum Wohl der professoralen Börsen (siehe dazu den vorangehenden Abschnitt über Studiengebühren und Vorlesungshonorare) vollziehenden Ausweitung des Prüfungsstoffs Einhalt geboten werden könnte. Ein Jahr später, am 19. Juni 1964 „beobachteten“ auch die Kultusminister „mit Sorge die seit Jahren sich verstärkende Tendenz einer zunehmenden Verlängerung der Studienzeiten“ und forderten eine „gründliche Überprüfung der bestehenden Studien- und Prüfungsordnungen“. Das hätten sie allerdings auch selbst tun können, waren doch die Kultusministerien als Genehmigungsbehörden an dem Zustandekommen solcher Ordnungen nicht gänzlich unbeteiligt. Schließlich fasste auch der – nicht zuständige – Deutsche Bundestag eine Entschließung, in der er es als „wünschenswert“ bezeichnete, „Stoff und Ausbildungsleistung ... der Hochschulen und des Vorbereitungsdienstes so zu gestalten, dass bei normalem Studiengang das letzte Examen, das zur vollen Berufsreife führt, auch bei Ableistung des Wehrdienstes spätestens mit 26 Jahren abgelegt werden kann“ (alle Beschlüsse abgedruckt in Jüchter/Heinz 1965).

Für die Repräsentanten der Hochschulen aber sahen die vorgenannten Gremien die Probleme völlig falsch: Zum einen, so stellte die Westdeutsche Rektorenkonferenz (WRK) am 7. Februar 1964 fest, liegt die Überfüllung der Hochschulen an dem „auffälligen Missverhältnis zwischen den eingehenden Studienbewerbungen und den vorhandenen Studienplätzen. Zum anderen ... (am) Missverhältnis zwischen der Zahl der Lehrkräfte, Hörsaalplätze, Arbeitsplätze und Lehrmittel.“ Gebt den Hochschulen mehr Geld, dann wird alles ganz anders – und besser. Mit Nachlässigkeiten bei der Inangriffnahme der vom Wissenschaftsrat geforderten Studienreform habe das alles nichts zu tun.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Doch als die Magnifizenzen mit dieser Abwehrhaltung auf wenig öffentliches Verständnis stießen, lenkten sie nicht etwa ein. Die WRK beschloss im Gegenteil auf ihrer 54. Tagung am 9. Juni 1965, also knapp eineinhalb Jahre später, in Clausthal-Zellerfeld eine Empfehlung, die mit folgendem Satz begann: „Jede Immatrikulation oder Zulassung zum Studium erfolgt auf die Dauer der in den Prüfungsordnungen festgelegten Mindeststudienzeiten unter Hinzurechnung von zwei Semestern". Das nannte man dann „befristete Immatrikulation" in Anlehnung an „befristete Arbeitsverträge", denn auch die „befristete Immatrikulation" sollte ohne besondere Kündigungsverfahren enden.

Die Rektoren stellten schlicht in Abrede, dass die Verlängerung von Studienzeiten und die hohe Zahl von Studienabbrechern – Kath/Oehler/Reichwein hatten in einer Analyse eines Studentenjahrgangs 1957 gerade schockierende Zahlen veröffentlicht (vgl. Kath u. a. 1966) – eine andere Ursache haben könnte als die Faulheit der Studierenden. Und nun schwenkte mit einem Mal auch der Wissenschaftsrat um: Zu seinem Vorsitzenden war gerade der ehemalige Präsident der WRK, Prof. Leussink, gewählt worden, der wenig später (1969) der erste Bundeswissenschaftsminister werden sollte. Mit den „Empfehlungen zur Neuordnung des Studiums" vom 14. Mai 1966 griff der Wissenschaftsrat die Rektorenempfehlung auf: Statt über eine Entrümpelung der Studien- und Prüfungsordnungen dachte er über eine „Begrenzung der Studienzeit" nach und verschärfte die WRK-Forderung noch in der Weise, „dass die Studenten nur für die Dauer des Studiums und der anschließenden Prüfung immatrikuliert werden und dass bei einer vierjährigen Studiendauer die Immatrikulation nach viereinhalb Jahren erlischt" (Wissenschaftsrat 1966, S. 29).

Dieser Vorstoß erschien allen – außer den Rektoren und den überwiegend professoralen Mitgliedern des Wissenschaftsrats – so abwegig, dass sie bei keinem Politiker, aber auch bei keinem Bildungsforscher Zustimmung fanden. Dennoch meinte ein politisch äußerst ungeschickter Berliner Universitätsrektor einen Monat nach der Veröffentlichung der Wissenschaftsrats-Empfehlung den Antrag im Akademischen Senat einbringen zu müssen, an der FU Berlin die Voraussetzungen für „Zwangsexmatrikulationen", wie die „befristete Immatrikulation" im studentischen Sprachgebrauch mittlerweile bezeichnet wurde, zu schaffen bzw. zu erleichtern. Er scheiterte. In der Folge begann die Studentenbewegung sich über Berlin hinaus auch in Westdeutschland auszubreiten.

Die sozialliberale Koalition, die seit 1969 im Bund regierte, nahm, trotz Leussink als Bundeswissenschaftsminister, bei ihren Überlegungen zum Hochschulrahmengesetz von der Zwangsexmatrikulation Abstand. Auch in den Ländern wurde die Idee für mehr als ein Jahrzehnt ad acta gelegt. Erst nach der

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Wende 1982/83 fing man wieder an, sich gesetzliche Regelungen zu überlegen. Allerdings ohne Auswirkungen, da sich die Materie nicht ohne viele Ausnahmeregelungen gestalten ließ. Wollte man wirklich den Lehramts-Studenten, der noch rechtzeitig gemerkt hatte, dass er für diesen Beruf nicht geeignet war und ein anderes Studium begonnen hatte, nach 11 oder gar schon nach 9 Semestern zwangsexmatrikulieren? Und wie war es, wenn er das Studium nur wechseln wollte, weil mittlerweile die Anstellungsaussichten für Lehrkräfte rapide gesunken waren? Wie wollte man messen, dass sich das Studium nur deshalb in die Länge zog, weil die Stipendienförderung so schlecht und ein Nebenjob unerlässlich war? Bayern sah zwar eine Zwangsexmatrikulation im Hochschulgesetz vor, aber sie war so milde formuliert, dass sie faktisch unwirksam blieb.

So war eigentlich Ende der 1980er Jahre das Thema Zwangsexmatrikulation nicht mehr aktuell. Doch dann kam die deutsche Wiedervereinigung, und westdeutsche Kultusbeamte und -politiker entdeckten als neues Experimentierfeld den Osten. Flugs versuchten sie, den neuen Landtagsabgeordneten die Zwangsexmatrikulation als besonderen „Qualitätsausweis" zu empfehlen und in die dort zu verabschiedenden Hochschulgesetze zu schreiben. Eine besondere Leistung wurde dabei durch das bis 1994 CDU-geführte Kultusministerium in Mecklenburg-Vorpommern erzielt: In § 67 des 1994 von der dortigen konservativ-liberalen Koalition verabschiedeten Hochschulgesetzes wurde eine Regelung getroffen, die sich sehr bedrohlich anhörte. Tatsächlich erlaubte sie aber einem Studierenden, den Universitätsaufenthalt ohne Examen bis ins 15., in Ausnahmefällen bis ins 17. Semester zu dehnen, bevor das „scharfe Schwert der Exmatrikulation" zuschlagen konnte.

Es war damit klar: Der Versuch, das „Bummeln" rechtlich zu fassen, war auch nach dreißig Jahren, in denen man es immer wieder versucht hatte, zum Scheitern verurteilt. Deshalb besann sich 1997 der baden-württembergische Wissenschaftsminister auf ein altes Prinzip und setzte nicht den rechtlichen, sondern den „ökonomischen Hebel" an: Die Regelstudienzeit plus vier Semester sind frei, danach drohen Strafgelder in Höhe von zur Zeit 500 € pro Semester. Und weil diese Strafgelder „Studiengebühren" genannt wurden, waren GEW, Studentenschaftsvertreter, SPD etc. reflexartig sofort dagegen.

Der rheinland-pfälzische Wissenschaftsminister Zöllner (SPD) und seine damalige nordrhein-westfälische Kollegin Beler (SPD) hatten aber erkannt, dass auch dieses Modell mit vielen rechtlichen Problemen behaftet ist und von geschickten Juristen wenn nicht ausgehebelt, so doch in seiner Wirkung begrenzt werden könnte. Ihr Verbesserungsvorschlag: das „Studienkontenmodell". Das Studienkontenmodell rechnet nicht, wie die Bußgeldkataloge, in Semes-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

tern, sondern in Semesterwochenstunden. Rechnet man den Studierenden die Semester auf, so kann es ja sein, dass sie zwar immatrikuliert waren, aber aus Gründen der Beschaffung des notwendigen Lebensunterhalts nur an sehr wenigen Lehrveranstaltungen teilgenommen haben, also der Universität nicht wirklich zur Last gefallen sind, aber auch nicht im strengen Sinn „gebummelt" haben. Denn die Universitäten – wie übrigens auch der Wissenschaftsrat – haben trotz vielfältiger Anstöße von außen wie aus den eigenen Reihen noch immer nicht zur Kenntnis nehmen wollen, dass zwischen 20% und 40% der Studenten zwar ordentlich studieren, aber nicht in die Kategorie des traditionellen „Vollzeitstudenten" gehören, sondern eher voll berufstätig sind und in Teilzeit studieren (vgl. BMBF 1998, S. 501f.).

Zöllner scheint diesen Veränderungen im Studierverhalten nun folgen zu wollen und rechnet nicht in Semestern, sondern in (Semesterwochen-)Stunden. Und weil davon den Studierenden nach seinen Vorstellungen auch ein erkleckliches Maß (30%) über das Pflichtquantum hinaus gewährt werden sollte, damit man auch „fachfremd" sich umschauen oder ein Studienfach wechseln kann, dürfte sich auch keiner beschweren können. Die etwa 200 Semesterwochenstunden sind – bei 140 bis 160 Semesterwochenstunden Regelstudienzeit – ein großzügig bemessenes Geschenk. Mehr aber soll es dann auch wirklich und endgültig nicht geben. Das „Studienkonto" ist also ein Gutschein, um eine bestimmte Menge Seminar- oder Vorlesungsstunden bezahlen zu können. Wer mehr will, muss selbst zahlen. Oder besser noch: gehen.

Weil das „Geschenk" so großzügig aussieht, reizt es geradezu dazu, dass man es nach einiger Zeit auch etwas kleiner ausfallen lässt. Denn warum soll der Zuschlag zur Regelstudienzeit 30% betragen, warum nicht 25% oder 15%? Schließlich gibt es in der nicht-universitären Berufsausbildung auch nur ein halbjährige Nachlernzeit, was etwa 15% entspräche. Vor allem aber bewahrt dieses Modell die Universitäten vor allzu großem Studienreformdruck. Denn wenn die Studierenden ein so großzügiges Geschenk bekommen, dann wäre es geradezu unfein zu fragen, ob denn die Hochschulen mittlerweile sich um eine vernünftige Studienberatung bemühen, ob die Studienpläne sinnvoll sind, ob die Lehrenden an der Vermittlung ihrer Studierenden in angemessene Beschäftigung Interesse zeigen, ob die Hochschule überhaupt einigermaßen vernünftig organisiert ist, welche Interessen dominieren u. a. m. Wenn – mit einem so großzügigen Geschenk ausgestattet – die Studierenden immer noch nicht zurechtkommen, dann kann es nur an ihnen selbst liegen.

So sind Studienkonten das ideale Instrumentarium, um die „Zwangsexmatrikulation" als eine „Selbst-Exmatrikulation" der Studierenden erscheinen zu

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

lassen. Weder Kultusverwaltungen noch Hochschulgremien machen sich damit in Zukunft „die Finger schmutzig". Allein schon deshalb wäre die Realisierung des Studienkontenmodells ein Meisterstück bürokratischer Hochschulreform. Doch das Modell hat noch mehr zu bieten.

Studienkonten auch für Facharbeiter?

Wer das Studium in der Regelstudienzeit abschließt, so das Bonbon des Zöllner-Vorschlags, darf die verbleibenden Konto-Anteile für die wissenschaftliche Weiterbildung verwenden. So etwas wünschte sich mancher Facharbeiter und manche kaufmännische Angestellte: Wer die Berufsausbildung in der Regelausbildungszeit – oder sogar etwas darunter – abschließt, hat Anrecht auf noch rund ein Jahr kostenlose Weiterbildung. Das wäre ohne Zweifel eine Innovation.

Doch die Studienkonten sind keine Innovation, sondern ein Akt der Ausweitung bereits vorhandener Privilegien. Die Hochschulen werden seit den 1960er Jahren in der alten Bundesrepublik angehalten, mehr Angebote im Bereich der wissenschaftlichen Weiterbildung zu machen – und dafür auch kostendeckende Gebühren zu nehmen. So war und ist denn, um den Teilnehmerkreis nicht einzuengen und die Einnahmemöglichkeiten zu vergrößern, die Voraussetzung für die Teilnahme an vielen dieser Weiterbildungsangebote nicht einmal an das Zeugnis der Hochschulreife, geschweige denn an den Abschluss eines akademischen Studiums gebunden, sondern die Teilnahme steht allen offen, die zahlen können. Dies gilt insbesondere im technischen Bereich.

In Zukunft sollte man sich dort denn auch folgende Teilnahmekonstellation vorstellen: Der Diplom-Ingenieur bringt dort einige seiner rd. 40 bis 50 noch verbliebenen Semesterwochenstunden vom Studienkonto ein und darf dafür kostenlos teilnehmen, während der Techniker neben ihm für die Teilnahme zwischen 500 € und 1.000 € pro Weiterbildungswoche zahlen muss. Aber daran ist er ja gewöhnt. Denn auch seine Technikerausbildung – rd. 15.000 € Schulgeld – hat er bereits aus Eigenmitteln finanziert.

Wie schon bei der Abschaffung der Studiengebühren Ende der 1960er Jahre werden die Gewinner der „Studienkonten" wiederum jene sein, die bereits alle finanziellen Hindernisse dank der elterlichen Einkommenssituation überwinden konnten – und nun noch etwas dazugelegt bekommen.

Neue, aus finanziellen Gründen bisher an der Aufnahme eines Studiums gehinderte Personen, also potentielle Berufs-Konkurrentinnen und -Konkurrenten, werden dadurch – erfreulicherweise für die bisherigen Platzhalter – nicht gewonnen.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

P.S.:

Am 22. Januar 2003 beschloss der nordrhein-westfälische Landtag das ihm von der rot-grünen Landesregierung zugeleitete „Studienkontenmodell“, das ab Sommersemester 2004 gelten soll. Hierin sind die Geschenke für die Akademiker bereits deutlich reduziert: Nur wer sein Studium *in weniger als der Regelstudienzeit* abschließt, darf ein Restguthaben für die wissenschaftliche Weiterbildung behalten.

3.6 Weiterbildung zwischen Reparaturbetrieb und Managementbildung

Die Weiterbildung ist der Bildungsbereich, in dem überwiegend private Einkommen eingesetzt werden. Will man über die Wirkungen der nicht-öffentlichen oder der eher indirekten öffentlichen Finanzierung von Bildung in Deutschland Erkenntnisse gewinnen, so tut man gut daran, den Weiterbildungssektor zu betrachten:

1. Die Ergebnisse sind zumindest unter dem Aspekt bemerkenswert, welche Personengruppen an welcher Form der unterschiedlich finanzierten Weiterbildung teilnehmen (siehe Tabellen 20 – 24).
2. Man stößt auf Finanzierungswege, die für die anderen Bildungsbereiche nahezu unbekannt sind: Da die Weiterbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer im Unterschied zu den Lernenden in den anderen Bereichen – mit Ausnahme der Berufsausbildung – in der Regel erwerbstätig sind, stehen ihnen nicht nur die Betriebe als mögliche Förderer zur Verfügung, sondern auch die Bundesanstalt für Arbeit und am Ende dann doch wieder der Staat, letzterer aber nicht nur als direkter Geldgeber, sondern wirkungsvoller und großzügiger, zumindest für die einkommensstarken Schichten, auf dem Umweg über die Möglichkeit der privaten Steuerminderung (siehe Kap. 2.2).
3. Viele, die als Finanziers nach außen in Erscheinung treten, können ihre Aufwendungen im Endeffekt auf andere überwälzen und sich damit von den Kosten weitgehend entlasten. In der Weiterbildung trägt nur in den seltensten Fällen derjenige die vollen Kosten, der in den Statistiken als Zahler genannt wird (siehe Kap. 2.2).

Diese im Vergleich zu den anderen Bildungsbereichen bemerkenswerten Finanzierungsmöglichkeiten haben viel mit der noch recht jungen Geschichte der Weiterbildung zu tun.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Kurze Geschichte der Weiterbildung

Der Begriff „Weiterbildung“ ist vor gerade erst 30 Jahren in die bildungspolitische Alltagssprache übernommen worden. Der Deutsche Bildungsrat versuchte im „Strukturplan für das Bildungswesen“ 1970 mit ihm zu einer Gesamtbetrachtung der bis dahin getrennten Bereiche „Erwachsenenbildung“, „Politische Bildung“, „Umschulung“ und „Berufliche Fortbildung“ anzuregen.

Die „Erwachsenenbildung“, insbesondere das Angebot der Volkshochschulen, galt seit den 1920er Jahren vornehmlich als Bildungsangebot an Personen, die während ihrer Jugendzeit nicht die Möglichkeit zur Entfaltung ihrer intellektuellen Fähigkeiten bekommen hatten. Sie legte vor allem Wert auf die allgemeine, kulturelle und gesellschaftspolitische Bildung.

Erwachsenenbildung betrieben neben den kommunalen Volkshochschulen auch Kirchen, Gewerkschaften und Verbände vornehmlich mit den Ziel, ihre Mitglieder fester an sich zu binden. Beispielhaft dafür waren bereits im 19. Jahrhundert die Arbeiterbildungsvereine der Gewerkschaften und der Sozialdemokratie, gegen die dann von den Kirchen und anderen politischen Gegnern entsprechend ausgerichtete Bildungsorganisationen aufgebaut wurden (vgl. Axmacher 1974). Hier ging es um kulturelle und gesellschaftspolitische Angelegenheiten, in jedem Fall aber um etwas, das man unter den allgemein verwendeten Bildungsbegriff subsumieren und deshalb, als dann staatliche Förderung möglich war, auch den Bildungsministerien zuordnen konnte. Die Fähigkeit dieser Organisationen, ihre Mitglieder an sich zu binden, nahm in der Bundesrepublik infolge der allgemeinen Reduzierung der religiösen und der Klassenauseinandersetzungen schon seit den späten 1950er Jahren ab.

Hingegen gewann die bis dahin fast ausschließlich von den Gewerkschaften – und einigen privaten Bildungsanbietern – betriebene berufliche Fortbildung mehr und mehr an Bedeutung. Dabei war für die gewerkschaftlichen Bildungsanbieter, die in der Tradition der Arbeiterbildungsvereine standen, die Integration von allgemeiner, politischer und beruflicher Bildung lange Zeit selbstverständlich, waren doch die Gewerkschaften vor allem Organisationen, in denen sich die qualifizierten Arbeitnehmer zusammenfanden.

Infolge der Krisen in verschiedenen Branchen, z. B. im Bergbau, ging es in der beruflichen Fortbildung ab den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts nicht mehr nur um eine in Abend- oder Fernkursen mögliche Modernisierung der Qualifikation im erlernten oder verwandten Beruf. Die Umwälzungen im Beschäftigungssystem machten vielmehr den Berufswechsel vieler tausend Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer notwendig. Ohne eine grundlegende Um-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

schulung bestand die Gefahr, dass sie ihren an ihre Fachkompetenz gebundenen Status verlieren und zu „Angelernten“ herabgestuft würden.

Eine solche Umschulung aber erforderte Zeit, in der man keiner Erwerbsarbeit nachgehen konnte. So mussten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer für die Dauer der Fortbildung finanziert werden, wofür sich die Arbeitslosenversicherung anbot, sollte die Fortbildung doch Arbeitslosigkeit vermeiden helfen. Zudem war angesichts der rapide abnehmenden Arbeitslosigkeit bis zum Ende der 1960er Jahren die Kasse der Arbeitslosenversicherung gut gefüllt.

Nachdem es bereits seit Anfang der 1960er Jahre einige Förderungsmöglichkeiten gegeben hatte (z. B. „Richtlinie für die Vergabe von Beihilfen zur beruflichen Fortbildung der unselbständigen Mittelschichten (Individuelles Förderungsprogramm)“ des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung aus dem Jahre 1962), schuf das Arbeitsförderungsgesetz (AFG), 1969 noch von der Großen Koalition verabschiedet, einen gesetzlichen Anspruch auf die Förderung der Teilnahme an beruflicher Fortbildung und Umschulung.

Erschüttert durch die sich mehrenden Strukturkrisen – nach dem Bergbau die Textilindustrie, die Schuhindustrie, die Werften –, aber noch fest im Glauben, dass wirtschaftlicher Fortschritt und Wohlstand für alle machbar seien, sah man das AFG als das Instrument an, um Arbeitslosigkeit zu einer endgültig kurzfristigen Angelegenheit werden zu lassen, die mit Fortbildung und Umschulung nahezu problemlos und ohne individuelle Nachteile überwunden werden könnte. Am besten wäre es sogar, vor dem Eintreten von Arbeitslosigkeit Fortbildungen zu machen, um gegen Wechselfälle des Arbeitslebens besser gewappnet zu sein. In diesem Fortschrittsglauben wusste sich die Bundesrepublik – bis 1973/74 – einig mit allen westlichen Wirtschaftsorganisationen.

Die Autoren des AFG wollten durch das Gesetz die Sicherung der Finanzierung der beruflichen (Fort- und Weiter-)Bildung festschreiben. Die ersten, noch sehr großzügigen Ausführungsbestimmungen schlossen sogar die Finanzierung von Phasen des (Fach-)Hochschulbesuchs nicht aus. Auf jeden Fall war unstrittig, dass der größte Teil der nach diesem Gesetz zu fördernden Bildungsteilnahmen in staatlichen, kommunalen oder staatlich anerkannten privaten beruflichen Schulen stattfinden würde (siehe Tabelle 18). Weil nun das Gesetz aber seine Begründung in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gefunden hatte, lag die Zuständigkeit für seine Durchführung nicht bei den Bildungs-, sondern bei den Arbeits- und Sozialministerien und konkret bei der Arbeitsverwaltung. Diese Spaltung der Zuständigkeiten musste zu Konflikten führen, zumal in Zeiten heftiger bildungspolitischer Auseinandersetzungen, wie sie für die 1970er

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Jahre typisch waren. Nicht nur die Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialministerien konkurrierten z. B. in der beruflichen Aus- und Weiterbildung mit den jeweiligen Bildungsministerien. Auch die von den Vertretern der Arbeitgeber und der Gewerkschaften dominierten Verwaltungsräte und -ausschüsse der Arbeitsverwaltung boten auf regionaler, Landes- und Bundesebene Foren, um die Bildungspolitik insbesondere sozialdemokratisch geführter Regierungen zu kritisieren und auf eine eigenständige (Berufs-)Bildungspolitik außerhalb des Einflussbereichs der Bildungsministerien zu drängen. Als im Laufe der 1970er Jahre die CDU-regierten Bundesländer zunehmend die Bereitschaft zur Konsenssuche in der Bildungspolitik aufgaben, begann das SPD-geführte Bundesbildungsministerium mit der massiven Finanzierung von Berufsbildungsstätten neben den Berufsschulen und außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Landeskultusministerien.

Aber auch denjenigen, die ein Interesse an nicht-beruflichen Themen hatten, sollten Bildungsmöglichkeiten im Erwachsenenalter offen stehen. Dies in einem „quartären Bildungsbereich" abzusichern, war der Zweck der Volkshochschul- und Erwachsenenbildungsgesetzgebung, die in der Verantwortung der Bildungsministerien der Länder lag. Um die für eine solche Ausweitung der Kompetenzen und des Wissens notwendige Lernzeit bereitzustellen, forderten die Gewerkschaften seit Beginn der 1960er Jahre die Gewährleistung von „Bildungsurlaub". 1972 wurde in Hamburg das erste der bis heute 12 Bildungsurlaubs-Gesetze verabschiedet, das für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine Freistellung für Bildungszwecke von bis zu fünf Tagen im Jahr absicherte.

Als der Deutsche Bildungsrat unter Federführung des Bildungsökonomen und Direktors des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin, Friedrich Edding, und seines Assistenten Edgar Sauter 1970 den Begriff „Weiterbildung" über die bisherigen Begriffe „Erwachsenenbildung" und „Berufliche Fortbildung und Umschulung" stülpten, befand er sich zwar auf der Höhe der damaligen pädagogischen Diskussion über die Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung. Aber sie hatten damit etwas begrifflich zusammenzufügen versucht, für das die Frage der behördlichen Zuständigkeiten noch lange nicht geklärt war: Wo ressortiert diese „Weiterbildung" in der öffentlichen Verwaltung? Der Konflikt wurde noch dadurch verschärft, dass es um eine Zuständigkeitsabgrenzung nicht nur zwischen Bildungs- und Arbeitsministerien auf Länderebene, sondern auch zwischen Bund und Ländern ging.

Und je mehr Menschen an beruflicher Weiterbildung teilnahmen, je bedeutsamer dieser lange Zeit politische Nebenschauplatz wurde, desto stärker versuchten die Akteure, sich ihre „claims" zu sichern oder neue zu erobern. Denn an solchen Zuständigkeiten hängen Berufsschicksale, Aufstiegsmöglich-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

keiten, Möglichkeiten der Geldverteilung, Macht und Machtgefühle. Und in der beruflichen Fortbildung wurde mehr und mehr Geld verteilt: 1972 waren es 1,4 Mrd. DM, 1984 bereits 3,1 Mrd. DM, 1996 ausschließlich für Maßnahmen der notwendigen Fortbildung 5,3 Mrd. DM, die jährlich von den Arbeitsverwaltungen ausgereicht wurden (vgl. ANBA ab 1972). Hinzu kamen zahlreiche Länder- und EU-Programme. Es war hilfreich, jemanden zu kennen, der für die verwaltungsmäßiger Umsetzung solcher Programme „zuständig" war.

Umso interessanter ist die Frage, wohin dieses Geld floss und fließt: Zu Beginn der 1970er Jahre nahmen die Schulen, fast 40% aller Fortbildungs- und Umschulungs-(FuU-)Teilnehmerinnen und -Teilnehmer auf. Manchem erschien dies als ein hoffnungsvoller Schritt zur Realisierung der Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung, waren diese Schulen doch in jedem Fall staatlich anerkannte Bildungseinrichtungen und somit – fast ausnahmslos – dem Kultusbereich zugeordnet.

Tabelle 18: Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen nach Maßnahmeträgern 1975 und 1984 (in Prozent)

	1975	1984
Bundesanstalt für Arbeit	0,6	1,9
Schulen	38,2	15,6
Betriebe	11,9	12,3
IHK/HWK	12,8	16,2
Arbeitnehmerorganisationen	10,7	11,8
Arbeitgeberorganisationen	3,6	2,8
Sozialhilfeträger/ fr. Wohlfahrtspflege	0,7	0,7
Sonstige	21,2	38,7

(Quelle: Sauter 1986)

Fünfzehn Jahre nach Verabschiedung des AFG, im Jahr 1984, wurden an die Schulen nur noch rd. 15% der Plätze für die FuU-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer vergeben. Hingegen hatten die „Sonstigen", im Wesentlichen kommerzielle Bildungseinrichtungen, ihren Anteil an den FuU-Maßnahmen von 21% auf 39% steigern können – ausschließlich zu Lasten der staatlichen Schulen. Und das bei – siehe oben – erheblich höheren Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit im Bereich FuU. Berufliche Weiterbildung war zu einem gewinnträchtigen Geschäftsbereich geworden. Dieser Erkenntnis wollten sich auch die Bildungseinrichtungen der Kammern, der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften nicht entziehen.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Syndikate in der beruflichen Weiterbildung: Das Scheitern von FuU

Die „Explosion“ des Weiterbildungsmarktes hatte vor allem eine wichtige Funktion: Die Politik entdeckte, dass sich auf diese Weise die ständig steigenden Arbeitslosenzahlen kaschieren ließen. Wer in einer „Maßnahme“ der Fortbildung oder Umschulung war, wurde nicht in der Arbeitslosen-, besser: der Arbeitsuchendenstatistik geführt. Es bestand also ein politisches Interesse an möglichst viel FuU-Maßnahmen. Ein solches Interesse bestand auch seitens der Arbeitsämter, konnten sie auf diese Weise doch ebenfalls „Erfolge“, d. h. niedrigere Arbeitslosenzahlen melden.

Vor allem aber bestand ein heftiges Interesse auf Seiten der Weiterbildungsträger: die Arbeitsverwaltung als Goldesel. Und die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, die zu zwei Dritteln in den örtlichen Arbeitsämtern und den Landesarbeitsämtern die Entscheidungen in den Verwaltungsräten und -ausschüssen bestimmten, wären dumm gewesen, wenn sie diese Stellung nicht auch dazu genutzt hätten, für ihre Weiterbildungseinrichtungen etwas zu tun. Denn es fügte sich immer wieder und auf allen Ebenen, dass die Interessenvertreter in den Gremien der Arbeitsverwaltung auch kleinere Funktionen in den Bildungswerken der Verbände hatten.

Doch wäre es eine Blickverengung, dabei nur die Bildungseinrichtungen der Arbeitgeber und der Gewerkschaften zu betrachten. Die größten Anbieter beruflicher Bildung wie der „Internationale Bund für Sozialarbeit“, die „FAA“ oder die „Grone-Stiftung“ haben in ihren Vorständen, Aufsichtsräten oder Kuratorien selbstverständlich ehemalige Arbeits- und Sozialminister, leitende Beamte aus Bildungs- und Wirtschaftsbehörden, Freunde, die der Arbeitsverwaltung nahe stehen etc. Die Idee des Freiherrn vom Stein über die „Selbstverwaltung“ bekommt hier einen ganz neuen Sinn.

Bedeutsam wird diese Syndikatsbildung dann, wenn es um den Erfolg dessen geht, was mit vielen Milliarden finanziert wird. Der Erfolg einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme für einen Arbeitslosen bemisst sich daran, ob es gelingt, ihn wieder ins Beschäftigungssystem, in den „ersten Arbeitsmarkt“ zu integrieren, und zwar möglichst auf Dauer. Um dies zu erreichen, wurde ein Instrumentarium entwickelt, mit dem die Qualität von Bildungsmaßnahmen im Vorhinein gesichert werden sollte (vgl. Sauter 1986). Aber es gehörte ebenso dazu, dass überprüft wurde, wie viele der Weiterbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer denn tatsächlich das Kursziel erreichten und wo die Absolventinnen und Absolventen anschließend verblieben. Das konnte man bundesweit ermitteln, indem das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit die Daten der FuU-Teilnehmerinnen und

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

-Teilnehmer mit denen der Arbeitslosen verglich und feststellte, ob erstere nach 6 oder 12 Monaten noch unter den arbeitslos Gemeldeten zu finden waren. Solche Statistiken aber sind aussagelos in Bezug auf den Erfolg des einzelnen Kurses oder der einzelnen Bildungsträger. Dazu bedarf es der Erhebungen vor Ort.

Zwar schrieben die Verwaltungsausschüsse den Bildungsträger zuweilen vor, mitzuteilen, wie der Erfolg im Kurs war, wie viele das Kursziel erreicht hatten und ob Teilnehmerinnen und Teilnehmer Beschäftigung gefunden hatten. Und sie drohten auch an, dass die Vergabe von weiteren Aufträgen unmittelbar von der Erfolgsquote des Weiterbildungsträgers abhinge. Aber sie verweigerten es, die Zuwendungen an die Träger so zu bemessen, dass diese davon auch verwertbare Verbleibuntersuchungen hätten bezahlen können. So reichte es, den Versicherten einen Job für den ersten Tag nach Beendigung der Weiterbildung nachzuweisen, und die Weiterbildungsträger waren „erfolgreich". Insofern ist auch die 2002 eingeführte Vorgabe, dass Bildungsträger eine 70-prozentige Vermittlungsquote nachweisen müssen, um weiterhin für die Arbeitsverwaltung tätig sein zu können, eine nur destruktive Vorgabe.

Aber die Weiterbildungsträger – und ihre Vertreter in den Gremien der Arbeitsverwaltung – hatten und haben noch weitere Argumente gegen eine solche Erfolgsmessung:

- Wenn die weitere Finanzierung durch die Arbeitsverwaltung von Erfolgsquoten abhängig ist, so werden nur noch jene in FuU aufgenommen, die als „leicht vermittelbar" gelten, die schwierigen Fälle unter den Langzeitarbeitslosen erhalten auf diese Weise überhaupt keine Chance mehr, an FuU teilnehmen zu können.
- Die „Vermittlungsquote" ist direkt abhängig von der regionalen Arbeitsmarktlage, d. h., es ist zu erwarten, dass in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit und geringen Vermittlungschancen bald auch keine FuU-Maßnahmen mehr angeboten werden, weil kaum Vermittlung möglich ist.
- Es kann immer einmal eine FuU-Maßnahme nicht erfolgreich sein; das darf dann aber nicht zur Gefährdung der Leistungsfähigkeit der Bildungseinrichtung führen. Anzustreben ist, stabile Bildungsträger in der Region zu schaffen und zu erhalten.

Das Rekurrieren auf die „Vermittlungsquote" war tatsächlich ein übles Spiel seitens der Arbeitsverwaltung, denn sie behielt sich das Vermittlungsgeschäft ja ausdrücklich vor. Und selbst als private Arbeitsvermittler zugelassen wurden, unterliefen örtliche Arbeitsverwaltungen diese Öffnung.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die endgültige Diskriminierung der arbeitsamtfinanzierten Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen hat aber die Arbeitsverwaltung selbst herbeigeführt mit dem Ergebnis, das heute rd. 3 Mrd. € jährlich nutzlos ausgegeben werden, es sei denn, man bezeichnet die Beschäftigung von Bildungsträgern und ihre Gewinnmaximierung als nützliche Geldausgabe. Der Grund ist ein zweifacher: Zum einen haben – immer wieder – Sparvorgaben die Arbeitsverwaltung zur Reduzierung der Ausgaben im Bereich der freiwilligen Leistungen, zu denen der FuU-Bereich ebenso wie ABM gehört, gezwungen. Einsparungen im FuU-Bereich wurden damit begründet, dass man zunächst versuchen wolle, Arbeitslose auch ohne zusätzliche Hilfe in Form einer Bildungsmaßnahme in einen neuen Arbeitsplatz zu vermitteln. Zum zweiten wollte man dadurch verhindern, dass Arbeitgeber ihre Arbeitnehmer entlassen, diese dann eine Weiterbildung machen, die betrieblich nützlich ist, und sie dann anschließend wieder einstellen. Der Vorteil des Arbeitgebers: Er hat die Fortbildungskosten und das Gehalt während der Fortbildung gespart.

Es hat letztere Fälle gegeben, insbesondere nachdem die Förderung der „zweckmäßigen Fortbildung" (siehe auch Kap. 4.2) abgeschafft worden war. Quantitativ sind sie nie erfasst worden, ihre Bedeutung für den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit bleibt damit unklar. Neid auf Seiten weniger cleverer Arbeitgeber kann als Denunziationsmotiv nicht ausgeschlossen werden.

Was aber nachgewiesen werden kann, sind die verheerenden Folgen, die durch die Vorschaltung einer Wartezeit entstanden, bevor jemand in eine FuU-Maßnahme „eingewiesen" wurde. Im Auftrag des Bundeskanzleramtes hat Brigitte Rabe für die Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit 2000 eine Untersuchung über die „Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik" in Schweden, Dänemark, den Niederlanden und Deutschland vorgelegt, deren Ergebnis zusammengefasst lautet: Wenn – wie in Deutschland – dem Eintritt in eine FuU-Maßnahme eine längere Zeit der Arbeitslosigkeit vorausgeht, wird dadurch bei einem potentiellen Arbeitgeber der Eindruck erweckt, dass die FuU-Maßnahme das letzte Mittel für einen ansonsten „hoffnungslosen Fall" war, der auf normalem Wege nicht mehr vermittelbar gewesen wäre. Dies Stigmatisierung wirkt so nachhaltig, dass FuU-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer deutlich geringere Beschäftigungschancen – auf Dauer – haben als andere Arbeitslose.

Einen Nachteil haben davon nur die Arbeitslosen, nicht die Bildungsträger und ihre Verbandsvertreter, die in den Gremien der Arbeitsverwaltung sitzen und eine zielgerichtete Evaluation von Weiterbildungsmaßnahmen und die Umsetzung der möglichen Evaluationsergebnisse verhindern. Bevor das nicht

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

anders wird, ist aktive Arbeitsmarktpolitik im Bereich FuU vergeudetes Geld in Milliardenhöhe.

Nach wie vor der „kleine Bruder": die Erwachsenenbildung

Von solchen Korrumpierungsmöglichkeiten war die alte „Erwachsenenbildung" nicht zuletzt mangels Geld weit entfernt. Nachdem in den 1970er Jahren eine Reihe von Volkshochschul-, Erwachsenen- oder Weiterbildungsgesetzen in den Ländern verabschiedet worden war, stets mit der Hoffnung verbunden, dass die gesetzliche Absicherung Kontinuität in der Förderung bedeute, brachte die „Armut" der öffentlichen Kassen Stagnation statt Zuwachs. So wandten sich auch die klassischen Einrichtungen der Erwachsenenbildung, insbesondere die Volkshochschulen, mehr und mehr der beruflichen Weiterbildung zu, um sich Möglichkeiten der Finanzierung und Förderung durch die Arbeitsverwaltung zu erschließen. Heute bietet wohl jede Volkshochschule Kurse an, für die die Teilnahme unter bestimmten Umständen auch durch die Arbeitsverwaltung förderungsfähig ist.

Damit ist das Nebeneinander des Angebots, jedoch noch nicht die Integration von allgemeiner und beruflicher Weiterbildung in einer Institution realisiert. Im Förderungsrecht aber gibt es so gut wie keine Brücke zwischen beiden Bereichen. Die Arbeitsverwaltung achtet strikt darauf, dass sie nicht etwas fördert, was Allgemeinbildung sein könnte und deshalb von den Kultusministerien zu bezahlen wäre. Und in den Weiterbildungsgesetzen der Länder wird zwar die berufliche Weiterbildung zu den möglichen Aufgaben der anerkannten Einrichtungen gezählt, hinsichtlich der Finanzierung dieses Bereichs soll jedoch möglichst die Arbeitsverwaltung und nicht das Land oder die Kommune in Anspruch genommen werden. In den vergangenen dreißig Jahren hat es immer wieder Konjunkturen gegeben, in denen die Arbeitsverwaltung Alphabetisierungskurse und Kurse zum Nachholen des Hauptschulabschlusses förderte. Aber es hat ebenso Phasen gegeben, in denen ausdrücklich Wert darauf gelegt wurde, dass der allgemeinbildende Anteil in einer Fortbildungsmaßnahmen nicht über 50% stieg und dieser personell und finanziell ausschließlich durch die Länderkultusminister sicherzustellen sei.

Ähnlich rigide verhielt sich bislang die politische Bildung, beispielhaft repräsentiert durch die Bundeszentrale und die Landeszentralen für politische Bildung. Sie wachen darüber, dass sich nicht etwa berufsbezogene Elemente in die politischen Bildungsangebote „einschleichen".

Die Verbindung von politischer und beruflicher Bildung ist seit eh und je eine Streitpunkt zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern und den ihnen nahe stehenden Parteien. Die „frühzeitige Verbindung von produktiver Arbeit mit (politischem) Unterricht" bezeichnete Karl

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Marx als „eines der mächtigsten Umwandlungsmittel der heutigen Gesellschaft“ (in :Kritik des Gothaer Programms 1875). Das sahen die Arbeitgeber ähnlich und versuchten deshalb, die berufliche Bildung möglichst unterrichtsfrei, auf jeden Fall aber den Berufsschulunterricht möglichst politikfrei zu gestalten. In den Förderrichtlinien der Hamburger Landeszentrale für politische Bildung aus den 1990er Jahren taucht solch „spätmarxistisches“ Gedankengut wieder auf, wenn dort ausdrücklich auch Veranstaltungen gefördert werden, die „auf der Grundlage eines integrierten Konzepts zum Erwerb sozialer, interkultureller und beruflicher Handlungskompetenz, zur Steigerung der Mobilität und zur europäischen Integration beitragen“, um „die politische Bildung und die berufliche Weiterbildung miteinander zu verbinden“ (Ziff. 1.2). Nach den Vorstellungen der neuen CDU/FDP/Schill-Partei-Koalition soll deshalb diese Verbindung wieder aufgelöst werden, „weil berufliche Bildung in der Landeszentrale nicht vorkommt“, wie es in einer Stellungnahme der CDU-Vertreter im Beirat der Landeszentrale heißt (Entwurf der Förderrichtlinien für die politische Weiterbildung, Stand: 13.02.2003).

Was der Deutsche Bildungsrat 1970 zusammenfügen wollte, weil es zusammengehört, trennt eine zuständigkeitsbesessene Politik mit Hilfe der ihr zuarbeitenden Bürokratie. Die Bildungsinteressen und -bedürfnisse der Menschen spielen dabei keine Rolle.

Zwei-Drittel-Gesellschaft durch Weiterbildung?

Dass in der Weiterbildung Finanzierungsformen anzutreffen sind, mit Hilfe derer in nennenswerter Zahl Menschen, die in den vorhergehenden Bildungsphasen ausgegrenzt wurden, wieder integriert werden, war von Ausnahmen abgesehen nicht anzunehmen. Dass der „Matthäus-Effekt“ jedoch so massiv ausfällt, ist denn doch überraschend und ohne Berücksichtigung des hohen Anteils nicht-staatlicher Finanzierung kaum zu erklären. Die Wahrscheinlichkeit, an einem Weiterbildungsangebot teilzunehmen, ist umso höher, je höher der während der Kinder-, Jugend- und jungen Erwachsenenjahre erreichte Bildungsabschluss ist. Bereits 1958 befragten Strzelewicz, Raapke und Schulenberg in ihrer Studie „Bildung und gesellschaftliches Bewusstsein“ Erwachsene nach ihren Weiterbildungsinteressen:

Tabelle 19: Interesse an Weiterbildung 1958 („Hätten Sie Lust, sich noch in irgendeiner Weise weiterzubilden?“)

	Ja	Nein
Volksschulbesuch	24	76
Mittlerer Abschluss	54	6
Abitur	69	31

(Quelle: Strzelewicz u. a. 1966, S. 64)

Vierzig Jahre später zeigt die reale Teilnahme an Weiterbildung eine fast gleiche Verteilung.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Tabelle 20: Teilnahme an Weiterbildung nach Schulbildung 1997 (in Prozent der Gruppe)

	Allg. WB	Berufl. WB	WB insg.
Niedrige Schulbildung	22	19	34
Mittlere Schulbildung	33	37	54
Abitur	44	41	65

(Quelle: BMBF 2000a, S. 108)

Tabelle 21: Teilnahme an Weiterbildung nach beruflicher Qualifikation 1997 (in Prozent der Gruppe)

	Allg. WB	Berufl. WB	WB insg.
Keine Berufsausbildung	19	9	24
Lehre/Berufsfachschule	29	28	45
Meister/Fachschule	34	42	58
Hochschulabschluss	45	48	69

(Quelle: BMBF 2000a, S. 115)

Generell ist festzuhalten, dass diejenigen Beschäftigtengruppen Weiterbildungsangebote eher nutzen und auch vom Arbeitgeber eher angeboten bekommen, die über eine längere Erstausbildung verfügen und die einen höheren beruflichen Status erreicht haben. Diesen Zusammenhang hatte erstmals das BIBB 1982/83 in einer breiten Untersuchung über die Teilnahme an betrieblich veranlasster Weiterbildung dokumentiert, was zwar zu einigen Diskussionen führte (vgl. Bergner 1988), aber keine Veränderungen bewirkte, wie jüngste Untersuchungen zeigen (vgl. Rodehuth 1999).

Tabelle 22: Teilnahme an betrieblich veranlasster Weiterbildung nach Beschäftigtengruppen 1982/83

Führungskräfte	65,2%
Techn. Angestellte	40,2%
Kaufm. Angestellte	39,1%
Facharbeiter	8,0%
An- und Ungelernte	2,6%

(Quelle: Bergner 1988, S. 238)

Tabelle 23: Weiterbildungsbeteiligung nach Bruttoverdiensten im letzten Monat (1997)

über 10.001 DM	43%
6001-10 000 DM	37%
3001-6000 DM	21%
1500-3000 DM	14%
unter 1500 DM	13%

(Quelle: Harney u. a. 1999, S. 279)

Nun könnte man aus dieser Tabelle auch den Schluss ziehen, dass Bezieher höherer Einkommen deshalb häufiger an Weiterbildung teilnehmen, weil Weiterbildung vielfach privat finanziert werden muss und dass das Geld bei den unteren Einkommen eben nicht ausreicht. Doch weit gefehlt! Tatsächlich wächst die Chance, die eigene Weiterbildung *nicht* aus eigenen Mitteln finanzieren zu müssen, mit dem beruflichen Status und damit mit dem Einkommen, wie Tabelle

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

23 zeigt. Denn die „betriebliche veranlasste Weiterbildung“ wird in der Regel auch vom Betrieb voll finanziert. In einer der wenigen jüngeren Untersuchungen zu diesem Thema weisen Bardeleben u. a. (1996) aus, dass die unteren Beschäftigtengruppen nicht nur einen höheren Anteil ihres Einkommens, sondern auch absolut mehr für ihre Weiterbildung aufwenden, wenn sie denn daran teilnehmen, als die oberen Gehaltsgruppen, denen die Weiterbildung ganz überwiegend vom Arbeitgeber finanziert wird. Erst wenn die unteren Qualifikationsgruppen arbeitslos geworden und dies auch lange genug geblieben sind, tritt die Arbeitsverwaltung als Finanzier ein. Dies ist die Konsequenz daraus, dass Mitte der 1980er Jahre die Förderung der Fortbildung Beschäftigter, die „zweckmäßige Förderung“, aus dem Förderungskatalog des AFG herausgenommen und voll auf Darlehensbasis umgestellt, mittlerweile sogar ganz in ein „Meister-BAföG“ (siehe Kap. 4.2) abgeschoben wurde.

Zu dieser betrieblichen Einseitigkeit kommt die steuerliche: Zahlen Personen aus den oberen Einkommensschichten für ihre Fortbildung aus privatem Einkommen, so können sie, dank des höheren Spitzensteuersatzes, auch mit einer höheren Rückerstattung rechnen: Die kaufmännische Angestellte, die für ihren Sprachkurs 500 € bezahlt, erhält davon bei einem Spitzensteuersatz von 25% beim Jahresausgleich 125 € zurück, zahlt also netto 375 €, während der leitende Mitarbeiter mit einem Spitzensteuersatz von (noch) 47% für eine Fortbildung von ebenfalls 500 € vom Finanzamt 235 € zurückerhält, also netto 110 € weniger aufwendet. Bereits im Kapitel 2 wurde darauf hingewiesen, dass diese Form der individuellen Weiterbildungsförderung mittlerweile die quantitativ bedeutsamste staatliche Förderung ist, die jedoch entgegen allem Gerede von der „kompensatorischen Funktion de Weiterbildung“ vornehmlich den gut gebildeten und wohlhabenden Individuen zugute kommt.

Diese und ähnliche Zahlen haben immer wieder zu Forderungen geführt, die Weiterbildung kostenlos zu machen, vor allem aber jegliche Erhöhung von Teilnahmegebühren zu vermeiden, weil dies die sozialen Disparitäten nur noch verschärfen würde. Tatsächlich lassen sich für diese These keine Belege in der Realität der Weiterbildung finden. Ob es sich um Beiträge für die Teilnahme an Veranstaltungen des politischen Bildungsurlaubs handelt oder um Gebühren für den Besuch von Volkshochschulkursen: Erhöhungen, auch drastische, haben keine messbaren Veränderungen in der Zusammensetzung der Teilnehmerschaft bewirkt. Eine Erklärung könnte darin gesehen werden, dass – wie eine Hamburger Erhebung aus den späten 1980er Jahren deutlich machte – das Geldargument als Hinderungsgrund für eine Weiterbildungsteilnahme fast nur von jenen vorgebracht wird, die bislang nicht an Weiterbildung teilgenommen hatten und auch in Zukunft keine Teilnahme beabsichtigen (vgl. Hamburg 1989, S. 39).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Abhilfe kann nicht die Ausweitung der Gleichbehandlung schaffen, wie es der allgemeine Verzicht auf Teilnahmegebühren darstellt, sondern nur die gezielte Förderung, also die Ungleichbehandlung von Ungleichen.

Fazit

Der Grund für die „spaltende Wirkung der Weiterbildung" liegt also weniger darin, dass Weiterbildung Geld kostet. Dies mag im Einzelfall die Teilnahme an einem konkreten Weiterbildungsangebot verhindern. Dann wird jedoch in der Regel ein anderes, preiswerteres Angebot gewählt. Der eigentliche Grund für die selektive Wirkung der Weiterbildung ist, dass sie unter den gegebenen Rahmenbedingungen die selektive Wirkung der vorhergehenden Bildungsabschnitte aufnimmt und weiterführt. Wer bis zum Erreichen des „Weiterbildungsalters" bereits die positiven Auswirkungen von mehr Bildung auf Erwerb, berufliche Stellung, Gesundheit und gesellschaftliche Teilhabe erfahren hat, stellt eine sehr individuelle Kosten-Nutzen-Rechnung auf, in der die Höhe des aufzuwendenden Geldbetrages längst nicht die entscheidende Bedeutung haben muss.

Eine „kompensatorische Funktion" im Sinne des Nachholens von in Jugendjahren nicht erhaltener Ausbildung kann die Weiterbildung nur erfüllen, wenn genügend Zeit zur Verfügung steht. Zeit aber ist bei einem Erwerbstätigen gleichzusetzen mit Geld, mit Sicherung des Lebensunterhalts während der Weiterbildung. Dieses Thema wird in Kapitel 4.2 ausführlich behandelt.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

4. Die verkehrte Sparsamkeit oder: Wie Politik sich selbst täuscht

Der zeitweise relative Rückgang des Anteils der öffentlichen Aufwendungen für Bildung und Wissenschaft am Bruttoinlandsprodukt hatte auf allen Ebenen, von den Parlamenten bis zu den einzelnen Einrichtungen, zu vielfältigen Überlegungen geführt, wie sparsamer, effektiver, effizienter, zielgenauer etc. mit den bereitgestellten oder in der politischen Auseinandersetzung errungenen Mitteln umzugehen sei. Dabei sind jedoch zumindest in den drei im Folgenden näher ausgeführten Bereichen die Sparziele nicht oder nur zu Lasten des ursprünglichen Zieles – mehr soziale Gerechtigkeit – erreicht worden. Der Grund für diese „Fehltreffer" liegt in der mangelnden Klarheit der politischen Ziele und der Uneindeutigkeit der daraus folgenden Politik. Man könnte auch sagen: Die Dinge sind, bevor sie eingeführt wurden, nicht zu Ende gedacht worden. So etwas kann passieren. Dass aber diese „Unvollendung" sich nahezu ausschließlich zum Nutzen *einer* Gesellschaftsschicht auswirkt und soziale Ungerechtigkeit eher stabilisiert als überwindet, lässt vermuten, dass es eben doch nicht zufällig und „aus Versehen" passiert ist.

4.1 Die scheinbare Effektivierung: Homogenisierung und Ausgrenzung als Kostentreiber

Die Ergebnisse von PISA sind in der deutschen Diskussion zuweilen auch als Argumente für ein Gesamtschulsystem genutzt worden. Im Folgenden wird es aber nicht um die Erörterung der pädagogischen, sozialen oder humanen Vorzüge oder Nachteile von gegliedertem versus Einheitsschulsystemen gehen, sondern es wird geprüft, inwieweit im deutschen Bildungssystem Aufwendungen vorrangig dadurch entstehen, dass an der Dreigliedrigkeit und damit an der frühen Trennung der Schülerinnen und Schüler festgehalten wird, gleichzeitig aber die Offenheit und Durchlässigkeit des Bildungssystems schon aus Gründen der Glaubwürdigkeit der demokratischen Parteien zumindest versucht werden muss.

Dem Bildungssystem in Deutschland liegt die Vorstellung zugrunde, es gäbe so etwas wie die Möglichkeit, „homogene" Lerngruppen zu bilden, also junge Menschen nach Alter, Begabung, Interesse und Leistungsfähigkeit schon früh in Klassen, Kurse etc. zu sortieren. In leistungshomogenen Gruppen könne besonders effizient, also geld-, zeit- und nervensparend unterrichtet und gelernt werden: In solchen Einheiten hinke niemand nach, auf den die anderen „warten" müssten, und niemand sei den anderen so weit voraus, dass er oder sie sich

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

langweile. Das dreigliedrige Bildungssystem – Hauptschule, Realschule, Gymnasium – sei dafür das richtige Grundmuster. Wenn man dann noch einige Spezialschulen für besondere Begabungen – Musik, Sport, „Hochbegabungen“ u. Ä. – hinzufüge und am anderen Ende das Sonderschulwesen genügend ausdifferenziere, vor dem Eintritt in die Schule die Schulfähigkeit teste und ggf. Fördermaßnahmen oder Rückstellungen verfüge, die Wiederholung von Klassen erlaube, um den jungen Menschen Zeit zum Reifen zu geben, und am Ende der Pflichtschulzeit gesonderte Einrichtungen für das Nachholen des Hauptschulabschlusses bereitstelle, dann könne man die Kinder schon an die richtige Stelle und zum Bildungserfolg bringen.

Einen Hinweis darauf, dass die Vorsortierung in Deutschland unscharf ist und nicht zu der gewünschten Homogenisierung führt, hat PISA erbracht: Es gibt Schülerinnen und Schüler in der Realschule, sogar in der Hauptschule, die in den Testleistungen an den Durchschnitt der Gymnasiasten heranreichten, und es gab Gymnasiasten, die unter dem Durchschnitt der Realschüler und Realschülerinnen lagen. Noch krasser formuliert: „Die Unterschiede zwischen den einzelnen Schulen derselben Schulform sind wahrscheinlich größer als die zwischen den Schulformen“ (Baumert, zitiert nach Kahl 2003). Ein weiterer Hinweis, dass es mit der Durchlässigkeit nicht wirklich klappt, ist den Statistiken über den Wechsel zwischen den Schulformen zu entnehmen: Durchlässigkeit kommt fast ausschließlich in der Form der „Herabstufung“ – vom Gymnasium zur Realschule, von der Realschule zur Hauptschule, von der Hauptschule zu Sonderschule – oder im Sitzenbleiben, nicht aber im Überspringen einer Klasse oder im Wechsel zu einer „höheren“ Schulform vor (vgl. Bellenberg/Klemm 2000, S. 63).

Durchlässigkeit des Systems ist das organisatorische Äquivalent zum pädagogischen Auftrag des Forderns und Förderns. Die deutsche Wirklichkeit ist eine andere: „Durch die Schulen, durch die Berufsausbildung und auch durch die Hochschulen zieht sich eine tiefe Spur des Scheiterns“ (ebd., S. 51) Und jedes Scheitern heißt nichts anderes, als dass der angestrebte Erfolg mit den eingesetzten Mitteln nicht erreicht wurde, also eine Fehlinvestition war. Wie hoch sind diese „Fehlinvestitionen“ im deutschen Bildungssystem und worin haben sie ihre Ursache?

4.1.1 Zum ökonomischen Nutzen der Schulformdifferenzierung

Der sofort ins Auge fallende Unterschied des deutschen zu anderen Schulsystemen ist seine Dreigliedrigkeit, die unter Einschluss der Sonderschulen eigentlich sogar eine Viergliedrigkeit ist. Wie kam es zu dieser äußeren Differenzierung?

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

In einem weiteren Sinne stand am Beginn des dreigliedrigen Schulsystems eine ökonomische Überlegung (siehe auch Kap. 3.2). Denn der preußische Unterrichtsminister von Zedlitz fragte 1787: „Was müssen die Angehörigen der drei gesellschaftlichen Klassen mindestens wissen und können und worin müssen sie deshalb unterrichtet werden und was wäre überflüssig?“ Aus der Antwort auf diese Frage ergaben sich unmittelbar finanzielle Konsequenzen:

- Wie lange müssen die Kinder der jeweiligen Schicht/Klasse beschult werden, um das für ihre Klasse jeweils Nötige zu lernen?
- Wie viele Kinder kann ein Lehrer unter der jeweiligen Zielsetzung gleichzeitig unterrichten?
- Wie müssen die Lehrer ausgebildet und wie müssen sie bezahlt werden?

Die Antwort ist bekannt: Von Zedlitz gliederte das Schulwesen in drei Schulformen, die wir noch heute kennen, die sechs-, später achtjährige Volks-/Hauptschule, damals Bauernschule genannt, die insgesamt zehnjährige Realschule, als Bürgerschule bezeichnet, und das unter Berücksichtigung der Vor- und Grundschuljahre mal 12-, mal 13-jährige Gymnasium, auch als Gelehrtenschule bekannt. Die Klassengröße betrug, wie erwähnt, in der Volksschule bis zu 250 Kinder und sollte nach einer preußischen Verordnung vom Ende des 19. Jahrhunderts nicht mehr als 80 Schülerinnen und Schüler betragen, Gymnasialklassen besuchten zwischen 15 und 20 Schüler und ab Ende des 19. Jahrhunderts auch Schülerinnen.

Die Gymnasiallehrer wurden seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts konsequent an Universitäten ausgebildet, für die Volksschulen reichten zum Ende des 18. Jahrhunderts noch ausgediente Unteroffiziere. Zu akademischen Ehren kamen die Volksschullehrer in Deutschland erst in den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts. Entsprechend war und ist die Bezahlung bis heute unterschiedlich.

Wenige Jahre nach der Vorlage der Pläne durch von Zedlitz in Preußen diskutierte in Paris der nach der Großen Französischen Revolution von 1789 gebildete Konvent ebenfalls die Schulfrage und kam zu dem Ergebnis, dass es in der Republik nur eine gemeinsame Schule für alle Kinder aller Schichten geben könne (vgl. Stübig 1974). Diese Ansicht war nicht unumstritten, das besitzende Bürgertum war nicht ganz damit einverstanden. Folglich kennt Frankreich heute zwar eine gemeinsame öffentliche Erziehung vom 4. bis zum 12. Lebensjahr, danach aber gehen die Kinder getrennte Wege, die Unterrichtsprogramme werden unterschiedlich. Die Ausbildung der Lehrer und damit auch ihre Bezahlung und die Größe der Klassen aber differenziert zwischen den verschiedenen Lycées wenig. Das Sozialprestige ist allerdings sehr unterschiedlich (vgl. Bourdieu 1997, S. 651ff.).

Schulen sind ein Abbild der gesellschaftlichen Verhältnisse. Folgt man diesem Satz, hätte 1918 das deutsche Schulwesen umgestaltet, hätten also die

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Anklänge an das Drei-Klassen-Wahlrecht aufgegeben und die gemeinsame Schule für alle eingeführt werden müssen, wozu mit der Einführung der vierjährigen gemeinsamen Grundschule ein erster Schritt getan wurde – dem allerdings kein zweiter vergleichbarer folgte. Oder um es pädagogisch zu formulieren: Von der „äußeren Differenzierung" nach Klassen hätte man übergehen müssen zur für alle prinzipiell gleichen Schule mit „innerer oder Binnendifferenzierung", nämlich nach Leistung, Können, Begabung etc.

Stattdessen entschied sich die Reichschulkonferenz 1920 mehrheitlich dafür, die äußere Differenzierung, die Dreigliedrigkeit beizubehalten, sie nun aber nicht mehr gesellschaftspolitisch, sondern mit Bezugnahme auf die unterschiedlichen Begabungen der Menschen zu begründen. Die deutsche Schule ist weltweit die einzige Schule, die sich diese Begründung leistet und danach organisiert wird. Alle anderen Schulsysteme in allen anderen Staaten dieser Erde werden hingegen zunächst und primär gesellschaftspolitisch begründet. Deshalb haben auch alle Demokratien für den größten Teil ihrer Kinder und Jugendlichen zumindest zunächst, also für die ersten sechs, acht oder zehn Jahre, nur *eine* Schule.

Wo, wie etwa in Großbritannien, noch ein weiteres „public school"-System besteht, wird dies denn auch völlig unstrittig als ein Relikt aus Feudalzeiten gesehen, dass man sich aber aus Gründen der Tradition oder aus anderen Gründen „leistet".

Dass die deutsche Politik für den Schulbereich die Demokratisierung nicht nachvollzogen hat, ist nicht nur eine politische Frage, sondern hat, wie zu zeigen sein wird, in eklatantem Maße finanzielle Auswirkungen, und zwar negative. Denn die 1920 akzeptierte und heute noch von Arbeitgeberverbänden und CDU-Regierungen weitergetragene Aufteilung der Schulen in drei Begabungsrichtungen ist einfach falsch, wie nicht nur die Ergebnisse der PISA-Studie zeigen. Es lässt sich durch Nachdenken leicht erschließen, dass die These von den exakt drei Begabungsrichtungen wenig überzeugen kann. Warum nicht nur 2, 11 oder aber 27? Als die Schulpolitik in den frühen 1970er Jahren noch erwog, in der Oberstufe der Gymnasien eine mögliche Studienvorbereitung zu betreiben, wurden in Nordrhein-Westfalen über zehn verschieden ausgerichtete Sekundarstufen II, die zur Hochschulreife führten, angeboten.

Vor der Schulreform in Frankreich 1994 gab es an den Gymnasien, zu denen auch Schulen zu rechnen sind, die in Deutschland als Berufschulen bezeichnet werden, 27 verschiedene Zweige. Heute gibt es immer noch 7. In Finnland bietet man den Schülern nach 9 Jahren der gemeinsam besuchten Schule nur 2 Sekundarstufen II zur Auswahl an.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die Beibehaltung der Dreigliedrigkeit – auch nach der Veröffentlichung entgegengesetzter Empfehlungen des Deutschen Bildungsrates – in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren geriet immer mehr in Konflikt mit der von allen Parteien geforderten Entkoppelung von sozialer Herkunft und dem Erreichen der höchsten Abschlüsse im Bildungssystem. Zu offensichtlich war, dass eine nach der Klasse 4 der Grundschule getroffene Entscheidung über den weiteren Bildungsweg nicht sozial und leistungsgerecht war und eher verhinderte, alle Bildungsreserven in der Bevölkerung zu erschließen. Deshalb sollten an möglichst vielen Stellen Übergänge, insbesondere auch Aufstiege zwischen den Schulformen möglich sein. „Durchlässigkeit" war dafür das Schlagwort.

Daraus ergab sich aber ein gedanklicher Widerspruch, der auch in der Praxis nicht oder nur in wenigen Fällen aufgehoben wurde: Das dreigliedrige Schulsystem, das seit 1920 seine Begründung darin hat, dass spätestens bei den 10-Jährigen feststellbar sei, wo ihre Begabungen und Fähigkeiten lägen, sollte nun „durchlässig" gemacht werden, weil man eigentlich eine solche Entscheidung über 10-Jährige in ganz vielen Fällen doch nicht begründet treffen könne.

Der eigentliche Widerspruch aber liegt noch tiefer: Denn die Dreigliedrigkeit war ja geradezu mit dem Ziel geschaffen worden, Übergänge und „Durchlässigkeit" schon frühzeitig unwahrscheinlich zu machen. Es sollte dem 7-jährigen Bauernkind in Mecklenburg klar sein, dass es mit dem 7-jährigen Kind des Gutsherren keine gemeinsame Zukunft in einer Klasse, weder einer schulischen noch einer gesellschaftlichen, haben wird. Und die Zuweisung zu bestimmten Berufs- und Gesellschaftspositionen hat dieses dreigliedrige Schulsystem bis heute nicht verloren.

Die Folge ist, dass eine Vielzahl von Maßnahmen, Umwegen, Sonderformen entwickelt und bezahlt werden muss, die ausschließlich darin ihre Ursache haben, dass ein auf Undurchlässigkeit angelegtes System der über die Deutschen gekommenen Demokratie wegen durchlässig erscheinen muss, um noch politisch vertretbar zu sein. Oder anders formuliert: Ein auf Ab- und Ausgrenzung angelegtes System soll gleichzeitig der individuellen Förderung und der Herstellung sozialer Gerechtigkeit dienen. Das muss teuer werden.

4.1.2 Die Kosten der Ausgrenzung

Es beginnt im Kindergarten

„Alles ist kumulativ", pflegt der deutsche Betreuer der PISA-Studie, Jürgen Baumert, zu sagen, um auszudrücken, dass sich die Erfolge und Misserfolge im Bildungssystem von früher Kindheit an aufbauen. Über die schichtenspezifische Selektivität deutscher Kindergartenangebote wurde bereits im Kapitel 3.1 berichtet. Das Wegbleiben von Kindern aus einkommensschwachen Familie erscheint zunächst als Kostenersparnis in den kommunalen Haushalten. Denn selbst

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

wenn wie in Berlin Sozialhilfeempfängerinnen rd. 50 € monatlich an Kita-Gebühren entrichten müssen, decken solche Beiträge doch bestenfalls 15% bis 25% der Gesamtkosten. Jedes wegbleibende Kind ist also ein „Sparpaket". Allerdings eines mit Folgekosten.

Schon 1969 schrieb Lotte Schenk-Danzinger in einem Gutachten für den Deutschen Bildungsrat:

„Es wird in letzter Zeit angenommen, dass das Vorschulalter der Realisierung des individuell genetischen Begabungspotentials bessere Voraussetzung biete als das Schulalter, wo wir in der Tat häufig auf irreversible Folgezustände von Vernachlässigungen stoßen, die auch durch stärkeren Einsatz von Lern- und Erfahrungsmöglichkeiten nicht korrigierbar sind. Die korrektive Wirksamkeit pädagogischer Bemühungen scheint nach dem achten Lebensjahr insofern begrenzt, als dann bestehende Rückstände auch bei Intensivierung der Lernangebote konstant bleiben. Die außerordentliche Lernfähigkeit im Vorschulalter in einem zentralen Bereich der kognitiven Entwicklung, im sprachlichen, scheint bei sehr vielen Kindern nicht genützt zu werden" (Schenk-Danzinger 1969, S. 10).

33 Jahre später entdeckten – auch eine Folge von PISA – mit einem Male zahlreiche Schulpolitiker, dass es unter den Erstklässlern Kinder mit massiven Schwierigkeiten in der Beherrschung der deutschen Sprache gab. Daraufhin wurden in nahezu allen Bundesländern die Schulfähigkeitsuntersuchungen so vorgezogen, dass es noch möglich ist, die betreffenden Kinder vor dem Beginn der Grundschule in einen Sprachkurs zu schicken. Da dieser Sprachkurs dem Land oder der Gemeinde Kosten verursacht, haben sich Politiker wie der damalige niedersächsische Ministerpräsident Siegmar Gabriel gedacht, dass die Kosten zumindest in jenen Fällen überwälzt werden könnten, in denen Eltern ihre Kinder nicht zuvor in einen Kindergarten geschickt hatten, weil sie die Beiträge sparen wollten. Da der Zusammenhang von Herkunft aus sozio-kulturell und ökonomisch benachteiligtem Milieu und Beherrschung der Sprache gerade in Deutschland besonders eklatant ist (auch das schrieb Lotte Schenk-Danzinger schon 1969), werden Gabriel und seine Freunde im Geiste wenig Erfolg damit haben, in diesen Kreisen Geld einzusammeln, es sei denn, die kommunale Sozialhilfe springt ein. Ein allerdings etwas absurder Weg zur Umlenkung von Geldströmen.

Und ein schlimmer dazu, legt er doch nahe, dass die Sozialhilfeempfängerin und die arbeitslose Mutter Schuld daran haben, dass ihre Kinder nicht in Kindertagesstätten gehen und deshalb nicht die notwendige Förderung erhalten. Tatsächlich aber verweigern in den westdeutschen Ländern nahezu alle Träger dieser Personengruppe, ihre Kinder in Ganztagskindergärten zu schicken, weil sie die wenigen Plätze – in den Ländern der alten Bundesrepublik sind nur etwas mehr als 20% der Plätze in den Kindertagesstätten Ganztagsplätze – für

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

die Kinder berufstätiger und deshalb zahlungsfähiger Mütter bzw. Eltern reservieren. Dass in den ostdeutschen Ländern auch die Kinder von Sozialhilfeempfängerinnen und arbeitslosen Müttern die Chance haben, einen Ganztags-Kita-Platz zu erhalten, hat nichts mit einem erhöhten sozialen Bewusstsein dortiger Finanzpolitiker zu tun, sondern ausschließlich damit, dass der Geburtenrückgang in diesen Landesteilen so massiv ist, dass eine noch größere Zahl von Kindergärten schließen und die Erzieherinnen arbeitslos werden müssten, wenn man den Zugang ähnlich rigide regelte wie im Westen.

Nun weiß jeder Politiker, auch jeder Finanzpolitiker, dass der Zusammenhang von Bildungsferne – oder im Sprachgebrauch von Schenk-Danzinger: in sozio-kulturell benachteiligtem Milieu – und Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug zwar nicht in jedem Einzelfall zutrifft, aber statistisch signifikant ist. Mit den Regelungen für den Kita-Zugang werden also jene Kinder ausgegrenzt, die den höchsten Förderungsbedarf haben. Damit aber wird der Grund dafür gelegt, dass auch diese Kinder wieder zu Abnehmern von Sozialtransfers werden.

Rückstellen, Abschieben, Rückstufen, Wiederholen: die Schule

Vor dem Besuch der Grundschule steht die Feststellung der Schulfähigkeit. Ergebnis dieser Feststellung kann sein, dass eine fristgemäße Einschulung erfolgen kann, aber auch eine vorzeitige Einschulung möglich wird oder eine verspätete Einschulung zu empfehlen ist. Die Irrtumswahrscheinlichkeit solcher Tests war und ist zu hoch, um sie zur Grundlage von für das Kind negativen Einschulungsentscheidungen zu machen. Der Grund: Es handelt sich um Momentaufnahmen; Kinder entwickeln sich aber gerade in dem „Testalter“ in wenigen Wochen oder Monaten überraschend schnell.

Im Schuljahr 1998/99 wurden in Deutschland 3,5% vorzeitig und 6,9% verspätet eingeschult (vgl. Bellenberg/Klemm 2000, S. 54). Dabei variieren die verspäteten Einschulungen zwischen 3,8% in Bayern und 12,9% in Bremen, 13,5% in Sachsen und 16,0% in Mecklenburg-Vorpommern (siehe Tabelle 4).

Die in der pädagogischen Literatur angegebenen Ursachen für die verspätete Einschulung sind vielfältig, sie haben sich aber seit den 1060er Jahren kaum verändert: „Ursachen mögen in der vernachlässigten Vorschulerziehung, in der Intoleranz von Lehrern gegenüber sozio-kulturell Benachteiligten ... liegen“ (Schenk-Danzinger 1969, S. 57). In den ostdeutschen Ländern kommt hinzu, dass Erzieherinnen die Kinder wegen des drastischen Geburtenrückgangs in den Kitas „festhalten“, um die Einrichtung vor der Schließung zu retten.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die für Bellenberg/Klemm (S. 53) „auf der Basis der vorliegenden Informationen nicht erklärbare“ hohe Rückstellungsquote in Mecklenburg-Vorpommern hat sowohl hierin als auch in den in den letzten Jahren auf Grund des erheblichen Geburtenrückgangs und der damit verbundenen Schulschließungen sehr viel länger gewordenen Schulwege, die man den 6-Jährigen noch ersparen möchte, ihr Ursachen.

Doch diese Ursachen werden vor dem Hintergrund einer vorher entwickelten Weltanschauung begründet: Man glaubt an die Möglichkeit und besondere Effektivität homogener Lerngruppen. Wenn man schon nicht die Kinder von Beginn an in verschiedene Schulformen einsortieren kann, dann sollen aber wenigstens die „Bremser“, die „Zurückgebliebenen“, die „Dummen“ ausgegrenzt werden und nicht „mit meinem Kind“ in die gleiche Klasse kommen. Warum aber ein Lerngruppe „homogener“ ist, wenn nicht 100%, sondern nur 93,1% der Altersgruppe – nach Abzug der im Bundesdurchschnitt Zurückgestellten und verspätet Eingeschulten – dazu gehören, wird pädagogisch überhaupt nicht, statistisch nur schwer begründet werden können.

Zunächst ist die Folge dieser Rückstellungspraxis, dass öffentlich finanzierte Einrichtungen wie Kitas oder Schulkindergarten länger genutzt werden, als vorgesehen ist und deshalb zusätzliche Kosten anfallen. So müssen, werden bundesweit 6,9% der Kinder zurückgestellt, für die Gruppe der 5- bis 6-Jährigen eben nicht für 100%, sondern für 106,9% Plätze und Personal bereitgehalten werden, in Mecklenburg sogar für 116%. Dem stehen keine Einsparungen im Schulbereich gegenüber, weil irgendwann alle Kinder in der Schule ankommen und dann dort bis ins entsprechend höhere Alter verbleiben.

Es lässt sich vorstellen, dass ein Teil dieser Aufwendungen, würde er für den Ausbau von Kindergärten zu Bildungseinrichtungen und für die gezielte Werbung bei benachteiligten Familien, ihre Kinder in den Ganztagskindergarten zu schicken, eingesetzt, nicht nur die zusätzlichen Kosten der Rückstellungen obsolet gemacht, sondern vor allem auch den Kindern und ihren Familien die mit den Rückstellungen und dem Verlust der Bezugsgruppe einhergehenden Stigmatisierungen erspart hätte.

Natürlich erfordert eine Schule, die alle Kinder aufnehmen und anschließend keines verlieren will, eine andere Pädagogik, eine andere Form des Zusammenlebens im Klassenverband und eine andere Lehrerausbildung. Diese gibt es durchaus an einigen Reformschulen. Doch der mainstream ist ein anderer und setzt sich in der Schule fort, indem schon bald darauf geachtet wird, ob nicht vielleicht der eine Schüler oder die andere Schülerin in eine Sonderschule abgeschoben werden kann. Unter den verschiedenen Sonderschulen – für Körperbehinderte, für Blinde etc. – ist die „Sonderschule für Lern-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

behinderte“ eine deutsche Besonderheit und bei den abgebenden Schulen besonders beliebt:

Tabelle 24: Entwicklung der Schülerzahlen an allgemeinbildenden Schulen insgesamt und an Sonderschulen zwischen 1991 und 1999 (in Tausend (1991 = 100))

	Schüler allg. Schulen		Sonderschulen		Sonderschulen	
	insg.	Anstieg	insg.	Anstieg	Lernbeh.	Anstieg
1991	9142,6	100	343,0	100	203,1	100
1999	10048,8	109	415,4	121	229,6	113

(Quelle: Grund- und Strukturdaten 2000/2001)

Sonderschulen werden von den Schulverwaltungen besonders gut ausgestattet. Das betrifft sowohl die Lehrer, die im Gehalt über denen der Hauptschullehrer liegen, als auch die Klassenfrequenz, die deutlich unter der liegt, die für die Hauptschulen vorgesehen ist. Das führt zu folgenden Unterschieden bei den finanziellen Aufwendungen der öffentlichen Hand:

Tabelle 25: Ausgaben für allgemeinbildende Schulen im Haushaltsjahr 2000 je Schüler nach Schularten (in €)

	Deutschland	alte Länder	neue Länder	Stadtstaaten
Grundschulen	3.600	3.500	3.500	4.400
Hauptschulen	5.100	5.000	5.200	6.600
Realschulen	4.300	4.300	4.200	4.900
Gymnasien	5.200	5.400	4.400	5.600
IGS	5.400	5.400	4.500	6.600
Sonderschulen	10.900	11.000	9.800	14.600
Allg.Schulen Durchschnitt	4.600	4.600	4.400	5.700

(Quelle: Statistisches Bundesamt, März 2003)

Insbesondere in den Stadtstaaten, in denen die absolute Zahl der Schüler und Schülerinnen an Hauptschulen und an Sonderschulen nahezu identisch ist (Berlin 2002: 14.601 Hauptschüler; 14.262 Sonderschüler), lassen sich durchaus andere Lösungen vorstellen, als die kontinuierliche Erweiterung der Zahl der Sonderschulplätze: Die Zahl der Lehrkräfte an den Hauptschulen ließe sich deutlich heraufsetzen, die Klassengrößen dadurch reduzieren und die Arbeit der Lehrer und Lehrerinnen durch Sozialarbeiter und Schulpsychologen unterstützen. Dies würde die Aufwendungen nicht erhöhen, aber die Ergebnisse verbessern: Weniger Hauptschulabgänge, mehr Vermittlung in betriebliche Ausbildung, weniger Vandalismus – und in der Folge weniger Mittel aus der Jugendhilfe, der Sozialhilfe oder der Arbeitsverwaltung.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die Sonderschulen für Lernbehinderte sind das Musterbeispiel dafür, dass die Ideologie der Ausgrenzung zu höheren Aufwendungen bei schlechteren Ergebnissen führen kann, wahrscheinlich sogar führen muss.

Ist die Verweisung in die Sonderschule angesichts der geringen Chancen, die die Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler anschließend im Berufsleben hat, einer gesellschaftlichen Ausgrenzung gleichzusetzen, so ist die „Rückstufung" im Rahmen der drei Schulformen des gegliederten Schulwesens nur eine besondere Form des „gewöhnlichen" Scheiterns. Sie vor allem ist ein Beleg dafür, dass Durchlässigkeit in einem Schulsystem, das aus dem Geist der Abgrenzung und der Sicherung der tradierten sozialen Schichtung stammt, nur eine Durchlässigkeit „nach unten" sein kann.

Bellenberg und Klemm haben für Nordrhein-Westfalen den Schulformwechsel in der Sekundarstufe I im Schuljahr 1998/99 analysiert:

> „Die Hauptschule als Schulform am unteren Ende des allgemeinbildenden Schulsystems nimmt schon aufgrund dieser Stellung fast ausschließlich Schulformwechsler aus höheren Schulformen auf: Den 6.915 Realschulabsteigern sowie 1.147 Gymnasialabsteigern stehen 520 Aufsteiger aus Sonderschulen gegenüber; von den 1.879 Schulformwechslern in die Gesamtschule hinein kamen in diesem Schuljahr zu einem großen Teil Gymnasiasten (906), gefolgt von Wechslern aus der Realschule (481) wie der Hauptschule (339), während die Aufsteiger aus der Sonderschule (81) nur eine untergeordnete Rolle spielen. Die Realschule hat in diesem Schuljahr überwiegend ehemalige Gymnasiasten (7.011), und gleichzeitig nur 783 Hauptschul- sowie 10 Sonderschulaufsteiger aufgenommen. ... Demnach kommen in diesem Schuljahr auf neun Absteiger von einer höheren in eine niedrigere Schulform der gegliederten Sek. I ein Aufsteiger in eine höhere Schulform" (Bellenberg/Klemm 2000, S. 63).

Dass solche Umgruppierungen nicht ohne Aufwand abgehen, ist leicht nachvollziehbar. Zumeist wird eine gewisse Zeit lang versucht, dem drohenden „Unheil" durch Nachhilfeunterricht gegenzusteuern. Vielfach erfolgt die Rückstufung auch erst, nachdem eine Klasse wiederholt wurde. In jedem Fall wird diese Art des Schulformwechsels als ein schulisches Scheitern erfahren. Denn die ganz überwiegende Zahl der Schülerinnen und Schüler, nämlich 97,8%, bleibt in der Schulform, in der sie ein Jahr zuvor bereits gelernt hat. „Rückstufung" ist also ein weiteres Instrument der sozialen Ausgrenzung. Denn dass bei dieser „Rückstufung" eine schichtenspezifische Selektion stattfindet, ist unstrittig.

Der eigentliche Kostenfaktor im Schulsystem aber ist die Klassenwiederholung, das Sitzenbleiben. Bis zum Ende der Sekundarstufe I haben in der Hauptschule 30%, in der Realschule 25% aller Absolventen – also ohne diejenigen, die zuvor schon ohne Abschluss die Schule verlassen haben – mindestens

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

eine Jahrgangsklasse wiederholt. Unter allen Schülerinnen und Schülern der Klassenstufe 13 sind an den Gesamtschulen bereits 25%, an den Gymnasien 16% mindestens einmal sitzengeblieben.

Zur Quantifizierung der Aufwendungen lässt sich eine vereinfachte Berechnung anstellen: Zwar verteilen sich die Klassenwiederholungen auf die gesamt Schullaufbahn, zur verständlicheren Darstellung lässt sich aber annehmen, dass die Wiederholungen in den Haupt- und Realschulen alle in der Abschlussklasse, in den meisten Bundesländern ist dies auch an den Hauptschulen mittlerweile die Klasse 10, geschehen sind. Dann erhöhen sich rein rechnerisch die Aufwendungen für den Unterricht in dieser Klassenstufe wegen des erhöhten Lehrer-, Lernmittel- und Raumbedarfs um die oben genannten 30% bzw. 25%. Auf den gesamten Schuletat einer zehnklassigen Schule bezogen, macht das etwa 2,5% bis 3% aus. Würde man auf das Instrument des Sitzenbleibens verzichten, könnte die öffentliche Hand diese Mittel anders einsetzen oder sparen. Und das wäre sinnvoll, denn

> „empirische Studien , die sich mit den Wirkungen der Klassenwiederholungen beschäftigen, belegen mehr oder weniger einhellig, dass das Wiederholen einer Jahrgangsklasse lnagfristig eher nicht zu einer Verbesserung der schulischen Leistungen der Wiederholer führt" (Bellenberg/Klemm 2000, S. 62).

Sitzenbleiben ist also für den Staat unmittelbar ein Kostenfaktor und bringt nicht die Ergebnisse, die man sich davon erhofft. Er ist aber auch ein verantwortungsloser Umgang mit der Lebenszeit junger Menschen, zumal wenn der Nutzen eher zweifelhaft ist. Zudem bedeutet eine Verlängerung der Schulverweildauer um ein Jahr auch den Ausfall von Steuern und Sozialversicherungszahlungen. Volkswirtschaftlich ist es allemal sinnvoller, jungen Menschen im produktiven Alter den frühen Eintritt ins Erwerbsleben zu ermöglichen als die Pflichtarbeitszeit über das 65. oder gar 70. Lebensjahr hinaus zu verlängern.

Die Kostenexplosion beim Nichtgelingen des Übergangs in Ausbildung und Beruf

Der Versuch der Herstellung von leistungshomogenen Schülergruppen bzw. der Ausgrenzung der „störenden Elemente" hat während der Kindergarten- und Schulzeit die öffentliche Hand bereits zusätzliche Stellen und Sachmittel gekostet, ohne dass das erhoffte Resultat, die „Normalisierung" der Rückgestellten, Rückgestuften, Abgeschobenen oder Sitzenbleiber, in dem erwünschten Umfang eingetreten wäre. Es hat sich hingegen gezeigt, dass mit zunehmendem Alter der Jugendlichen Kosten entstehen, die bedeutet höher sind als jene, die eine frühzeitige Förderung im Vorschulalter verursacht hätten.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Eine wahre Kostenexplosion tritt ein, wenn die Pflicht zum Besuch der Vollzeitschule beendet ist und der Übergang in die Berufsausbildung ansteht. Im Rahmen allgemeiner Schulkosten halten sich noch jene Angebote, die rein schulischer Art sind, aber an Berufsschulen abgehalten werden, wie Berufsvorbereitungsjahre, Berufsvorbereitungsklassen, VZ11 (Vollzeitlehrgang 11) u. Ä. Sie sind häufig mit der Möglichkeit verbunden, den Hauptschulabschluss nachzuholen. Schulen dieses Typs wurden offiziell im Jahr 2000 von 72.787 Schülerinnen und Schülern besucht (vgl. Berufsbildungsbericht 2002, S. 328). Tatsächlich aber ist die Abwesenheitsquote in diesen Schultypen so hoch, dass eher von einem zeitweiligen Vorbeischauen als von einem regelmäßigen Schulbesuch gesprochen werden kann. Pfeiffer u. a. stellten 1997 bei einer Befragung von Schülern dieser Schulform in Hamburg fest, dass mehr als ein Drittel nicht zu erreichen war, weil sie den Unterricht versäumten (vgl. Pfeiffer 1998). Für viele dieser Klassen wurden Lehrer vorgehalten, an deren Lehrtätigkeit nur wenige interessiert waren.

Der Grund für die hohen Versäumnisquoten liegt darin, dass es sich in der Regel um Klassen handelt, die für Jugendliche ohne einen Ausbildungsvertrag – deshalb auch als „JoA-Klassen" bezeichnet – eingerichtet worden waren. Damit die Jugendlichen „nicht auf der Straße rumhängen", bot man ihnen das an, was sie schon in den Jahren zuvor möglichst gemieden hatten: Schulunterricht. Auch hier zeigt sich das gleiche Muster des Abschiebens und Ausgrenzens: Man zieht alle jungen Menschen, mit „denen man nichts anfangen kann", in einer Klasse zusammen und schafft so aus den vereinzelten Problemen ein geballtes Problem. In diesen Gruppen wird das Gefühl, zu den „Elenden dieser Welt" zu gehören, tagtäglich vermittelt, zumal ihnen auch durch die Verweisung in solche Klassen mitgeteilt wird, dass die öffentliche Hand nicht bereit ist, für sie die Kosten eines außerbetrieblichen Ausbildungsplatzes zu tragen: Berufsvorbereitungsklassen (BVKs) und Berufsvorbereitungsjahrgänge (BVJs) gehören in der Kategorie „Berufliche Schulen" zu den preiswerten Einrichtungen und zwar in zweierlei Hinsicht:

- Zum einen sind die allgemeinen Kosten vergleichsweise niedrig, da der Unterricht keines zusätzlichen investiven Aufwands bedarf: Die Werkstätten der Berufsschulen können genutzt werden, wenn sie gerade nicht von den „normalen" Berufschülern belegt sind.
- Zum zweiten haben die Schülerinnen und Schüler dieser Klassen keinen Anspruch auf BAföG.

Dass nach einer derartigen „Beschulung" die Chancen auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz gering sind, ist verständlich. Es ist nicht mehr damit getan, Betriebe zu subventionieren, damit sie junge Menschen mit dieser Bil-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

dungsgeschichte als Auszubildende einstellen. Dazu sind in Kapitel 3.4 Ausführungen gemacht worden. Es ist vielmehr notwendig, für den größten Teil der Jugendlichen nach der BVK etc. außerbetriebliche Berufsbildungseinrichtungen bereitzustellen. Warum aber macht man das nicht gleich? Es würde den Aufwand für mindestens ein Schuljahr sparen. Und es würde den jungen Menschen ein Jahr früher die Freude am Lernen und die Einsicht in den Sinn desselben zurückgeben. Ganz nebenbei verringerte sich auch die Wahrscheinlichkeit, dass Jugendliche in ein kriminelles Milieu „abrutschen."

In der folgenden Tabelle werden die Aufwendungen für die verschiedenen Formen der außerbetrieblichen Berufsausbildung den Aufwendungen gegenübergestellt, die die öffentliche Hand in Form von Steuerausfällen hat, wenn Betriebe ausbilden. Dabei ist bei den Angaben zur „Gemeinschaftsinitiative Ost" (offiziell: „Sonderprogramm zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze in den neuen Ländern") zu berücksichtigen, dass die Ausgaben deshalb niedriger liegen, weil zum einen die Gehälter in den ostdeutschen Ländern deutlich niedriger sind und zum zweiten in vermehrtem Umfang schulische Programme angeboten wurden.

Tabelle 26: Aufwendungen der öffentlichen Hand pro Ausbildungsplatz und Jahr in außerbetrieblichen Bildungseinrichtungen 1997 (in €)

Berufsfachschulen	6.500
Gemeinschaftsinitiative Ost	6.500 – 9.500
Benachteiligtenprogramm der BA	10.000 – 12.500
Jugendberufshilfe	22.500 – 27.500

(Quelle: Krekel 1999 und eigene Berechnungen)

Im Vergleich dazu betrugen die Nettokosten für einen ausbildenden Betrieb im Jahr 1997 zwischen 900 € (1.800 DM) im Handwerk und 5.600 € (11.200 DM) in Industrie und Handel. Die Ausbildungskosten sind als Betriebskosten steuerlich geltend zu machen, so dass sie etwa zur Hälfte als nicht zu zahlende Steuern die öffentliche Hand mit 450 € bis 2.800 € pro Ausbildungsplatz und Jahr beteiligen.

Berufsfachschulen sind zwar einst nicht dazu geschaffen worden, um „unversorgte" oder schulisch gescheiterte Jugendliche aufzunehmen, sie werden jedoch auch für diesen Zweck eingesetzt. Die „Gemeinschaftsinitiative Ost" richtet sich ebenfalls nicht nur an Jugendliche mit schlechten oder keinen Schulabschlüssen, sondern auch an „normale" Schulabsolventinnen und -absolventen, weil im Osten die Ausbildungsplatzprobleme generell groß sind.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Ausschließlich für „Problemjugendliche“ sind die beiden anderen Programme gedacht, wobei die Bundesanstalt für Arbeit im Jahr 2001 für das Benachteiligtenprogramm 810 Mio. € (1,6 Mrd. DM) bereitgestellt hat. Die von den Kommunen bereitgestellten Mittel im Rahmen der Jugendberufshilfe sind nicht auf Bundesebene erfasst. Sie unterliegen starken Schwankungen und sind in den Jahren 2002 und 2003 in Folge der Engpässe in den kommunalen Haushalten deutlich abgesenkt worden, was jedoch nicht vorrangig die Höhe der Förderung des einzelnen Ausbildungsplatzes betraf, sondern die Gesamtzahl der überhaupt geförderten Jugendlichen/Ausbildungsplätze verringerte.

Womit die nächste Runde der Ausgrenzung eingeläutet wird. Denn die aus Mitteln der Jugendhilfe geförderten Ausbildungsplätze stehen nicht zuletzt jenen Jugendlichen zur Verfügung, die Schwierigkeiten hatten, sich mit den Regeln dieser Gesellschaft vertraut zu machen, und für die eine gelungene Berufsausbildung die Vermeidung einer sonst möglicherweise kriminellen Karriere sein kann.

Es sei deshalb zum Abschluss dieses Kapitels aufgelistet, was auf die öffentliche Hand an Mehraufwendungen zukommt, wenn sie frühzeitig und präventiv oder verspätet und nachsorgend eingreift. Dabei musste auf eine Berechnung des Mehr an Steuereinnahmen und der Minderung des Sozialtransfers für den Fall, dass die Mutter eines Kita-Kindes berufstätig sein kann, ebenso verzichtet werden wie auf die Darstellung der Folgekosten einer nichtgelungenen Integration Schulgescheiterter ins Berufsleben:

Würde die Stadt Berlin von den Eltern keine Beteiligung an den Kosten für die Kita-Betreuung verlangen, so kostete das die Stadt (2003) pro Monat und Kind	75 €
Würden in jeder Grund- und Hauptschule (300 Kinder und Jugendliche) je zwei Sozialpädagogen/Sozialarbeiter tätig werden, so kostete das pro Monat und Schüler und Schülerin	40 €
Würde die Kommune für jeweils 50 notorische Schulschwänzer und Straßenkinder einen Streetworker einsetzen, so kostete das pro Jugendlichem und Monat	60 €
Würden die Kosten für die längere Schulverweildauer jedes Sitzenbleibers in Mehraufwendungen für Lehrkräfte umgerechnet, so bedeutete das in einer Hauptschule pro Sitzenbleiber und Monat	250 €
Würde für Jugendliche mit schlechten Schulabschlüssen die Bundesanstalt für Arbeit einen Ausbildungsplatz bereitstellen, so kostete das pro Jugendlichem und Monat	900 €
Würde für jeden „aus dem System gefallenen“ – störenden, leicht kriminellen – Jugendlichen eine Heimunterbringung bereitgestellt, so kostete das pro Jugendlichem und Monat	1.200 €
Würde für solche Jugendliche auch noch ein Ausbildungsplatz in einer entsprechenden Einrichtung bereitgestellt, so kostete dies pro Jugendlichem und Monat weitere	2.300 €
Würde der Jugendliche mangels anderer Auffangeinrichtungen straffällig und zu einer Haftstrafe verurteilt, so kostet der Gefängnisplatz pro Jugendlichem und Monat z. B. in Berlin in der Haftanstalt „Kieferngrund“	7.500 €

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Es ist nicht nur humaner, nicht auszugrenzen. Es ist auch kostengünstiger für die Gesellschaft. Wenn man diese Rechnung nicht aufmacht, sondern nur auf die mit der Zunahme der Ausgrenzung zunehmenden Bewachungs-, Disziplinierungs- und Reintegrationskosten schaut, dann ist ein Argumentationsweg vorgezeichnet, der der bürgerlichen Gesellschaft schon weit vor dem Nationalsozialismus vertraut war und der deshalb auch heute seine Relevanz hat. 1910 schrieb „Die Umschau – Wochenschrift über die Fortschritte in Wissenschaft und Technik" ein Preisausschreiben aus, für das sie als Juroren die Direktoren der Hygienischen Institute der Universitäten München und Prag, die Professoren von Gruber und Hueppe, gewinnen konnte. Das Thema des Preisausschreibens: „Was kosten die schlechten Rassenelemente den Staat und die Gesellschaft?", womit vor allem „Elemente" der „arischen Rasse" gemeint waren. Zur Begründung des Themas wurde vermerkt, dass in vielen Veröffentlichungen darauf hingewiesen werde,

> „welche Unsummen der Staat, die Kassen und der Privatmann direkt und Indirekt für Irrenhäuser, Zuchthäuser, Kranke ausgeben, für Personen, die eigentlich nicht geboren sein sollten, die sich selbst und den Mitmenschen eine ständige Last sind, die infolge verfehlter Anschauungen mitgeschleppt werden und der Mitwelt wie eine Bleikugel an den Beinen hängen, die Tausende und Tausende tüchtiger Bürger von nützlicher Arbeit abwenden, um sie für sich selbst als Wärter, Beamte, Ärzte usw. in Anspruch zu nehmen. Wir arbeiten fast mehr für die gesellschaftlichen Krüppel als für eine organisierte Aufzucht der guten gesunden Elemente!"

Zum Gewinner des Preisausschreibens wurde Ludwig Jens, Beamter der allgemeinen Armenanstalt in Hamburg, erwählt, der sehr detailliert errechnete, was Versicherungen, der Staat und Privatstiftungen aufwendeten („Die Umschau" Nr. 6 v. 1. Februar 1913, S. 6-11), der aber, zu seiner Ehre sei es gesagt, vor allem vorrechnete, welche Summen allein durch präventive Maßnahmen in der Gesundheitsvorsorge, vor allem aber im Bildungsbereich würden eingespart werden können, und der damit deutlich machte, dass es nicht vornehmlich die „schlechten Rassenelemente" seien, die Kosten verursachten, sondern dass es vor allem jene falsche Sparsamkeit, wenn es um die Finanzierung von Präventionsmaßnahmen geht, war – und bis heute ist –, die später hohe Aufwendungen verursacht, ohne Menschen vor dem Absinken zu bewahren.

4.2 Der verdrängte Bereich: Die Finanzierung des Lebensunterhalts

In der öffentlichen Debatte spielen Gebühren und Beiträge, die für die Teilnahme an Bildungsveranstaltungen – vom Kindergarten bis zur Weiterbildung – erhoben werden oder auch nicht, eine dominante Rolle: Erst die Gebührenfreiheit für den Schul- und Hochschulbesuch sei der Garant für den für alle Bevölke-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

rungsschichten offenen Zugang zu solchen Bildungschancen. Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass dies ein Fehlschluss war und ist. Die wirklich gravierenden und die Teilnahme an – insbesondere höherer – Bildung verhindernden Aufwendungen entstehen an anderer Stelle: Niemand kann an Bildungsveranstaltungen teilnehmen, wenn nicht sein Lebensunterhalt gesichert ist.

Diese simple Wahrheit spielt seit drei Jahrzehnten in der bundesdeutschen Diskussion um mehr soziale Gerechtigkeit im Bildungswesen eine ständig geringer werdende Rolle, obwohl gerade die nicht vorhandene oder nicht ausreichende Finanzierung des Lebensunterhalts während der Bildungsteilnahme der ausschlaggebende Grund für die – bis 2000 – zurückgehenden Studierendenzahlen und der Teilnehmer und Teilnehmerinnen an beruflicher Aufstiegsfortbildung ist.

Wie in Kapitel 3 bereits angemerkt, wurden Kinder und Jugendliche auch im 20. Jahrhundert sowohl aus bäuerlichen als auch aus Arbeiterfamilien häufig nicht nur deshalb nicht zur Schule oder gar zur Universität geschickt, weil den Eltern das Schulgeld oder die Studiengebühren zu hoch waren, sondern weil das Geld, das während der Lernzeit hätte verdient werden können, sowohl zur Ernährung des Kindes als auch für das Leben der Familie insgesamt wichtig war – und wieder zunehmend wichtig ist (vgl. Deutscher Bundestag 1998, Kap. B 6).

An diesen Zusammenhang ist zu erinnern, weil selbst die bestausgestatteten Ausbildungsförderungen in der Bundesrepublik Deutschland nicht dazu geeignet waren und sind, dieses nichtrealisierte Familieneinkommen auszugleichen. Die Förderungen reichten und reichen dazu aus, den Familienetat sehr weitgehend von einem „Esser“ oder einer „Esserin“ zu entlasten. Dies mag noch vertretbar sein, wenn es um junge Menschen geht, die nur für sich allein sorgen müssen. Je wichtiger die Weiterbildung aber wird, desto mehr muss realisiert werden, dass eine auch nur zeitweise vollzeitliche, nicht betrieblich finanzierte Teilnahme der Hauptverdiener in den Familien nur möglich ist, wenn der Familienunterhalt insgesamt, also für alle Familienmitglieder, nicht gefährdet ist.

Kurze Geschichte des Stipendienwesens

Stipendien bereitzustellen, mit denen Lernende aus einkommensschwachen Schichten ihren Lebensunterhalt während der Bildungsphase bestreiten können, galt zu allen Zeiten als ein Zeichen besonderer Generosität der jeweils Mächtigen. Landesfürsten spendierten den fleißigen Bauern- und Pastorensöhnen den Gymnasial- und Universitätsbesuch, einschließlich eines freien Mittagstisches – solange sie sich willfährig betrugen. Diese Form der „wohltätigen Stipendien“ bestimmte die Schüler- und Studentenförderung in Deutschland bis zum Ende der Weimarer Republik.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Nach dem Zweiten Weltkrieg spaltete sich die Nation auch in der Ausbildungsförderung von Studierenden. In der DDR gab es für alle Studierenden – bis zuletzt – eine Grundförderung in Höhe von 200 Mark; wenn die Studienleistungen entsprechend waren, konnte dieser Zuschuss auch auf 240, sogar auf 280 Mark, in ganz besonderen Fällen auch bis auf 400 Mark aufgestockt werden. Damit konnte man keine „großen Sprünge“ machen. Aber die Idee, dass Lernen Arbeit ist, Wert schafft und deshalb auch bezahlt werden sollte, war zumindest im Ansatz akzeptiert. Und in einer Gesellschaftsordnung, in der die private Verwertung von Gütern ohnehin eingeschränkt war und weitgehend vom Staat geregelt wurde, erschien auch die öffentliche Finanzierung der Ausbildung nur konsequent.

Von solchen Überlegungen war man in der BRD weit entfernt. Es dauerte einige Jahre, bis die Studierenden mit Unterstützung der Rektoren 1955 gegenüber Bund und Ländern endlich das „Honnefer Modell“ durchsetzen konnten, das ab 1957 wirksam wurde. Es war ein am Elterneinkommen orientiertes Stipendienprogramm, das nach „Würdigkeit und Bedürftigkeit“ vergeben wurde. Es hatte also nicht jeder Studierende bei entsprechenden Einkommensvoraussetzungen einen Anspruch. Vielmehr musste er der Förderung „würdig“ sein. Die „Würdigkeit“ wurde durch einen Hochschullehrer festgestellt. Mit der Zeit spielte sich ein, dass die in den Studienordnungen vorgesehenen Leistungen in der vorgegebenen Zeit mit befriedigendem oder besserem Ergebnis erbracht werden mussten, um die Förderung – bei vorliegender Bedürftigkeit – zu erhalten. Studierende, die kein Stipendium haben wollten, durften hingegen auch „unwürdig“ sein.

Der Denkstruktur nach unterschied sich diese Förderung nicht von den Regelungen über den Hochschulzugang vor der generellen Einführung des Abiturs als zwingende Zugangsvoraussetzung: Bis 1834 konnte an deutschen Universitäten studieren, wer dazu ausweislich seiner Schulleistungen geeignet, also „würdig“ war – oder wer bzw. wessen Eltern für das Studium bezahlen konnte (vgl. Wolter 1987, S. 245). So war es Otto von Bismarck möglich, sich 1832 an der Universität Göttingen einzuschreiben, obwohl sein Abgangszeugnis, ausgestellt am Gymnasium zum Grauen Kloster in Berlin und dort auch immer noch gern – in Kopie – gezeigt, nur die Noten „mangelhaft“ und „ungenügend“ enthielt, er also nach „Honnef-Kriterien“ nicht „würdig“ war. Machte aber nichts, denn er war ja auch nicht „bedürftig“.

Die Förderung nach dem „Honnefer Modell“ wurde zum Teil als Darlehen ausgezahlt. Der Darlehensanteil wurde schrittweise erhöht und hatte, als das Programm durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz 1971 abgelöst wurde, 40% der Fördersumme erreicht. Das Darlehen musste nach dem Studium in Raten zurückgezahlt werden.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Der Verband Deutscher Studentenschaften (VDS) vertrat nach 1945 durchgängig die Auffassung, dass es unangemessen sei, ein eigenes Förderungsprogramm für Studierende aufzulegen, sondern dass es eine Ausbildungsförderung für alle jungen Menschen in jedweder Ausbildung geben müsse (vgl. VDS 1965). Eine solche gemeinsame Betrachtung lag umso näher, als in den 1950er und 1960er Jahren nur etwas mehr als 50% eines Altersjahrgangs nach der Schule in berufliche Ausbildungen des Dualen Systems überwechselten und Ausbildungsvergütungen erhielten. Die Höhe der Ausbildungsvergütungen war, abgesehen vom Bergbau, weit von den heute bekannten Größenordnung entfernt. Soweit schulische Berufsausbildungen genutzt wurden, gab es auch damals keine Ausbildungsvergütungen. 1962 stellte deshalb der VDS allen Bundestagsfraktionen Gesetzentwürfe für ein Bundesausbildungsförderungsgesetz zur Verfügung, einschließlich Begründungen. Diese Anregungen fanden zwar freundliche Kommentierungen, aber nur die oppositionelle SPD brachte am 15. Mai 1962 einen Entwurf ein – zunächst ohne Erfolg.

Die wirtschaftlichen Strukturveränderungen Ende der1950er Jahre beförderten die Einsicht, dass auch in der betrieblichen Berufsausbildung mit einem ersten Abschluss allein ein Berufsleben nicht würde zu bewältigen sein. Zaghaft begann deshalb der Bund mit der „individuellen Förderung der unselbstständigen Mittelschichten“, sprich der Förderung der Fortbildung und Umschulung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Wirtschaftszweigen, die deutliche Schrumpfungserscheinungen zeigten.

Es ist eines von mehreren unbestreitbaren Verdiensten der Großen Koalition, die Bedeutung der beruflichen Qualifizierung nicht nur erkannt, sondern auch durch Gesetze gefördert zu haben. So verabschiedete sie 1969 wenige Monate vor den Wahlen noch zwei wichtige Gesetze: Das Berufsbildungsgesetz (BBiG) zur Neuordnung der Berufsbildung, einschließlich der beruflichen Fortbildung und Umschulung, und das Arbeitsförderungsgesetz (AFG), das u. a. die Finanzierung der Teilnahme an eben dieser beruflichen Fortbildung und Umschulung sichern sollte. Das dritte Gesetz, das eigentlich noch in diese Reihe gehört, das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), mit dem die Förderung allerdings nicht aller Auszubildender, wie von den Studentenschaften gewünscht, sondern nur der Studierenden auf eine neue Grundlage gestellt wurde, wurde von der sozialliberalen Koalition nach 1969 qualitativ verändert, und zwar durch die Erweiterung um das „Schüler-BAföG“.

Man muss sich zum angemessenen Verständnis insbesondere der beiden Finanzierungsgesetze AFG und BAföG die damalige Situation noch einmal vergegenwärtigen. Es ging nicht um Wahlgeschenke der üblichen Art. Vielmehr

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

herrschte 1969 – die Wirtschaftskrise von 1966/67 war gerade in eine enorme Wachstumsphase übergegangen – sowohl in Deutschland als auch weltweit die feste Überzeugung vor, man habe das Rezept für dauerhaftes weltweites Wirtschaftswachstum und die weltweite Überwindung der Armut gefunden. Die Prognosen der Wirtschaftsweisen jener Jahre – bis 1973/74 – lesen sich heute wie Utopien über ein „goldenes Zeitalter“ (vgl. Hobsbawm 1995).

Das AFG sicherte in den Anfangsjahren jenen, die aus dem Berufsleben zeitweise ausschieden, um sich – zur Fremdsprachensekretärin, zum Meister, zum Techniker u. a. m. – fortzubilden, und denen, die durch eine Fortbildung unterstützt nach einer Familienphase wieder ins Berufsleben zurückkehren wollten, neben der Zahlung der Teilnahmegebühren auch 90% des letzten oder des nach der Fortbildung zu erwartenden Nettogehalts als Unterhaltsgeld für die Dauer der Fortbildung als Zuschuss. Strukturelle, also durch den Umbau von Wirtschaftszweigen, auch auf regionaler Ebene, bedingte Arbeitslosigkeit schien durch (Fort-)Bildung rasch überwindbar, ja vermeidbar.

Das BAföG sicherte ab 1971 erstmals den Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe II eine Förderung, und wie den Studierenden wurde es während der Höchstförderungsdauer ebenfalls zu 100% als Zuschuss gezahlt. In der Höhe entsprach es zwar nicht den Forderungen der Studierenden. Aber dennoch schien die Chancengleichheit im Bildungswesen – das große Ziel der 1960er Jahre – machbar. Denn das BAföG bewirkte in Verbindung mit der Gründung der aus den Wirtschaftshochschulen und Ingenieurakademien hervorgegangenen Fachhochschulen eine deutliche Steigerung der Studierneigung von Kindern aus Arbeiterfamilien (siehe Tabelle 15).

Diese Wirkung ging mit dem Regierungswechsel 1982/83 verloren. Bereits 1978 hatte die FDP gegenüber dem sozialdemokratischen Regierungspartner die Einsetzung einer Bundestags-Enquete-Kommission zur Überprüfung des Systems der Sozialtransfers verlangt. Nach der Wende 1982 wurden daraufhin

- das Schüler-BAföG für 90% der bisher Berechtigten gestrichen,
- das Studenten-BAföG auf Volldarlehen umgestellt, womit man die Anpassung an die AFG-Förderung der „zweckmäßigen Fortbildung“, also die Fortbildung von Nicht-Arbeitslosen, vollzog,
- die Mittel für die „Begabtenförderungswerke“, das waren die partei- und gewerkschaftsnahen Stiftungen, erhöht.

Gerade die zuletzt genannte Maßnahme erschien auf den ersten Blick unter sozialen Gesichtspunkten neutral, erhielten doch dadurch auch für die Arbeiterkinder „zuständigen“ Friedrich-Ebert- und Hans-Böckler-Stiftung die

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Möglichkeit, mehr Stipendiaten aufzunehmen. Voraussetzung dafür, dass diese Mittel ausgereicht werden können, ist jedoch, dass es überhaupt Stipendiaten in der Zielgruppe gibt. Durch den Wegfall des Schüler-BAföG brach aber genau in jener sozialen Schicht, die in dem Jahrzehnt zuvor zu den Geförderten gehört hatte, die Bereitschaft ein, die Hochschulreife anzustreben. Die Zahl der geförderten Schülerinnen und Schüler sank von 179.640 in 1980 auf 20.659 in 1984. Der Anteil der Kinder aus Arbeiterfamilien, die die Hochschulreife erreichten, sank nicht ganz so stark, aber dennoch deutlich (siehe Kap. 3.5).

Bis 1998 war auch der Anteil der BAföG-geförderten Studenten auf 21,1% gesunken. In Folge der BAföG-Reform 2001 wurden die Fördersätze erhöht, vor allem aber der Höchstsatz der Verschuldung auf 10.000 € gesenkt. Mittlerweile erhält jeder 4. Student nach Auskunft des BMBF (Pressemitteilung v. 26.03.03) wieder BAföG. Nicht zuletzt darauf wird auch der Anstieg der Zahl der Studienanfänger zwischen 1998 und 2002 um 8% zurückgeführt. In 2002 betrug die Zahl der geförderten (Berufsfach- und Fach-)Schüler zwar wieder rd. 170.000. Doch erhalten nach wie vor die Schülerinnen und Schüler der zur Hochschulreife führenden Sekundarstufe II an allgemeinbildenden Schulen keine Förderung. Ein Schuft, wer Böses dabei denkt.

Meister und Magister: Gleichheit in der Verschuldung

Ein ähnliches Schicksal wie die Studentenförderung erlebte die Förderung für fortbildungswillige Facharbeiter und Fachangestellte nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG). So wie Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) und Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in der gleichen Phase der „Bildungseuphorie" von der Mehrheit im Bundestag verabschiedet worden waren, so wurden sie auch – von einer anderen Mehrheit – wieder gemeinsam und nahezu im Gleichschritt bis zur Unkenntlichkeit entstellt.

Wie das BAföG den Aufstieg von Kindern aus Arbeiterfamilien in den Hochschulbereich befördert hatte, so hatte das AFG vor allem mit dem Instrument der „zweckmäßigen Förderung" jungen Facharbeitern und Fachangestellten, die frühzeitig von der Schule weg ins Erwerbsleben gelenkt worden waren, die Chance eröffnet, sich zu Meistern, Techniker, Fachwirten u. Ä. fortzubilden und so den beruflichen Aufstieg im berufsbildenden System zu versuchen.

Entscheidend für den Erfolg, d. h. für die große Inanspruchnahme dieser Förderungsmöglichkeit war, dass damit ein Anfang der 1970er Jahre verschütteter Weg wieder geöffnet erschien. Mit der Aufstufung der Ingenieurakademien und der Höheren Wirtschaftsfachschulen zu Fachhochschulen, die im tertiären Bildungsbereich angesiedelt wurden und nach und nach deutliche Ab-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

grenzungsattitüden gegenüber ihrer Herkunft entwickelten, was etwa in dem Bedürfnis, aus dem Fachhochschulingenieur unbedingt einen „Dipl.-Ing." zu machen, zum Ausdruck kommt, entstand in der betrieblichen Organisation eine Lücke oberhalb des Facharbeiters. Auf die Schicht der besonders qualifizierten, nicht-akademischen Mitarbeiter war jedoch ein wesentlicher Teil des Erfolgs der deutschen Nachkriegsindustrie zurückzuführen. Und tatsächlich konkurrierten im betrieblichen Alltag die neuen Techniker mit den neuen, in Folge der Studienorganisation mit sehr viel weniger Betriebserfahrung ausgestatteten Fachhochschulingenieuren nicht selten um die gleichen Positionen.

Die „Aufsteiger" gerieten somit von zwei Seiten unter Druck: Wie alle beruflichen Aufsteiger wurden sie vielfach von der Klasse, die sie sich anschickten zu verlassen, als Streber abgelehnt. So hatten sie auch keine Chance, sich in ihren Gewerkschaften zu positionieren. Sie passten als Zwischenschicht nicht in das dichotomische Weltbild von „oben und unten". Und die gerade zu Hochschulabsolventen und -absolventinnen erhobenen „Dipl.-Ing. (FH)" und „Dipl.-Betriebswirt (FH)" sahen in ihnen eine Bedrohung ihrer Stellung.

Da es bei dem konstanten Anstieg der Arbeitslosenzahlen in den 1970er und 1980er Jahren und den geringer werdenden Spielräumen für die öffentlichen Haushalte dringende Sparzwänge gab, fanden sich keine relevanten gesellschaftlichen Gruppen, die sich mit mehr als ein paar freundlichen Worten für die Beibehaltung dieser Förderungsmöglichkeit aussprachen. Schließlich wurde die Förderung Ende der 1980er Jahre gänzlich abgeschafft.

Es dauerte einige Jahre, bis 1997 das „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFFG)" in Kraft trat. Dieses Gesetz, auch „Meister-BAföG" genannt, war und ist auch nach seiner Novellierung 2001 jedoch von den BAföG-Fördersätzen weit entfernt, obwohl davon Personen profitieren sollen, die Haupternährer ihrer Familien sein können. Die von der rot-grünen Bundestagsmehrheit 2001 deutlich angehobenen Fördersätze liegen zwar für 2003 mit 614 € für den Einzelnen über der BAföG-Förderung von 585 €. Das Meister-BAföG wird aber nur zu etwa zwei Fünftel als Zuschuss gewährt und jeder über die o. g. Grundförderung hinausgehende Betrag, etwa für den Unterhalt von nichterwerbstätigem Ehegatten und Kindern, wird ausschließlich als Darlehen ausgereicht. Die Zahl der Geförderten lag denn auch 1999 (letzte verfügbare Zahl) mit 53.767 bei etwa einem Drittel der aus den frühen 1980er Jahren bekannten Zahl.

Die Umstellung beim AFG bzw. Meister-BAföG war und ist in hohem Maße nur nachteilig für den „Standort Deutschland", weil die Förderung der

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

beruflichen Fortbildung leistungsorientierter junger Fachkräfte allemal ein Faktor ist, der gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Nutzen bringt.

4.3 Die nichtbegriffene Modernität: Computer im Bildungswesen

Computer im Bildungswesen sind für das Thema Bildungsfinanzierung von – mindestens – zweifachem Interesse:

- Zum einen wird jede bildungstechnologische Innovation – wie technologische Innovationen in anderen Produktionsprozessen – stets auch unter dem Aspekt erörtert, ob sich dadurch Kosten, und das sind im deutschen Bildungswesen nahezu ausschließlich Personalkosten, einsparen lassen. Damit befasst sich der erste Teil dieses Abschnitts.
- Zum zweiten sind Computer – und das Internet – Lern- und Arbeitsmittel für alle Lernenden. Die Kosten dieser Geräte aber sprengen im Vergleich zu den bisherigen Lehr- und Lernmitteln alle Dimensionen. Die öffentlichen Haushalte reagieren darauf weitgehend hilflos: mit Spendenaufrufen, mit Kleinstlösungen wie „Computerecken", vor allem aber mit der – unausgesprochenen – Rückverlagerung der Kosten für die elektronischen Lehr-/Lernmittel auf die Eltern. Darum geht es im zweiten Teil.

Kurze Geschichte der Industrialisierung des Lehrens und Lernens: Lehrmaschinen statt Lehrer

Am Beginn aller Überlegungen zur „Industrialisierung" des Unterrichts steht wie in aller Industrieproduktion die Hoffnung, die Personalkosten je Produkt senken zu können. Das Produkt ist in diesem Fall der Schüler oder die Schülerin mit Bildungserfolg.

Der Traum, Lehrer und Lehrerinnen oder auch Erzieherinnen im Kindergarten abschaffen und durch einen stets gleich gestimmten Roboter, zumindest aber durch das Fernsehen ersetzen zu können, geistert durch die utopische pädagogische Literatur seit der Technikgläubigkeit des 19. Jahrhunderts (vgl. Ehmann 1978, S. 13). Ob diese Hoffnungen der Autoren durch unangenehme Erfahrungen mit eigenen Lehrern angeregt wurden oder ob es eher Lehrer waren, die solche Visionen aus Angst und Abneigung gegen den Unterricht mit 80 und mehr Schülern (siehe Kap. 3.2 und 3.3) entwickelten, ist nicht eindeutig klärbar. Eine andere Wurzel hingegen ist unstreitig: Die im 19. und 20. Jahrhundert verbreitete Vision von der Planbarkeit der Gesellschaft und ein „fast religiöser Glaube an die Allmacht der Technik" (Jonas 1984, S. 276) wurden auf die Technologie der (Menschen-)Bildung übertragen. Folgerichtig nannte der amerikanische Behaviorist B. F. Skinner sein grundlegendes Werk „The Technology of Teaching" (1968; deutsch: Erziehung als Verhaltensforschung).

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Die dazu passende Lehrmethode war der – allerdings erst in den 1950er Jahren so genannte – programmierte Unterricht, der von der Vorstellung ausging, dass jeder „Selbstlerner“ und jede „Selbstlernerin“ von einem massenhaft und deshalb besonders kostengünstig produzierten „linearen Lernprogramm“ zu einem gleichen Lernziel/Ergebnis geführt werden könnten. Der russische Wissenschaftler Pawlow hatte solche Konzepte bereits in den 1920er und 1930er Jahren vorgestellt. So nahm denn auch vor allem der Fernunterricht durch diese methodischen Anstöße und in der Hoffnung, den Massen zu geringen Kosten den Zugang zu viel Bildung öffnen zu können, in den sozialistischen Ländern einen raschen Aufschwung. Das Fernstudium und der Fernunterricht galten vielen als die der technischen Entwicklung angemessene „industrialisierte Form des Lehrens und Lernens“ (Peters 1973).

„Lernmaschinen“ als eine frühe Variante des Computers sind in dieser Tradition zu sehen als die „abgespeckten“ Wundermaschinen. Wurden zunächst nur schriftliche Materialien in seltener Verbindung mit Radio- und Fernsehsendungen genutzt, so wurden, aufbauend auf Skinner und den in den USA entwickelten Lernmaschinen, in der ersten Hälfte der 1960er Jahre auch in Deutschland Programme und Apparate vorgestellt, mit denen nicht nur Drei- und Vierjährige das Lesen lernen konnten, sondern die dies vor allem ohne Lehrerin schafften. „Die Revolution im Kinderzimmer“ sei, so die später als kritische Journalistin bekannt gewordene Luc Jochimsen in einem Beitrag der „Frankfurter Rundschau“ vom 20. April 1968, angesichts einer von dem Gießener Hochschullehrer Corell entwickelten „Leselernmaschine“ bereits ausgebrochen.

Für die Entwicklung solcher „Lernmaschinen“ gaben in den 1960er Jahren Telefunken und andere Firmen einige Millionen aus und ließen sich auch durch noch so fundierte Einwände davon nicht abhalten. Eine dieser Fehlentwicklungen wurde unter dem Namen „BASF 5002“ bekannt, auf einer Bildungsmesse vorgestellt – und verschwand dann in der Versenkung.

Doch kaum waren die „Lernmaschinen“ verschwunden, propagierte man Anfang der 1970er Jahre die Videokassetten, zuerst noch als „Kassettenfernsehen“ bezeichnet, und vor allem die Bildplatten. Erneut kam es zu einer Welle der Lernsoftware-Produktion. „Dank der neuen Technik wird künftig jedem Bürger ein Lernangebot in bisher nicht gekanntem Ausmaß gemacht werden können“, verkündet Peter Glotz bereits 1971, und der Geschäftsführer der TELDEC (eine gemeinsame Firma von Telefunken und DECCA), Kurt Richter, wusste, dass nun „der ‚Kreidezeit‘ in den Schulen eine Ende bereitet werden (kann), weil die Bildplatte ein instruktives neues Lehrmittel sein wird.“ Andere sahen gar die klassenlose Gesellschaft, wenn nicht durch den Sozialismus, dann

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

doch durch die Technik näher rücken: „Dass die technischen Medien wohl zum ersten Mal eine materielle Chancengleichheit im Bildungswesen realisieren könnten“, schien ausgemacht (alle Zitate bei Ehmann 1978, S. 170). Und das alles, weil man auf Lehrer verzichten zu können glaubte. Denn nur dadurch erreichte man ja den Preisvorteil.

Die Bildplatte wurde für den Bildungsbereich ebenso ein Flop wie das „Kassettenfernsehen“. Doch dies wurde ausschließlich auf die Hardware geschoben mit dem großen Vorteil, dass mit den Aufkommen jedes neuen Mediums die gleichen Leute erneut ins Geschäft der Programmentwicklung für den lehrerlosen und deshalb „selbstbestimmt“ erscheinenden Unterricht einsteigen konnten, dieses Mal aber nun für das wirklich richtige Medium. Und das war – nach Lernmaschinen, Kassettenfernsehen und Bildplatten – der Computer (vgl. Naumann 1974, S. 73f.).

Mit Hilfe des computer-unterstützten Unterrichts (CUU) sei der Numerus clausus in der Medizin, Anfang der 1970er Jahre ein heftig diskutiertes Thema, wenn nicht abzuschaffen, so doch zu verringern, versuchte der heute in Bremen lehrende Klaus Haefner der VW-Stiftung klar zu machen – und bekam Fördergelder. Dass der damals eklatante Mangel an Mathematik- und Physik-Lehrern behebbar sei, weil der Computer fehlende Lehrer ersetzen könne, wurde auf vielen Veranstaltungen verkündet. Didaktische Einwände konnten solche Euphorie nicht aushebeln. Erst als der damalige Direktor des Münchener „Institut für Film und Bild in Wissenschaft und Unterricht (FWU)“ dem staunende Volk vorrechnete, was die Entwicklung einer Unterrichtsstunde per Computer und die Ausstattung aller Schulklassen mit solchen Geräten kosten würde, war für einige Zeit Ruhe.

Solche Fehlschläge im Großen verdeckten, dass die Methode des medial und durch programmierte Anteile gestützten Unterrichts eine Reihe akzeptabler Erfolge vorweisen konnte, wenn auch eher im Kleinen. Ebenso hatten der Fernunterricht und das Fernstudium seit vielen Jahren Methoden der Programmierten Instruktion erfolgreich genutzt. In beiden Bereichen ist der Nutzen besonders hoch, wenn zum einen die Selbstlernphasen kurzschrittig, also immer wieder Rückkopplungsnotwendigkeiten eingebaut sind, und zum zweiten andere „Medien“ einschließlich des personalen Unterrichts hinzutreten, Selbst-/Fernstudium also im „Medienverbund“ angeboten wird. Die Bundesanstalt für Arbeit fördert im Rahmen der beruflichen Fortbildung deshalb ausschließlich solche Fernunterrichtsteilnahmen, die mit verpflichtendem Direktunterricht verbunden sind.

Wenn diese personelle Begleitung aber vorhanden ist, wenn also die „virtuelle Bildungseinrichtung“ einen Stab von Tutoren vorhält, die Lernenden

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

die Tutoren gut erreichen können, die Lerngruppe deshalb auch klein ist, dann kann die Lernintensität der Einzelnen deutlich gesteigert werden. Die Kostenvorteile gegenüber einer Normalausbildung liegen dann darin, dass die Lernenden bei möglicherweise gleichem finanziellen Aufwand mehr gelernt haben.

Die Bildungstechnologie befand sich von Beginn an in diesem nahezu „tragischen", weil unauflöslichen Dilemma: Um die erheblichen Kosten für die Entwicklung technikbasierter Lernmaterialien politisch durchzusetzen, waren ihre Verfechter auf das Anbieten von „Einsparmöglichkeiten" angewiesen. Diese konnten bei einem im Wesentlichen personalgestützten Bildungssystem nur in Einsparungen beim Lehrpersonal gefunden werden. In der Praxis aber zeigte sich, dass das Lehrpersonal, wenn auch anders eingesetzt, unverzichtbar war, die durchaus erreichbare Intensivierung des Lernens und die Steigerung des Lernerfolgs aber finanzpolitisch nicht dargestellt werden konnten, also auch nicht „zählten".

Als ob es diese Erkenntnisse nie gegeben hätte, hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung im März 2000 ein Programm zur Förderung von „Neue(n) Medien in der Bildung – Lehr- und Lernsoftware" aufgelegt und mit 400 Mio. DM ausgestattet. Unter Einbeziehung anderer Titel will der Bund rd. eine dreiviertel Milliarde DM für die Computerisierung des Bildungswesens aufwenden. Zur Begründung greift er dabei auf exakt jene Argumente zurück, die seit über hundert Jahren für die Möglichkeit und Wünschbarkeit des lehrerlosen Unterrichts angeführt werden, nun angereichert um die Modebegriffe „Selbstorganisation" und „Selbstbestimmung": „Die modernen Informations- und Kommunikationstechniken eröffnen neuartige Aus-, Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten, die ein eigenverantwortliches und selbstorganisiertes Lernen und ein Einstellen auf unterschiedliche, sich rasch wandelnde Anforderungen ermöglichen." Und „die Vision des selbstbestimmten, ortsunabhängigen Lernens bekommt neue Impulse" (BMBF 2000b, S. 6).

Es ist das alte Lied: Weil der PC und das Internet als „neue" Medien mit völlig anderen, neuartigen Eigenschaften gegenüber allem bisher Bekannten vorgestellt werden – was für einige Anwendungen außerhalb des Bildungsbereichs auch zutreffend sein mag –, wird alles, was an Erkenntnissen über das apersonale Lernen vorliegt, als veraltet, auf die „neuen" Medien nicht übertragbar etc. abgetan. Verwunderlich ist dabei nur, dass es immer dieselben – nicht nur die gleichen – Personen sind, die den politischen Entscheidern das Alte für neu verkaufen und Fördermittel im großen Stil abgreifen.

Das Lernen mit programmiertem Material als „selbstbestimmt" und „eigenverantwortlich" zu apostrophieren und die bewusste Reduzierung der Kom-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

munikation mit anderen mit dem Adjektiv „selbstorganisiert“ zu überhöhen, ist schon frivol. Denn nichts ist in Inhalten und Lernzielen fester, fremdbestimmter und unverrückbarer fixiert als programmiertes Lernmaterial. Die Lernenden können ausschließlich die von den Autoren vorgesehenen Lernwege gehen. Die „Selbstbestimmung des Lernens“ reduziert sich auf die Festlegung der Lernzeiten. Tatsächlich perpetuiert dieses Konzept denn auch die Vorstellung vom Menschen als planbarer Arbeitskraft und standardisierbarem Wesen, wie sie in Skinners politischer Utopie „Futurum Zwei“ sehr eindrucksvoll beschrieben wurde (Skinner 1972). Sowohl der Fortschrittsglaube aus dem Maschinenzeitalter des 19. Jahrhunderts als auch der Glaube des 20. Jahrhunderts an die Möglichkeiten, mit Hilfe der „Sozialtechnik“ den „neuen Menschen“ schaffen zu können, leben darin unreflektiert fort.

Quelle: Arbeitsgruppe Pädagogisches Museum, Hilfe Schule. Berlin 1981, S. 82

Platz zum Lernen?

Sir John Daniel, der Vice-Chancellor der britischen Open University, eine der wenigen Hochschulen, die tatsächlich und seit Jahren mit Unterrichtstechnologie arbeiten, kommentierte solche und ähnliche Erwartungen mit dem Satz: „Die Befürworter von Technologie sind oft die blauäugigen Einwohner einer Phantasiewelt“ und fügte den Witz hinzu: „Technologie ist die Antwort – wie war noch gleich die Frage?“ (Daniel 1998, S. 127). Er schildert zur Erläuterung das Beispiel der US-amerikanischen Western Virtual University, deren Idee es ist, mit ein paar Mausklicks an Kursangeboten jeder Universität und jedes Colleges in den westlichen USA teilnehmen zu können. Diese Idee hatte die Gouverneure der beteiligten Staaten so begeistert, dass die Universität schon in der Planungsphase einen neuen Namen erhielt: Western Governors University. „Die Universitäten in den westlichen USA sind nicht recht sicher, was sie mit dem Enthusiasmus ihrer Gouverneure für die Idee anfangen sollen. Sie sind der Meinung, dass einige der

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

dahinterstehenden Annahmen naiv sind, aber sie möchten nicht hintan stehen, wenn die Sache ins Rollen kommt“ (ebd., S. 135), richtiger: wenn die Fördergelder verteilt werden. Denn egal, ob dabei etwas herauskommt, in jedem Fall haben ein paar Dutzend Wissenschaftler für einige Jahre ihr Auskommen gehabt. So wird es auch in Deutschland sein.

Doch solche Einwände, falls sie sie überhaupt erreichten, störten die Bundesbildungsministerin nicht. „Das Ziel ist“, so formulierte sie bei der Vorstellung des Programms „Neue Medien“ (BMBF 2000b, S. 5) am 20. März 2000, dass Deutschland „in fünf Jahren weltweit in diesem Bereich eine Spitzenposition“ einnimmt und auf dem internationalen Bildungsmarkt im Internet weltweit führend vertreten sein soll.

Damit alle Welt sich in deutsche Lernprogramme einklickt, möglichst die deutsche Sprache lernt, mindestens aber „die Deutschen“ für intelligent und modern hält – und die dabei verdienbaren Gelder nach Deutschland fließen. Wenn diese Gelder dann der Förderung der Schul- und Hochschuldidaktik in Deutschland zugute kommen, mag das Ganze ja noch einen Sinn haben.

Fazit

Die 400 Mio. DM sind Ausgaben für eine Idee aus dem vorigen, eigentlich sogar dem vorvorigen Jahrhundert, die sich als unsinnig herausgestellt hat. Bildung ist ein kommunikativer Prozess, den lerngewohnte Menschen in bestimmtem Umfang auch miteinander, ohne „Lehrer“ organisieren können. Nur was sie dann nicht mehr benötigen, ist aufwändig produzierte und über Computer und Internet verbreitete „Lernsoftware“. Die großen Möglichkeiten des Internet liegen genau darin, *nicht* auf programmierte Instruktionen, auf autoritative Lehrmethoden angewiesen zu sein, sondern ungewöhnlich rasch an Informationen heranzukommen und diese Informationen für das Lernen nutzen zu können. Programmiertes Lernmaterial ist dagegen eine sinnvolle Ergänzung für Erwachsene, die bestimmte, eng umrissene Themen bearbeiten sollen und in einem Umfeld leben, das sie beim Lernen durch Gespräche, Rückfragen, Anstöße und Hilfen unterstützen kann. Dafür den Begriff „blended learning“ (vermischtes Lernen) zu kreieren, ist bestenfalls schlechte PR. Winfried Heidemann hat zu Recht darauf verwiesen, dass damit nichts anderes gemeint ist als „die Rückkehr zu alteuropäischen Verfahren pluraler Lernformen“ (Heidemann 2003).

Der Computer als Lernmittel

„Neue Technologien“ mutieren im Bildungssystem sehr rasch zu „Neuen Medien“ und diese wiederum zu „Computern“. Die „Wissensgesellschaft“

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

erscheint manchen als „Informations- und Kommunikationsgesellschaft“ hinreichend beschrieben (vgl. BMBF 2000b). So gelten denn Innovationen schon dann als erreicht, wenn genügend Computer beschafft, mit viel Lehr- und Lernsoftware ausgestattet und alle Schulen ans Internet angeschlossen sind. Letzteres ist mittlerweile der Fall.

Doch was soll eigentlich mit dem Computer gemacht werden, wenn er dann in der Schule steht? Oder ist es nicht viel besser, ihn vor allem in der Berufsausbildung zu nutzen? Die Mehrheit der Bundesländer war immerhin 1994 noch davon überzeugt, dass in die Grundschulen auf jeden Fall keine Computer gehören, vor allem keine, die ans Internet angeschlossen sind. So verabschiedete die BLK 1995 eine Empfehlung zur „Medienerziehung in der Schule“, in der das Erlernen des „Umgangs mit dem Computer“ erst ab der Sekundarstufe I vorgesehen wurde. Immerhin aber sah die BLK, dass durch diese Mediennutzung „Veränderungen in der Unterrichtsorganisation“ notwendig werden könnten, die sie dann aber auf die „Kooperation mit außerschulischen Partnern“ und ein Mehr an „Lehrerfortbildung“ beschränkte (vgl. BLK 1995). Doch das ist nun auch schon ein Jahrzehnt her und die Zeit ist schnelllebig. Zumindest außerhalb der Schulverwaltungen.

Der Computer ermöglicht die Internet-Nutzung als einen der Wege zur Informationsbeschaffung. Daneben gibt es im Bildungsbereich die Lehrenden, die anderen Lernenden und – es sollte zumindest in Erinnerung gerufen werden – Bücher. Ohnehin wird man kaum etwas, was vor 1990 geschrieben wurde, im Internet finden – abgesehen von einigen wenigen Klassikern. Das Lesen und Schreiben wird durch den Computer mit Internet-Anschluss ebenso wenig obsolet wie der Erwerb der Fähigkeit, auswählen und entscheiden zu können, ob Angebotenes unsinnig oder wertvoll ist.

Der Computer ist aber auch ein Kommunikationsgerät, dessen Beherrschung gesellschaftlich mittlerweile wichtiger ist, als ein Auto fahren zu können. Denn politisch kompetente Teilhabe wird immer mehr davon abhängen, ob Informationsbeschaffung und gegebenenfalls auch Informationsweitergabe gerade über das Internet möglich ist. „Schulen ans Netz“ hatte denn auch nicht nur einen Werbeaspekt für eine große Telefongesellschaft, sondern die durchaus richtige Intention, wieder reales Leben, etwas, was für junge Menschen wichtig ist, in die Schule zu holen. Endlich einmal könnte wieder etwas Eingang in den Schulunterricht finden, was mit dem Leben außerhalb der Schule und der Zukunft der Schülerinnen und Schüler zu tun hat. Ob dies in allen Schulen so umgesetzt worden ist, kann hier offen bleiben. Die Chance war und ist auf jeden Fall gegeben.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Den Umgang mit dem Computer zu beherrschen ist für die Bemächtigung der Welt durch junge Menschen essentiell. Deshalb ist es umso unsinniger, den Computer erst ab der Sekundarstufe I in den Unterricht zu integrieren. Verständlich werden solche Empfehlungen, wenn man berücksichtigt, dass der Computer und das Fernsehen gemeinsam unter „Medienpädagogik" – Bildschirm ist gleich Bildschirm – abgehandelt werden. Und da auch für Kultusminister Kinder nicht vor den (TV-)Bildschirm gehören, soll das Ganze erst ab der Sekundarstufe I im Schulunterricht auftauchen. Bis dahin soll Medienpädagogik vorrangig zum „aktiven Medienentzug" anregen (vgl. Deutscher Bundestag 1998, Ziff. B 5.4.1.3; BLK 1995, S. 29).

Solche Technik- und Bilderangst ist das eine. Das andere ist die Organisation des Unterrichts, deren Veränderung die BLK schon 1995 anmahnte (vgl. BLK 1995, S. 31f.). Denn mit der wachsenden Bedeutung der neuen Technologien in der schulischen Ausbildung wird die heutige auf der Familienideologisierung beruhende Kindergarten- und Schulorganisation mehr und mehr zum Hindernis einer den Kindern gerecht werdenden Bildung und Ausbildung. Ein Computer gehört in Kürze in den Lernmittelbestand eines jeden Schülers und einer jeden Schülerin, schon ab der Grundschule, am besten sogar vom Kindergarten an. Doch während mancherorts sogar noch die Schreibhefte unter die „Lernmittelfreiheit" fallen, weil man es für unzumutbar hält, den Kindern und ihren Eltern den Kauf dieser Verbrauchsmaterialien abzuverlangen, setzt man beim Computer wie selbstverständlich seit Jahren und noch für Jahre auf das finanzielle Engagement der Eltern. Und in der Regel gibt es zwischen „Besitz" und „Nutzung" einen engen Zusammenhang:

Tabelle 27: Nutzung des Internet durch Jugendliche (in Prozent und Stunden)

	Prozent	Stunden
Gesamt	65	7,0
Unterschicht	38	7,1
Untere Mittelschicht	55	6,7
Mittelschicht	68	5,8
Obere Mittelschicht	77	8,1
Oberschicht	84	8,1
Hauptschüler	42	5,4
Realschüler	62	6,1
Gymnasiasten	76	6,4
Studierende	95	8,6
Auszubildenden	60	7,1

(Quelle: Deutsche Shell 2002, S. 83)

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Zu der bildungs- und schichtenspezifischen Differenzierung kommen die regionalen Unterschiede hinzu. So waren nach einer Studie im Auftrag der „Initiative D 21“ im Jahre 2002 in Mecklenburg-Vorpommern nur 33% der Haushalte „Onliner“, im benachbarten Schleswig-Holstein jedoch über 46%.

Eine mögliche familiäre Benachteiligung wird nicht durch die Situation in den Schulen kompensiert. Im Gegenteil. Im deutschen Bildungssystem hatten, haben und sollen haben, wie Tabelle 28 zeigt, am ehesten ältere Schülerinnen und Schüler und vor allem Studierende Zugang zu den Geräten und zum Internet; im Unterricht der deutschen Grundschulen sind sie bislang eine Ausnahme, ganz zu schweigen von Kindergarteneinrichtungen. Dass man es auch anders machen kann, zeigt Japan. Hier werden neue Medien vor allem in der Primarstufe und der Sekundarstufe I eingesetzt, während man davon ausgeht, dass ältere Schülerinnen und Schüler zur Mediennutzung auch ohne Unterricht in der Lage sind.

So kommt es, dass Jugendliche in Deutschland, die das Schulsystem als Hauptschulabgänger frühzeitig verlassen, und das sind gleichzeitig jene, die zu Hause seltener Zugang zu Computern hatten, von Seiten der Schule mit dieser Kulturtechnik nicht vertraut gemacht werden. Dies sind dann aber wiederum jene, deren berufliche Chancen ganz wesentlich davon abhängen, dass sie mit diesem Kommunikationsinstrument umgehen können: Drei Viertel der im Rahmen einer repräsentativen Untersuchung vom Bundesinstitut für Berufsbildung befragten Unternehmen gehen davon aus, dass die jungen Leute, die sich bei ihnen um einen Ausbildungsplatz bewerben, Computerkompetenz bereits vor Ausbildungsbeginn erworben haben (vgl. BIBB 2000).

Da diese Fakten hinreichend bekannt sind, musste es irgendwann dazu kommen, dass Politiker das Versprechen abgeben, dass bis zu einem bestimmten Zeitpunkt jeder Schüler und jede Schülerin ihren Laptop haben sollte. Tatsächlich äußerte sich denn auch im Sommer 2000 die Bundesbildungsministerin dahingehend, dass mit Hilfe des Bundes bis zum Jahre 2006 dieses Ziel erreicht sein sollte. Allerdings wird der Laptop auch noch in einigen Jahren von Gewicht und Preis her kaum dazu geeignet sein, täglich im schicken Samsonite-Tornister von 6- und 7-Jährigen oder dem City-Bag von 13- und 14-Jährigen transportiert werden zu können.

Evaluierte Praxisbeispiele, in denen Schüler und Schülerinnen Laptops zur Verfügung gestellt wurden, gibt es mittlerweile in Gütersloh, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern. Wenn dabei, wie in Hamburg, die Geräte mit nach Hause genommen wurden, was zur Erledigung der Hausaufgaben sinnvoll war, so war die Quote beschädigter oder „verlorener“ Geräte erheblich und gegenüber keinem Geldgeber vertretbar. Für Gütersloh, wo die Bertelsmann-Stiftung seit 1999 ein Projekt „Notebook-Klassen – Lernen für die Zukunft“ am Evange-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

lischen Stiftischen Gymnasium finanzierte, wurden keine „Ausfälle" in erwähnenswerter Zahl notiert. Das Ergebnis des Modellversuchs wird mit „verbesserter Lern- und Schulqualität" umschrieben. In Mecklenburg-Vorpommern wurden die Laptops nur während des Unterrichts an die Schüler und Schülerinnen ausgeteilt. Das wichtigste Ergebnis: Das Lernen machte den 7.-Klässlern „mehr Spaß". Immerhin das.

Die Lösung „Laptops für alle!" gehört in die Kategorie der populistischen Schnellschüsse, die meist zu Fehlschüssen werden. Denn diese „Lösung" ist vor allem und gegen den vordergründigen Eindruck in hohem Maße sozial ungerecht: Sie bevorteilt wiederum die „Besserverdienenden", ohne den unteren sozialen Schichten wirkliche Vorteile zu bringen. Der Grund dafür ist zum einen, dass jene Familien, die ohnehin dem Kind einen Computer kaufen wollten – und dies finanziell auch konnten –, nun durch Staatszuschüsse entlastet werden, zum zweiten, dass dieses Konzept von einem Wohn- und Familienbild ausgeht, dass zwar für 75% oder auch 80% der Familien zutreffen mag, wo Kinder ihr eigenes Zimmer, zumindest aber ihren Bereich haben, wo Schularbeiten getrennt von anderen häuslichen Tätigkeiten und geschützt vor dem Zugriff anderer Haushaltsmitglieder erledigt werden können und stets zumindest ein Elternteil hilfreich zur Seite stehen kann. Da dies, wie der 10. Kinder- und Jugendbericht deutlich gemacht hat (vgl. Deutscher Bundestag 1998) für einen nennenswerten Teil aber nicht zutrifft, verschärft dieses Konzept nur die Ungleichheit der Bildungschancen.

Da diejenigen, die solche Vorschläge machen, dies wissen, muss man ihnen unterstellen, dass sie damit diese Kinder systematisch benachteiligen wollen oder doch diese systematische Benachteiligung in Kauf nehmen. Systematisch, weil es eine System-Entscheidung ist, Computer wie Schulhefte oder Lehrbücher zu behandeln und sie mit staatlicher Finanzierung in den Besitz und gar das Eigentum der Kinder übergehen zu lassen und bei Verlust oder Beschädigung die Kosten von der Familie zu verlangen. Ein Teil dieser Familien aber ist zur Übernahme dieser Kosten nicht in der Lage, sie werden also keine Wiederbeschaffung betreiben und das Kind damit ohne eines der – bald – wichtigsten Lernmittel lassen. Die Folgen sind absehbar.

Es wiederholt sich hier die nordrhein-westfälische Großspurigkeit in Bezug auf die Lehrmittelfreiheit der späten 1960er, frühen 1970er Jahre. Und sie wird die gleichen Konsequenzen haben: Die tatsächliche Ausstattung wird kontinuierlich schlechter. So gilt weiterhin das Motto: Aus Erfahrungen nichts gelernt und das auch noch vergessen.

Wenn dennoch die Möglichkeiten des Lernens mit den neuen Bildungstechnologien allen Schülerinnen und Schülern zugute kommen sollen, so wird

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

dazu *ein Lernen in der Schule mit Geräten, die durch die Schule ganztags zur Verfügung gestellt werden*, notwendig sein. Die Möglichkeiten des Internet müssen in allen Fächern und auch für die Hausaufgabenerstellung genutzt werden. Der Unterricht wird dadurch von einem erheblichen Quantum der reinen Wissensvermittlung befreit und somit ein wesentlich anderer. Es ist also genau das erforderlich, was in der zitierten BLK-Empfehlung als „Veränderung der Unterrichtsorganisation" bereits angedeutet, in die Schulrealität aber nicht übertragen wurde. So bleibt auch hier festzuhalten: Es spricht vieles für die allgemeine Einführung von Ganztags-Bildungseinrichtungen. Ein Argument ist auch, die durch den Computer eröffneten Lernchancen optimal zu nutzen.

Man kann auch aus einem weiteren Grund die Einführung des Computers in das Bildungswesen vom Kindergarten bis zur Hochschule nicht so behandeln, als sei nur ein neues Lehrbuch eingeführt oder der Griffel durch den Kugelschreiber ersetzt worden. Mit der Bereitstellung von Computern wird in der Gewährleistung der „Lernmittelfreiheit" eine für die öffentlichen Hände (Länder und Kommunen) neue finanzielle Dimension erreicht, deren Größe auch nicht dadurch nennenswert geringer wird, dass sich die Gerätehersteller oder die Wirtschaft in ihrer Gesamtheit dazu bereit finden, dem Bildungswesen diesen Teil der Ausstattung einmalig in Form ausgemusterter, veralteter Exemplare direkt zur Verfügung zu stellen. Zumal diese Art der Hilfe die Probleme in den Schulen eher zu vergrößern als zu mildern scheint (vgl. Demmer/Schmerr 2000). Anstatt nun aber die finanzielle Dimension einer solchen Geräteausstattung dadurch zu mindern, dass zwei oder gar drei Schülerinnen und Schüler Zugang zu einem Gerät haben, ist zu prüfen, ob es nicht sinnvoll ist, sich, wie es der Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung vorgeschlagen hat, auf die Ausstattung jedes Schülerplatzes mit kostengünstigen „dummen" Endgeräten zu konzentrieren, die nach schulischen Maßstäben zu gleichen Erfolgen führen (vgl. Sachverständigenrat 2001b) – und die zudem den Vorteil haben, als gestohlene Einzelteile schlecht absetzbar zu sein.

Aber mit der Ausstattung ist es nicht getan. Ebenso unerlässlich ist es, die Lehrenden aller Fächer mit der selbstverständlichen Handhabung dieser Geräte vertraut zu machen und ihnen die richtige Anwendung im alltäglichen Lernprozess zu vermitteln. Und auch das hilft nicht weiter, wenn nicht garantiert ist, dass in jeder Schule die Wartung der Geräte durch Fachkräfte jederzeit, also ganztägig gesichert ist. Die heute verbreitete Vorstellung, damit einen Lehrer zu beauftragen und ihm – wie dem Landkartenverwalter – dafür zwei Abminderungsstunden zu gewähren, ist ein Ausweis des absoluten Unverständnisses für die Dimension der Aufgabe.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Fazit

Der Zugang zum Internet ist zur Zeit und noch für lange Jahre extrem abhängig von der familiären Situation der Kinder. Die Vorstellung, Laptops wie Schulbücher den Kindern zu überlassen, lässt die familiäre Situation unberücksichtigt. Sie entlastet zwar die Familien, die ohnehin ihren Kindern einen Computer zur Verfügung gestellt hätten, von diesen Ausgaben. Die Lebensverhältnisse in vielen Familien mit niedrigem Einkommen sind aber nicht so, dass dort eine ordnungsgemäße und fördernde Computer-Nutzung möglich sein wird. Der Vorteil liegt also wieder bei jenen, die schon von der Schulgeld-, Lernmittel- und Studiengebührenfreiheit profitiert haben. Die soziale Spaltung der Gesellschaft wird vertieft.

Einige spektakuläre Ausstattungsinitiativen dürfen nicht darüber hinweg täuschen, dass in vielen (Haupt- und Sonder-)Schulen auf lange Zeit hin die meisten Schülerinnen und Schüler keine Gelegenheit haben werden, derartige Geräte mit Selbstverständlichkeit in den Schulalltag zu integrieren. Gerade diese Schülerinnen und Schüler aber sind auf Ausbildungsplätze im Dualen System der Berufsausbildung angewiesen, wo – siehe oben – erwartet wird, dass gute Vorkenntnisse in der Computerbedienung mitgebracht werden. Denn in der Berufsausbildung ist diese Qualifizierung für die Masse der Auszubildenden in handwerklichen Klein- und Mittelbetrieben schon gar nicht vorgesehen, heißt es doch im Programm „Neue Medien“, dass sich die Unternehmen die „Zeit- und Ortsungebundenheit des Mediums zunutze machen (können), um arbeitsbegleitende Fortbildungen sowie eine schnelle Distribution von Informationen und Wissen *innerhalb des Unternehmens* (Hervorhebung Ch. E.) zu realisieren“ (BMBF 2000b). Gedacht ist dabei offensichtlich an Großunternehmen – und die haben ihre Ausbildungsquote seit Mitte der 1980er Jahre kräftig gesenkt.

Glaubten einige Anfang der 1970er Jahre, mit den neuen Technologien würde sich eine materielle Chancengleichheit im Bildungswesen realisieren lassen, so kann man heute bereits konstatieren, dass die neuen Technologien die Kluft zwischen Habenden und Nicht-Habenden im Bildungsbereich, nicht zuletzt auch auf Grund einer verfehlten Politik, noch vergrößern werden. Eine Umsetzung der Diskussionsvorschläge des Sachverständigenrats Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung zum Thema „Bildung und technische Entwicklung“ ist zumindest geeignet, diese Kluft nicht größer werden zu lassen

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

5. Ungleichheit durch Gleichbehandlung oder: Der Matthäus-Effekt

Jesus sprach: „Denn wer da hat, dem wird gegeben, dass er die Fülle habe; wer aber nicht hat, dem wird auch genommen, was er hat" (Matthäus 13, Vers 12).

Die Untersuchung der Bildungsfinanzierung zeigt über alle Bildungsbereiche, wie sie erstens dazu beiträgt, dass der Nutzen von Bildung im Verlauf des Lebens bei immer weniger Menschen kumuliert wird, und wie damit zweitens der Anspruch, jeden Einzelnen unabhängig von sozialer Herkunft zu fördern, von Bildungsstufe zu Bildungsstufe weniger erfüllt wird. Wie dieses durch die PISA-Studie nicht erstmals, sondern erneut bestätigte typisch deutsche Ergebnis zustande kommt, sei noch einmal zusammengefasst dargestellt:

In den *Kindergärten* findet die erste soziale Segregation statt. Die Gebührenregelungen bewirken zunächst, dass bestimmte, der Förderung besonders bedürftige Kinder z. B. aus Ausländerfamilien und aus Familien mit geringerem Bildungsstand, die in der Regel auch über ein niedrigeres Einkommen verfügen, diese Einrichtung unterdurchschnittlich nutzen können. Darüber hinaus verstärkt die Art und Weise der Gebührenerhebung die ohnehin in der Ideologie der Kindergärten angelegte Teilung zwischen Bewahrung und intellektueller Förderung: Die höheren Bildungs- und Einkommensschichten wählen statt der Einrichtungen in kommunaler und freier Trägerschaft die Form der Elterninitiativen, die ihnen sowohl einen direkteren Einfluss als auch eine bessere Bildungsförderung sichern und die in der Regel auch noch kostengünstiger für sie sind als die Unterbringung ihrer Kinder in einer kommunalen Einrichtung mit einkommensabhängigen Beiträgen. Die z.T. in hektischer Reaktion auf die PISA-Ergebnisse erfolgte Verordnung von Vorschulen für alle Fünfjährigen (Mecklenburg-Vorpommern) oder die Abschaffung der Kita-Beiträge für die gleiche Altersgruppe (Saarland) sind keine geeigneten Instrumente zum Ausgleich sozialer und Bildungsbenachteiligungen in der frühkindlichen Entwicklungsphase. Eine zielgerichtete Förderung lässt sich nur über die Aufnahme der Drei- und Vierjährigen in den Ganztagskindergarten erreichen.

Die *Grundschule,* ein gesamtschulähnlicher Anachronismus im deutschen Schulsystem, verstärkt die im vorschulischen Bereich bereits eingeleitete soziale Benachteiligung, indem sie die Mitarbeit der Eltern bei der Erreichung der schulischen Lernziele einfordert. Je höher der Bildungsstand der Eltern, der in der Regel auch zu einem höheren Einkommensstand führt, desto besser kann

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

die „Hilfslehrerrolle“ ausgeübt werden. Je anspruchsvoller der Unterricht in der Grundschule wird, z. B. durch die Einführung des Fremdsprachenunterrichts ab Klasse 3, desto dringlicher wird es, die Grundschule so zu organisieren, dass der Schulerfolg nicht zu einem reinen Abbild der sozialen Herkunft wird.

Das *dreigliedrige Schulsystem* erfüllt nach wie vor seine seit über 200 Jahren erprobte Funktion der Zuweisung zu bestimmten Berufs- und Karrieremöglichkeiten. Dabei ist mehr als früher der Übergang in die Hauptschule gleichbedeutend mit der Aussichtslosigkeit, eine mittlere Berufsposition zu erreichen. Weder die Abschaffung des Schulgelds für den Besuch der Realschulen und Gymnasien noch die Einführung der Lernmittelfreiheit hat auf die soziale Zusammensetzung der Gruppe derjenigen, die schließlich die höchsten Schulabschlüsse erreichen, einen messbaren Einfluss gehabt. Die zum Teil heftigen Debatten um Schulgeld- und Lernmittelfreiheit lenken von den eigentlichen Ursachen der sozialen Disparitäten in der Bildungsbeteiligung ab.

Die *Berufsausbildung* im Dualen System, Domäne der Absolventinnen und Absolventen der Haupt- und Realschulen, nimmt an Aufnahmebereitschaft und damit an Bedeutung kontinuierlich ab und nähert sich der aus den 1970er Jahren bekannten Quote (siehe Tabelle14). Der Anteil jener, die in staatlich finanzierten Ersatzmaßnahmen qualifiziert werden müssen, steigt. Damit verschlechtert sich auch die soziale Situation der Familien, deren Kinder wegen geringer schulischer Erfolge auf Ausbildungsplätze in Schulen und außerbetrieblichen Bildungseinrichtungen mit keinen oder geringeren Ausbildungsvergütungen verwiesen werden und denen somit nicht nur die Einkünfte aus tariflichen Ausbildungsvergütungen nicht zur Verfügung stehen, sondern die auch den Lebensunterhalt der Jugendlichen länger als bislang üblich bestreiten müssen. Parallel dazu steigt die Zahl der staatlich (mit-)finanzierten betrieblichen Berufsausbildung. Gleichzeitig nimmt das Angebot an schulischen Ausbildungen für zukunftsträchtige Berufe zu, das in privaten Berufsschulen realisiert wird und deshalb mit erheblichen Schulgeldzahlungen verbunden ist. Diese Schulgelder sind steuerlich voll absetzbar, was vor allem Eltern mit hohen Einkommen entlastet..

Die seit 1985 stagnierenden Anteile von Abiturienten am Altersjahrgang sind der zählbare Ausdruck für die Stabilisierung des schichtenspezifischen *Zugangs zum Hochschulstudium*. Eine soziale Öffnung findet nur über den Fachhochschulzugang statt. Entgegen einer weitverbreiteten These hat die Erhebung oder Nichterhebung von Studiengebühren die soziale Zusammensetzung der Studentenschaft an den Universitäten nicht beeinflusst, wie auch ein Vergleich BRD – DDR zeigt (siehe Tabellen 15 und 16). Das soziale mismatching ist eher

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

krasser geworden: Bezogen 1972 rd. 45% aller Studierenden BAföG, so stammen heute rund 60% der Studierenden aus Familien mit einem Einkommen, über das in der Gesamtbevölkerung nur 30% verfügen.

In der *Weiterbildung* setzt sich die soziale Selektion fort: Wer eine qualifizierte Erstausbildung erfahren und eine gehobene berufliche Position erreicht hat, hat auch gute Chancen, Weiterbildung kostenlos und in hoher Qualität zu erhalten. Das neueste Angebot in diesem „Selbstbedienungsladen der Besserverdienenden" ist das Studienkonten-Modell, wie es in NRW erstmals realisiert wird: Der erfolgreiche Akademiker soll von seinem „Studienkonto" nach dem gebührenfreien Studium auch noch kostenlos den Besuch von Veranstaltungen der wissenschaftlichen Weiterbildung abbuchen können, für die die Hochschulen von den Nicht-Akademikern einige tausend € Gebühren verlangen müssen. Selbst hier zieht man die schlechter verdienenden Nicht-Akademiker heran, um Aufwendungen für Akademiker abzudecken, die man sich durch den Verzicht auf Studiengebühren beim Erststudium zu erzielen versagt hat.

Durch die *Abschiebung und Ausgrenzung* jener jungen Menschen, die „stören", „nicht reinpassen" etc. hat man eine wachsende Zahl von Menschen aussortiert, deren Beschulung und Betreuung nunmehr enorme Summen verschlingen. Denn durch die Zusammenfassung der „Problemkinder" werden die an diesen Plätzen entstehenden Probleme größer und es kommen neue hinzu. Die Ideologie, „homogene" Gruppen bilden zu können, führt weder zu Spitzenleistungen, wie die nur durchschnittlichen PISA-Ergebnisse deutscher Gymnasiasten gezeigt haben, noch zu einer effektiven oder kostengünstigen Förderung der „Leistungsschwachen".

So wichtig die kontinuierliche Förderung und angemessene Ausstattung von Bildungseinrichtungen auch ist, ihr Besuch ist nur möglich, wenn die persönlichen finanziellen Verhältnisse dies den Lernenden erlauben. *Ausbildungsförderung* (für Schüler und Schülerinnen der Sek II und Studierende) und *Unterhaltsgeld* (für Erwerbstätige) sind deshalb die zentralen Voraussetzungen, um Personen aus unteren Einkommensschichten eine Bildungsteilnahme zu ermöglichen und soziale Gerechtigkeit beim Zugang zu Aufstiegschancen überhaupt in den Bereich des Möglichen zu rücken.

„Neue Medien" in der Bildung werden mit der *Computernutzung* gleichgesetzt. Dabei wird der Entwicklung von Lernsoftware für ein „selbstorganisiertes", lehrerlos gedachtes Lernen eine völlig unangemessene Bedeutung zugewiesen mit der Folge, dass mehrstellige Millionenbeträge für wesentliche Bildungsaufgaben fehlen, insbesondere für die Bereitstellung von Computern als

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Lernmittel in den Bildungseinrichtungen für alle Kinder ab dem Kindergartenalter. Die jetzige Praxis, das Trainieren der Fähigkeit zum Umgang mit dem Computer in den häuslichen Bereich und auf die höheren Klassen der weiterführenden Schulen zu verlagern, vergrößert das schichtenspezifische Splitting der Bildungs- und Berufschancen.

Diese Zusammenstellung zeigt, dass es *in allen Bildungsbereichen* denjenigen, die über die ökonomisch besten Voraussetzungen verfügen, durchgängig gelungen ist, ihre Startvorteile nicht nur für sich persönlich zu erhalten, sondern auch noch von Bildungsstufe zu Bildungsstufe auszubauen und schließlich an ihre Kinder weiterzugeben. „Die Zielvorgabe ‚Chancengleichheit', im Grundgesetz aufgetragen und von den Parteien und Verbänden – wenn auch unterschiedlich akzentuiert – aufgegriffen und proklamiert, ist von ihrer Verwirklichung weit entfernt" (Block/Klemm 1997, S. 177).

Dies ist kein deutsches Phänomen, sondern allen kapitalistischen Gesellschaften eigen: Amerikanische Untersuchungen (vgl. Jencks 1975) haben dies ebenso belegt wie solche über das japanische Bildungswesen (vgl. Teichler 1985). Und es ist, wie Tabelle 16 zeigt, auch in der DDR, zumindest in der Zeit nach Ulbricht, massiv durchgesetzt worden. Für die bundesdeutsche Debatte ist jedoch bezeichnend, dass die massive Durchsetzung schichtenspezifischer Vorteile stets unter der Überschrift „Gleiche Chancen für alle" erfolgte und „Gleiche Förderung für alle" meinte. Die Propagandisten dieser Parole wussten und wissen sehr wohl, dass massive Ungleichheit herrscht und dass diese durch die Umsetzung ihrer Forderungen nicht nur nicht beseitigt, sondern perpetuiert wird. Denn wenn Ungleiches gleich gefördert wird, bleibt die Ungleichheit erhalten. Sie wird eher noch größer.

Die in Deutschland (West) wie in allen westlichen Industrieländern in den 1950er und 1960er Jahren geforderte und selbst bei ehrlicher Anstrengung nur unzureichend realisierbare Chancengleichheit mündete also in den 1970er Jahren in eine politische Verwendung des Gleichheitsbegriffs, die die Stabilisierung von Ungleichheit in der Gesellschaft kaschieren sollte. Einen Höhepunkt erreichte diese Pervertierung in der deutschen Rechtsprechung, indem dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes der verfassungsrechtliche Gleichheitssatz entgegengestellt und Letzterer höher gewertet wurde. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof (VGH) in Kassel entschied am 28. September 1976, dass sozial gestaffelte Kindergartenbeiträge nach dem Einkommen der Eltern „gegen die Gebührenprinzipien ... der Gleichheit" verstoßen und mit dem „verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz" nicht vereinbar seien. Das Urteil wurde zwar von der nächsten Instanz aufgehoben. Die breite Unterstützung, die die klagenden El-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

tern erfahren hatten, machte jedoch deutlich, dass es in gewissen Kreisen durchaus akzeptabel war, soziale Ungleichheit zu forcieren. So schrieb der Kommentator zu diesem Urteil, Prof. Dr. Klaus Vogel aus Heidelberg, dass hinter dem Urteil das viel größere Problem zu sehen sei, nämlich das der „Vervielfältigung und Häufung progressiver Tarife." Bei der Einkommensteuer sei dies ja noch hinnehmbar. Aber dann müsse auch Schluss sein.

Der Vorgang: Ein Elternpaar, beide erwerbstätig, hatte gegen die Wohngemeinde geklagt, weil diese in die Ordnung zur Festsetzung der Elternbeiträge zum Kindergartenbesuch eine einkommensabhängige Variante eingebaut hatten. Es galt zwar ein Standardtarif, von dem aber Abstriche je nach dem Einkommen der Eltern gemacht werden konnten. Die Kläger zahlten auf Grund ihres Einkommens den Standardtarif, ohne Abzüge. Der VGH Kassel entschied nun, dass das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes nicht herangezogen werden könne: Mit der Progression in der Einkommen- und Lohnsteuer sei der „Umverteilung der Einkommen" Genüge getan. Alle weiteren einkommensabhängigen Regelungen verstießen gegen das Gleichheitsprinzip (NJW 1977, Heft 10, S. 452ff.). Dass es sich hier um einen politischen Streit um Prinzipien handelte, zeigt die Tatsache, dass diese Klage endgültig erst nach 22 Jahren durch das Bundesverfassungsgericht am 10. März 1998 entschieden wurde (1 BvR 179/97).

Während die égalité der Französischen Revolution, auf die sich letztlich alle Gleichheitsforderungen, auch die des Hessischen VGH, berufen, das politische und soziale Ziel anstrebte, die durch Geburts- und Standesrechte vermittelten dynastischen Ungleichheiten zu beseitigen, wurde in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts die Gleichheitsforderung dazu genutzt, die erreichte soziale Ungleichheit zu stabilisieren und für die eigenen Kinder zu sichern. Es geht hierbei sogar mehr noch als um die direkte Sicherung des sozialen und gesellschaftlichen Status für die eigenen Kinder um die frühzeitige, vorsorgliche Abwehr von möglichen Konkurrenten. Kinder – außer den eigenen, aber manchmal auch diese – erscheinen vor allem als nachwachsende Konkurrenz und damit als Bedrohung des erreichten Status. Deshalb sind Ausgaben für Kindergärten und Schulen, Ausbildungsförderungen, Benachteiligtenprogramme etc. in den Augen (zu) vieler nichts anderes als Aufwendungen, die „nur den anderen" nützen.

Diese politische Strömung, die die Ungleichheit der Lebensbedingungen leugnete, um dann ungehemmt und scheindemokratisch die gleiche Behandlung aller fordern zu können, und die damit die faktische soziale Ungleichheit stabilisierte, richtete sich sowohl gegen das Denken der „68er" als auch gegen die Wiederaufnahme der Gleichheitsforderung im weiteren Vorfeld der 200-Jahr-Feiern der Großen Französischen Revolution 1989. In allen westeuropäischen Staaten wie auch in den USA hatte dieses Denken starke Anhänger. Besonders extrem formulierten es die Konservativen im Vereinigten Königreich. In der Denkweise unterschieden sie sich aber nicht von den politischen Freunden auf dem Kontinent. Der spätere britische Premier und Tory-Führer, John Major,

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

attackierte in einer bildungspolitischen Grundsatzrede die früheren Bildungsreformer:

> „Gleichheit nicht der Bildungschancen, sondern des Ergebnisses. Das war ihre wahnsinnige Forderung, die unsere Kinder dazu verdammte, ihr Potenzial nicht ausschöpfen zu dürfen; sie behandelten sie, als ob sie identisch wären – oder doch gemacht werden müssten. Ein Krebsgeschwür in unserem Erziehungssystem, das sich von den 60ern aus verbreitete" (Smith/Noble 1997, S. 25).

Dass sich nach den Erfahrungen und Kämpfen von 1968 und den folgenden Jahren für die Durchsetzung solcher Begriffs- und Faktenverwirrungen mit der Zeit wieder Mehrheiten finden konnten, hat sehr viel mit dem in den 1960er und 1970er Jahren gewollten „Aufstieg durch Bildung" – so eine gewerkschaftliche Parole aus den 1960er Jahren – kleinbürgerlicher Schichten zu tun. Die Studentenbewegungen der 1960er Jahre verfolgte in allen entwickelten Ländern das Ziel, die Realisierung der Werte der Aufklärung, der bürgerlichen Revolution des 18. Jahrhunderts, einzufordern: Geltung der Menschenrechte, Überwindung des Rassismus, Erreichen des größten Glücks der größten Zahl, aber auch Übernahme von Verantwortung in der Gesellschaft, „einer trage des anderen Last", gerechtere Einkommensverteilung. Die Studentenbewegung war eine im Kern linksliberale, vor allem bürgerliche Bewegung. Die Parole vom „Aufstieg durch Bildung" appellierte hingegen an die Sehnsüchte jener, die nicht dem Bildungs- und Besitzbürgertum angehörten, jedoch zumindest ökonomisch dazu gehören wollten.

Nun hat Bourdieu 1982 in seiner Untersuchung über „die feinen Unterschiede", einer „Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft", sehr eindrucksvoll dargelegt, wie die aufsteigenden Schichten sich an den Statussymbolen der Zielschicht orientieren, dass ihnen aber die die „alten Oberschichten" kennzeichnenden Fähigkeiten des selbstverständlichen Umgangs mit Bildung, Besitz und deren Symbolen fühlbar und sichtbar abgehen. Da dieses Streben „nach oben" auf ersehnten Erwerb ausgerichtet ist, fehlt auch die – so Bourdieu – Selbstverständlichkeit des Umgangs mit gesichertem materiellen und intellektuellen Besitz, die es unter anderem möglich macht, sich den „unteren sozialen Schichten" sowohl karitativ als auch fördernd zuzuwenden und mit ihnen gemeinsame Ziele zu verfolgen. Die kleinbürgerlichen Aufsteiger haben bislang Leistungen, Stipendien etc. empfangen und schaffen nun den Perspektivwechsel nicht, als Aufgestiegene nicht mehr Geförderte, sondern Förderer sein zu müssen. Sie beanspruchen weiterhin alle finanziellen Bevorteilungen. Gleichzeitig ist es dem aufgestiegenen Kleinbürgertum eigen, sich mit besonderem Eifer von seiner Herkunft zu distanzieren, jede Erinnerung daran zu tilgen und sich den Aufstieg ausschließlich als Eigenverdienst zuzurechnen.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Ein Musterbeispiel für dieses kleinbürgerliche Neid-Denken sind die von CDU-geführten Elternvereinen initiierten Kampagnen gegen den Stundenausfall an Schulen, die zuweilen wahlentscheidend waren: Sie richten sich gegen die Benachteiligung der eigenen Kinder, die durch 5% oder auch 10% weniger Stunden in Fächern wie Mathematik oder Englisch möglicherweise den Aufstiegswettlauf nicht siegreich beenden könnten. Eltern aus groß- und bildungsbürgerlichen Schichten wissen hingegen, dass derartige Stundenausfälle problemlos durch einige häusliche Unterhaltungen kompensiert werden können. So machen denn die Stundenausfall-Kampagnen auch nur Sinn, wenn man in ihnen den Versuch erkennt, das schulische Versagen des eigenen Nachwuchses ausschließlich der Schule oder der Schulverwaltung, auf keinen Fall aber der mangelnden eigenen Förderung seiner Kinder oder den überzogenen Erwartungen an sie zuzurechnen.

Quelle: Arbeitsgruppe Pädagogisches Museum, Hilfe Schule. Berlin 1981, S. 135

Gleiche oder ungleiche Förderung?

Der eigentliche Stundenausfall wird in Deutschland hingegen nicht einmal thematisiert: Nur wenige kümmern sich in der Bundesrepublik ernsthaft darum, ob Haupt- und Sonderschüler oder Schülerinnen und Schüler in Berufsvorbereitungsklassen – und ähnlichen schulischen „Wartehallen" – überhaupt zur Schule gehen und das Bildungsangebot nutzen. 20% bis 30%, zuweilen gar 50% dieser Schülerinnen und Schüler können – mit oder auch ohne Entschuldigung – stunden-, tage- und wochenlang fehlen, dadurch Schulabschlüsse nicht erreichen, Sonderprogramme in der Berufsbildung erforderlich machen und schließlich die Sozial- und Justizkassen belasten, ohne dass sich auch nur ein

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

CDU-Elternverein darum kümmert. Die Mehrheit der deutschen Schulverwaltungen empfindet es als Zumutung, wenn sie oder die einzelnen Schulen Daten über Schulschwänzer erfassen sollen, wie die mittlerweile in nahezu allen Bundesländern erfolgten Antworten auf entsprechende parlamentarische Anfragen zeigen (vgl. Ehmann/Rademacker 2003).

Den aufstiegsorientierten Kleinbürgern sind solche Schulschwänzer durchaus recht, kommen sie doch auf jeden Fall als Konkurrenten ihrer Kinder nicht mehr in Frage. Allerdings darf für diese jungen Menschen auch kein zusätzlicher Aufwand mit den Steuergeldern der Aufsteiger betrieben werden, um die potentiellen drop-outs vor dem gesellschaftlichen Abseits zu bewahren oder sie gar wieder in die Normalschule zurückzuführen.

Entschließt sich aber tatsächlich ein Land, Förderunterricht für sozial benachteiligte und leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler vorzusehen, so kommen gleich die Eltern der anderen und verlangen „Gleichbehandlung".

> So jüngst in NRW verlangt – und realisiert: Dort sollten die Schülerinnen und Schüler der 10. Hauptschulklassen, die in der Gefahr waren, den Hauptschulabschluss nicht zu erreichen und nicht den Start ins Erwerbsleben, sondern in die dauerhafte öffentliche Alimentierung vor sich hatten, durch fünf Stunden Förderunterricht „gepuscht" werden. Daraufhin verlangten die Eltern der anderen, leistungsstarken Schülerinnen und Schüler „Gleichbehandlung", d. h. ebenfalls zusätzlichen Unterricht, damit ihre Kinder den mittleren Abschluss, also mindestens die Fachoberschulreife, vielleicht sogar die Berechtigung zum Übergang in die gymnasiale Oberstufe erlangen könnten. Nun bekommen alle Schülerinnen und Schüler drei Stunden Förderunterricht, damit, wenn schon nicht der „Abstieg" der anderen herbeigeführt werden kann, doch ja der Abstand bleibt.

Bourdieu hat die Marktabschließung nach unten durch die Bildungsaufsteiger nicht nur festgestellt, sondern auch Gründe dafür gefunden. Die Strategie, die Distanz zwischen sich und den Benachteiligten zu vergrößern, ist nicht nur ein moralischer Mangel. Sie ist eine Folge mangelhaft erfüllter Aufstiegshoffnungen, die in früherer Zeit und für ein anderes Publikum insofern noch realistisch waren, als sie tatsächlichen Chancen der Berufspositionen entsprachen. Sie verteidigt die Titel gegen die durch ihre Vermehrung drohende Deklassierung. Dieser Sachverhalt verpflichtet die Bildungspolitik umso mehr zu vermeiden, strategischen Ausgrenzungsinteressen dienstbar zu sein.

Die bildungspolitische Entwicklung vor allem der letzten 30 Jahre ist von dieser – verlogenen – Forderung nach Gleichheit, genauer: nach Gleichbehandlung, gleicher Förderung und gleicher Belastung geprägt, die die relevanten vorhandenen Ungleichheiten, die zu ihrer Milderung zusätzlicher jeweils spezieller Förderung dringend bedürfen, neidvoll leugnet.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Es begann zu jener Zeit, als die ersten Erfolge des „Aufstieg durch Bildung“ eingelöst werden sollten, aber der Übertritt in den typischen ersten Aufstiegsberuf, die Lehrertätigkeit, nicht mehr problemlos funktionierte, also in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre. Das in Folge des amerikanischen Vietnam-Engagements zusammengebrochene Weltwährungssystem und der Ölpreisschock hatten eine Wirtschaftskrise ausgelöst, die ein Vierteljahrhundert Wirtschaftsaufschwung beendete und zu einem nachhaltigen Anstieg der Arbeitslosigkeit führte, die nun auch Angestellte und vereinzelt Hochschulabsolventen bedrohte. Die zurückgehende Erfüllung von Aufstiegshoffnungen führte zu heftigen Reaktionen gegen alles, was nur entfernt nach Bildungsförderung, nach „Nivellierung“, vor allem aber nach mehr Konkurrenz aussah.

Semantisch fand dieser Streit seinen Ausdruck im Gegeneinander von „Chancengleichheit“, die vermeintliche Forderung nach Ergebnisgleichheit, und „Chancengerechtigkeit“, die Betonung des Rechts auf Unterschiede in den Voraussetzungen und im Ergebnis. Mit biologischen Argumenten stritten die Anhänger der Vererbbarkeit von Intelligenz (vgl. Zimmer 1975). Auf der politischen Ebene erreichte die FDP, noch mit der SPD koalitionär verbunden, aber schon unübersehbar von der linksliberalen Phase ihrer „Freiburger Thesen“ abgerückt (vgl. Flach 1972), Ende der 1970er Jahre die Einsetzung einer Bundestags-Enquete-Kommission „Das Transfer-System in der Bundesrepublik Deutschland“, mit Hilfe derer sie beweisen wollte, überspitzt formuliert, dass der Oberregierungsrat mit zwei schulpflichtigen oder gar studierenden Kindern an dem berühmt-berüchtigten Hungertuch nagen müsse, während der Empfänger von Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe mit zwei studierenden Kindern dank der vielen Sozialtransfers „in Saus und Braus“ leben könne. Die Parteiliberalen befanden sich damit im Geiste bei dem oben zitierten Hessischen Verwaltungsgerichtshof.

An diesen in vielen Variationen vorgenommenen „Berechnungen“ lässt sich die Strickart dieser Propaganda besonders deutlich machen: Der qualifizierte Facharbeiter war durch die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich gefährdeter als in früheren Jahren, und unter den Arbeitslosen befanden sich schon längst nicht mehr nur die Ungelernten. Beim gern zitierten A-14-Beamten lagen die Dinge exakt umgekehrt. Die relativ schlechte Bezahlung und die geringen Aufstiegsmöglichkeiten von Beamten im höheren Dienst in den 1950er und frühen 1960er Jahren waren unbestreitbar. Die kontinuierliche Verschlechterung der Stipendienförderung nach dem „Honnefer Modell“ hat zusätzlich verhindert, dass die studierenden Oberregierungsratskinder Studienförderung erhielten. Nur war dies nach der Besoldungsreform im öffentlichen Dienst, dem Inkrafttreten des Bundesausbildungsförderungsgesetzes und vor allem nach den jeweils zweistelligen Steigerungen der Bezüge im öffentlichen Dienst in den

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ersten 1970er Jahren nicht mehr die Situation, als es 1979 zur Einsetzung der Enquete-Kommission kam. Die angeblich Benachteiligten waren längst zu den „Besserverdienenden“ geworden.

Als 1982 Helberger in seiner Studie für die Enquete-Kommission die „Auswirkungen öffentlicher Bildungsausgaben auf die Einkommensentwicklung der Ausbildungsgeneration“ beschrieb und den erheblichen Nutzen quantifizierte, den insbesondere junge Menschen aus dem einkommensstarken Milieu aus dem öffentlich finanzierten Bildungssystem ziehen konnten, war der Koalitionswechsel der FDP zur CDU schon vorbereitet. So störte es auch nicht mehr, dass diese Arbeit vehement dem Versuch entgegentrat, die Spaltung der Gesellschaft in „Besserverdienende“ und andere, also die „Zwei-Drittel-Gesellschaft“, pseudowissenschaftlich abzusegnen.

Denn man hatte etwas noch Schickeres entdeckt: Man wollte nicht mehr nur Nachdrängende abwehren, sondern nun selbst „Elite“ sein. Psychologisch verständlich, hielt man sich, kaum war man selber etwas mehr als die Eltern, bereits für „oben angekommen“ und „dazu gehörig“. Das Stichwort gab der Wissenschaftsrat unter seinem Vorsitzenden Wilhelm Kewenig, der später Wissenschafts- und dann Innensenator in Berlin wurde und dort von aufmüpfigen Studierenden auf Plakaten den Spottnamen „Kannwenig“ bekam. Der Wissenschaftsrat verabschiedete am 15. Mai 1981 die „Empfehlung zur Förderung besonders Befähigter“. Seiner Ansicht nach sollte nun ganz im Sinne der damals kurz bevorstehenden „geistig-moralischen Wende“ (Kohl) Schluss damit sein, dass die „Leistungsträger“ nur zahlen sollten und die „Trittbrettfahrer“ alles bekamen. „Jedes Gemeinwesen braucht Eliten. Es genügt freilich nicht, darauf zu vertrauen, dass sie im Wechselspiel von Herausforderung und Bewährung von selbst heranwachsen“ – hier sollten nun plötzlich die Marktkräfte nicht mehr wirken. „Deshalb muss sich das demokratische Gemeinwesen die bewusste Förderung derer, von denen außerordentliche Leistungen zu erwarten sind, angelegen sein lassen“ (Wissenschaftsrat 1981, S, 3). Wie man diese frühzeitig erkennt, hatte das Zuweisungssystem zu den Gymnasien seit Generationen gezeigt (siehe auch Tabelle 15).

Begeistert griffen 1983 die neuen Koalitionspartner Kohl und Genscher dieses Stichwort auf und redeten ununterbrochen von „Eliten“, zu denen sie natürlich vor allem sich selbst rechneten: Im Mai 1983 forderte Helmut Kohl in seiner ersten Rede vor der Westdeutschen Rektorenkonferenz die versammelten Magnifizenzen auf, mit ihm eine „gemeinsame Definition von Leistungseliten“ zu suchen. Und Genscher sprach sich im Dezember 1983 vor der Mitgliederversammlung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände dafür aus,

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

die „Förderung privater Elite-Hochschulen“ in Angriff zu nehmen (vgl. Ehmann 1983). Doch wie heißt es bei Wilhelm Busch so treffend:

> „Wenn einer, der mit Mühe kaum / gekrochen ist auf einen Baum /
> schon meint, dass er ein (Elite-)Vogel wär / so irrt sich der.“
>
> Mit dem heutigen Wissen um die „Kohl-Affäre“ 1999 wird deutlich, dass der ehemalige Justizminister Hans-Jochen Vogel Persönlichkeiten wie Kohl nicht zu dieser „Elite“ gezählt hätte, als er seinen Aufsatz zum Thema „Demokratie und Elite“ mit den Worten schloss: „Ich wiederhole zum Schluss: Unsere Demokratie braucht eine Elite. Sie braucht nicht unbedingt das Wort, aber sie braucht das, was damit gemeint ist. Also Persönlichkeiten, die sich nicht besser dünken als andere; die keine Vorrechte verlangen und die sich der demokratischen Kontrolle ohne Einschränkungen unterwerfen“ (Vogel 1992, S. 107).

Die Konservativ-Liberalen blieben sich bis zuletzt in ihrer Politik der Stabilisierung und Vergrößerung der Ungleichheit und der sozialen Ungerechtigkeit unter der Fahne der „Gleichheit“ treu: So nahm die CDU/FDP-Bundestagsmehrheit 1998 als eine ihrer letzten Taten ausländische Jugendliche ausdrücklich aus dem Förderungskatalog des Benachteiligtenprogramms im SGB III heraus mit dem Hinweis, ausländische Jugendliche seien nicht benachteiligter als deutsche Jugendliche in vergleichbarer sozialer Situation, eine Gleichstellung, die die erheblichen Unterschiede in den jeweiligen Benachteiligungen leugnet, die Ungleichheit in den Bildungsvoraussetzungen nicht sehen will und sie damit auch in der Berufsausbildung und im Erwerbsleben weiterwirken lässt.

Bildungsfinanzierung kann nur dann zu mehr sozialer Gerechtigkeit beitragen, wenn sie Ungleichheiten nicht leugnet, sondern zur Kenntnis nimmt und auf sie situationsangemessen reagiert. Wie dies geschehen kann, ist Gegenstand des folgenden und letzten Kapitels.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

6. Bildungsfinanzierung zwischen gleicher und gerechter Förderung oder: Was muss anders werden?

Eine gleiche Förderung aller hat weder etwas mit Chancengleichheit im Bildungswesen noch mit sozialer Gerechtigkeit gemäß dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes zu tun. Werden Menschen, die mit ungleichen Voraussetzungen ins Bildungssystem, gleich auf welcher Stufe, eintreten, gleich gefördert, so bleibt die Ungleichheit zwischen ihnen erhalten, wahrscheinlich ist, dass sie noch vergrößert wird. Wer mehr soziale Gerechtigkeit, wer gleiche Chancen für alle im Bildungssystem anstrebt, muss deshalb nicht nur zielgruppengenau, sondern individuell und somit extrem ungleich fördern. Dies ist nicht nur eine pädagogische Forderung.

Für die Finanzierung der Bildung gilt dies in gleicher Weise. Eine Bildungsfinanzierung wird nicht sozial gerechter, wenn mehr Geld für Bildung zusammen kommt, sondern nur, wenn das Geld – ob vorhandenes oder zusätzliches – an den richtigen Stellen im Bildungssystem, und das heißt an sehr unterschiedlichen Stellen und in sehr unterschiedlichem Umfang, eingesetzt wird. Jede pauschale Forderung nach „mehr Geld“ und jeder Vorschlag, wie man durch allgemeine Steuern, Abgaben etc. an selbiges herankommen könnte, ist denn auch nichts anderes als die Weigerung, sich zum einen damit auseinander zu setzen, wo heute Geld im Bildungssystem vergeudet wird, und zum zweiten klar zu benennen, für welche konkreten Zwecke denn mehr Geld ausgegeben werden sollte, d. h. für wen zusätzliches Geld ausgegeben werden soll und für wen nicht und wer einen zusätzlichen Beitrag leisten kann und soll. Denn die konkrete Bennennung eines genau beschriebenen Zwecks würde deutlich werden lassen, dass es jeweils personen-, zweck- und situationsgebundene optimale Finanzierungen gibt. Die Finanzierung der Berufsausbildung für eine Tätigkeit in der Wirtschaft ausschließlich über Steuern ist z. B. eine suboptimale Finanzierung, was für den Bereich der dualen Berufsausbildung allgemein akzeptiert, für den Bereich der wissenschaftlichen Berufsausbildung aber heftig bestritten wird.

Solange das deutsche Steuersystem keine an den Ausgabezweck gebundene Steuern kennt, sondern das „Nonaffektationsprinzip“ gilt, also alle Steuern in einen großen Topf kommen, über dessen Aufteilung dann in Parlamenten mehrheitlich entschieden wird, ist es schon aus Gründen der Transparenz politischer Entscheidungen notwendig, diese allgemeinen Staatseinnahmen möglichst niedrig zu halten. Die Versuche der letzten Jahre, die Steuer- und Abgabenquote für die

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

einzelnen Steuerzahler vor allem im oberen Einkommenssegment zu senken, machen es aber umso dringlicher, seriöser darüber nachzudenken, „dass“, wie es der Vorsitzende der „Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens“, Dieter Timmermann, in einem Interview mit der GEW-Zeitschrift „Erziehung und Wissenschaft“ im April 2003 formulierte, „es bestimmte Bildungsaktivitäten gibt, die nicht in dem Maße im öffentlichen Interesse sind, dass sie öffentlich, also aus dem Staatssäckel, gefördert werden müssen“, sondern für die die jeweiligen Nutznießer anteilig zu zahlen hätten. Zur „Freiheit eines Christenmenschen“ wie anderer Bürgerinnen und Bürger gehört es auch, möglichst wenig Verantwortung abzugeben z. B. an „den Staat“, sondern die Verantwortung für die eigene Lebensführung selbst zu behalten. Das öffentliche Bildungswesen soll allen in den frühen Lebensphasen dabei helfen, die Kompetenz zur Übernahme dieser Verantwortung zu erlangen. Danach ist „der Staat“ nur noch gefordert, wenn die individuelle (Finanz-)Kraft nicht reicht. Alles andere artet in staatliche Bevormundung aus oder, wie es Heinrich Böll genannt hat, in „fürsorgliche Belagerung“.

Damit ein Bildungssystem sich dem Anspruch, „sozial gerecht“ zu sein, annähern kann, sind nicht nur finanzwirksame Maßnahmen notwendig. Die Effektivität einer Bildungseinrichtung lässt sich nicht nur am Kostenplan bemessen. Vieles spricht dafür, dass es nicht nur kaum möglich, sondern auch wenig sinnvoll ist, alle Ausbildung als Zurichtung auf pekuniär messbaren Nutzen, zum Beispiel auf das Beschäftigungssystem und in diesem auf bestimmte Arbeitsplätze aufzufassen. „Jeder Unterricht wird um so unberechenbarer, je mehr Nachdruck auf seine sozialtechnische Rationalisierung gelegt wird“ (Lehnhardt/Stock 1997, S. 51). Der Versuch, junge Menschen wie Halbfertigprodukte zu behandeln und sie durch eine pädagogische Produktionsstraße zu schicken in der Erwartung, ein normiertes Ergebnis zu erhalten, misslingt allemal.

Damit wird nicht einer Pädagogik der Praxisferne oder gar einer „Wirtschaftsfeindlichkeit“ das Wort geredet. Zur Bildung – und zum Selbstvertrauen – gehört auch der Erwerb der Fähigkeit, aktiv an der Gestaltung der Welt, der „Praxis“, der Wirtschaft, des Berufslebens etc. teilnehmen zu können. Deshalb sollen die Lernenden auf Praxis nicht nur nicht verzichten, sondern sie aufsuchen und an und in ihr lernen und ihre Persönlichkeit entwickeln. Wenn sich dies – wie heute schon im Dualen System der Berufsausbildung – wirksam für die Finanzierung nutzen lässt, sollte man solche Chancen allerdings nicht auslassen, sondern forcieren und prüfen, ob sich solche Möglichkeiten nicht in anderen Bildungsbereichen auch eröffnen (siehe Kapitel 6.3).

Die aktuelle Finanzierung des Bildungswesens schafft und stabilisiert Strukturen, in denen weder eine wirtschaftsfreundliche noch eine persönlich-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

keitsfördernde Bildung gelingen kann. Was gelingt, ist, die Idee von der sozialen Gerechtigkeit ad absurdum zu führen. Eine Veränderung der Finanzierung, die dem Ziel eines Mehr an Chancengleichheit verpflichtet ist, muss deshalb zunächst einmal darauf abstellen, die zur Zeit dominierende Verwechslung von Zielen und Instrumenten in der Bildungspolitik zu überwinden:

> Nicht die Gebührenfreiheit des Hochschulstudiums an sich ist das eigentliche Ziel, sondern allen Menschen, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft und ihren aktuellen Vermögensverhältnissen den Universitätsbesuch zu ermöglichen. Gebühren sind für einige ein Hindernis für die Studienaufnahme. Denen muss angemessen geholfen werden.
>
> Oder: Die Qualifizierung von Arbeitskräften – akademischen und nicht-akademischen – ist in unserer Rechts- und Wirtschaftsordnung Aufgabe der Arbeitgeber, also der Wirtschaft. Selbst wenn der Staat – das Land, die Kommune – zur Zeit und hilfsweise diese Aufgabe mit übernimmt, ändert das nichts an dem Verfassungs(gerichts)gebot und damit auch nichts an der grundsätzlichen Zuständigkeit für die Finanzierung. Was heißt, dass der Staat die Kosten für die hilfsweise Übernahme von Arbeitgeberaufgaben nicht aus den allgemeinen Steuereinnahmen finanzieren dürfte, sondern nur aus einer „Ausbildungsplatzabgabe" der Arbeitgeber, zu denen allerdings auch der Staat gehört.

Die Klärung der Ziele der Bildungspolitik, die Entdeckung und Beseitigung der nicht-zielführenden Instrumente und ihre Ersetzung durch ziel- und zeitgemäße Handwerkszeuge kommt einer grundlegenden Strukturveränderung gleich. Der Begriff „Struktur" wird hier bewusst gebraucht und nicht in dem oft üblichen Sinn, nämlich dass man nicht so genau weiß, was man sagen will. Es geht hier um seine ursprüngliche Bedeutung: Die Konstruktion, der Bau muss verändert werden, nicht repariert oder gar restauriert, auch nicht grundsaniert, sondern umgestellt, erneuert, auf eine andere Grundlage, andere „Ecksteine" gestellt werden. Angesichts des schlechten Zustands des deutschen Bildungssystems können aber die notwendigen und bislang abgelehnten oder vermiedenen, gescheuten Reformen nicht mehr hinausgezögert werden, und es ist gut, dass sie den Unwilligen und „Ungläubigen" in der bildungspolitischen Szene nicht nur wie ein „Stein des Anstoßes" im Wege liegen, sondern zu „einem Fels des Ärgernisses" zu werden drohen:

Im ersten Brief des Apostels Petrus wird das vom Propheten Jesaja im Alten Testament gebrauchte Bild vom „Eckstein" wieder aufgenommen: „Den Ungläubigen aber ist der Stein, den die Bauleute verworfen haben, der zum Eckstein geworden ist, ein Stein des Anstoßes und ein Fels des Ärgernisses" (1. Petrus, Kapitel 2, Vers 7 und 8).

Und da ein Haus gemeinhin vier Ecken hat, so folgen nun für das neu zu konzipierende Bildungsgebäude vier „Ecksteine". Es wird nicht ein Gesamtplan entwickelt. Das im Alleingang zu versuchen, wäre vermessen. Es geht um

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Markierungen, um Setzungen, die Konsequenzen haben, die aber vor allem zeigen sollen, dass es nicht bei ein paar kosmetischen Reparaturen bleiben kann.

6.1 Erster „Eckstein“: Ganztagsunterricht

Alle Bildung vom Kindergarten bis zum Abschluss der Sekundarstufe I ist als Ganztagsangebot zu planen, wobei Teile des Angebots auch in Kooperation mit Jugendvereinen, Sportclubs, Musikschulen, Sozialeinrichtungen, Betrieben etc. stattfinden sollten. Vor allem ist es wichtig, Kindergärten und Schulen als zentrale Teile des kommunalen Lebens zu behandeln.

Die im europäischen Kontext anachronistische deutsche „Halbtagsbildung“ ist ein Relikt aus der Zeit, in der Kinderarbeit von den einen gewünscht wurde und für die anderen zum Überleben notwendig war. Heute geht es zwar einem noch kleinen Teil der Familien wieder um die Erwerbsarbeit der Kinder. Die Ablehnung der Ganztagsschule durch einen Teil der Elternschaft hat aber eher etwas mit der Sinnerfüllung der Leben der nichterwerbstätigen Mütter der Mittelschicht zu tun. Man stelle sich vor: Ein Kind, vielleicht sogar zwei, beide ganztags im Kindergarten oder in der Schule und die Mutter, dank des Ehemannes, nicht erwerbstätig. Deutschland ist das Land mit einer der niedrigsten Frauenerwerbsquoten in der westlichen Welt. Solche Frauen *müssen* gegen Ganztagsbildungseinrichtungen sein. Sie erhalten dabei immer noch wie schon seit den Anfängen der Bundesrepublik nachdrückliche Unterstützung durch Teile der katholischen Geistlichkeit. So warnte der Berliner Erzbischof Georg Sterzinsky laut einer Meldung der „Frankfurter Rundschau“ vom 19. Mai 2003 davor, mit der im Nachgang zu PISA nun heftig diskutierten und vom Bund geförderten Vermehrung der Zahl der Ganztagsschulen die elterliche Erziehungskompetenz zu beschneiden. Die neue Ganztagsschule dürfe „keinesfalls wie die ideologieüberfrachtete DDR-Schule wirken“. Erforderlich sei ein vielfältiges Angebot, „nicht aber ein zusätzliches verpflichtendes und bevormundendes Einheitsprogramm“. Auf eine solche „Argumentation“ muss man 14 Jahre nach dem Zerbröseln der DDR erst einmal kommen.

Doch auch Mentalitäten ändern sich. 40% der Eltern, vor allem die jüngeren, sind heute für Ganztagskindergärten und Ganztagseinrichtungen (vgl. IWD 2000). Und das sind offensichtlich nicht nur die „Benachteiligten“. Denn viele junge Menschen sehen heute ein, dass zur Förderung der Entwicklung junger Menschen Professionalität gehört. Gute Erzieherinnen und Grundschullehrer fördern nicht nur die Kinder aus Problemfamilien besser, sondern alle Kinder. Ganztagskindergärten und Ganztagsschulen sind deshalb nicht nur etwas für Problembezirke. Aber sie sind dort nahezu das einzige Mittel, um Benachteili-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

gungen zu mildern, die durch das Geborensein in eine bestimmte Familie entstehen.

Die Ganztagsbildungseinrichtungen erlauben auch einen sehr viel lebensnäheren, problemorientierten, kurz: reformpädagogischen Bildungsprozess. Der ganze Tag macht es möglich, die jeweiligen Lebenssituationen auch der kleinsten Kinder als Anlässe für sinnvolles, lebensbedeutsames Lernen zu nutzen. Statt in eine künstliche „45-Minuten-Pädagogik" eingezwängt zu sein, kann das Alltagsleben in der Region zum Gegenstand des Lehrens und Lernens gemacht werden, wozu auch gehört, dass die jungen Menschen sehr viel mehr Möglichkeiten zur Mitgestaltung, zur Mitbestimmung des Geschehens im Lebensraum Schule und Gemeinde erhalten. Demokratie wird erlebbarer. Gerade das wird zu Konflikten sowohl in den Schulen als auch in den Elternhäusern und Gemeinden führen. Aber es eröffnet auch die Möglichkeit zu lernen, solche Konflikte in demokratischen Verfahren, was nicht heißt: durch bloße Mehrheitsentscheidungen, sondern unter Beachtung der Rechte der Minderheiten, zu lösen.

Die Ganztagsbildungseinrichtungen fördern nicht nur die Kinder. Sie bieten auch die Chance der Integration jener zuvor erwähnten unausgelasteten Mütter. Denn nicht nur Lehrkräfte werden in den Ganztagseinrichtungen benötigt. Sie sind deshalb auch nicht der „Tod der Vereine" oder der in Deutschland mittlerweile traditionsreichen Nachmittagsangebote wie Musikschulen, Jugendfeuerwehren, Computerclubs etc. Es spricht vieles dafür, dass es zu einem abgestimmten Miteinander zwischen Schule und diesen anderen Einrichtungen kommen kann. Wenn wir es endlich wollen.

Derzeit bieten rund 1.000 Schulen in Deutschland Ganztagsunterricht an. Wollte man den 40% Elternwünschen gerecht werden, müssten nach Angaben des IWD 4.400 weitere Schulen entsprechend ausgebaut werden (vgl. IWD 2000). Aber es sollte ja nicht bei 40% bleiben, sondern es sollten alle die Chance nutzen können.

Unbezahlbar ist das nicht. Denn es ist anzunehmen, dass sich viele junge Menschen heute bereits nachmittags nicht gelangweilt „herumtreiben", sondern Einrichtungen besuchen, die öffentlich finanziert oder zumindest bezuschusst werden. Ganztagsbildung wird deshalb *nicht zu 100% zusätzlich* zu finanzieren sein. Vielmehr wird es – wieder einmal – um die Zusammenführung unterschiedlicher Finanzierungen gehen, wobei sich dann herausstellen wird, dass auch diese Reform sehr viel weniger kostet, als von den Förderern der sozialen Segregation vorgerechnet wird.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

6.2 Zweiter „Eckstein“: Gebührenfreiheit bis zum Sek-I-Abschluss

Die Bildungszeit bis zum Abschluss der Sekundarstufe I soll gebührenfrei sein.

Bildung ist kein Produkt wie Waschmaschinen oder Kühlschränke, die man bei Mängeln ohne Verlust umtauschen kann. Nach jeder schlechten Bildungsveranstaltung ist auf jeden Fall die investierte Zeit unwiderruflich verloren. Deshalb gibt es ein öffentliches Interesse daran, dass sich Bürgerinnen und Bürger auf die Qualität der Bildungseinrichtungen verlassen können. Bislang garantiert der Staat diese Qualität, indem er selbst Träger der Einrichtungen (Schulen, Hochschulen) oder wesentlicher Mitfinanzier (Kindergärten, außerbetriebliche Berufsausbildung, Volkshochschulen, einige Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung, private Schulen und Hochschulen) ist. Dass „der Staat“ der Aufgabe der Qualitätssicherung heute nur unzureichend nachkommt und insbesondere die Realität der Schulaufsicht in krassem Widerspruch zu ihrem Anspruch steht, hat bisher nichts an der Hypertrophie der Schulverwaltungen geändert. Denn der Vorteil dieser Realitätsleugnung ist für die Pflege des Machtbewusstseins der Bildungsbürokratie unübersehbar: Diese Art der Finanzierung führt dazu, dass sich die Bildungseinrichtungen zuvörderst an den Interessen/Wünschen/Möglichkeiten der öffentlichen Hände orientieren oder orientieren müssen. Die Qualitätsvorstellungen der Bildungsverwaltungen werden jedoch vorrangig nicht von den Bildungszielen, sondern von den Finanzmitteln bestimmt, die sie zur Verfügung haben.

Die Qualität jeder Bildungseinrichtung bestimmt sich aber letztlich aus dem Engagement der Lehrenden und der Lernenden. Bei der immer noch üblichen Finanzierung öffentlicher Bildungseinrichtungen ist die Qualität der Lehrenden jedoch nahezu unbedeutend für die Menge der zugewiesenen Mittel, die Ausstattung, die Lehrpläne etc. Eine größere Attraktivität einer einzelnen Einrichtung, dokumentiert durch eine zunehmende Zahl von Lernenden, führt zunächst einmal nur zu mehr Belastungen der Lehrenden, nicht zu mehr verfügbaren Mitteln.

Ebenso geringen Einfluss haben die Lernenden, die in dem jetzigen System leicht in die Rolle der von den Lehrenden beklagten „Belastung“ versetzt werden. Eine positive Wirkung steigender Schülerzahlen und besserer Abschlusserfolge auf die Ausstattung und die pädagogischen Möglichkeiten einer Schule ist deshalb notwendig.

Die Art und Weise der heutigen Finanzierung der Bildungseinrichtungen ist also mit vielen Nachteilen und Unsinnigkeiten behaftet, die die Einrich-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

tungen bei der Erreichung ihrer Ziele eher behindern als befördern. Diese Ineffizienz und Ineffektivität hat vielfach zur Forderung geführt, mehr „Marktelemente“, mehr Konkurrenz zu installieren und die „Konsumenten“ zu stärken. Von da war es nur ein kurzer Schritt zu der Vorstellung, die „Konsumenten“ seien dann am stärksten, wenn sie auch die Zahler seien, zumal die Nutzer/Konsumenten auch den Vorteil von der Einrichtung und ihren Angeboten hätten. Dass diese Logik nur eingeschränkt überzeugend ist, wurde eingehend am Beispiel der Überwälzungen der Weiterbildungskosten (siehe Kap. 2.2) dargestellt.

Dass eine breitgefächerte Grundbildung von gesellschaftlichem Nutzen ist, wird seit der Aufklärung nicht mehr ernsthaft bestritten. Da aber in den Jahren der grundlegenden Allgemeinbildung, also bis zum Abschluss der Sekundarstufe I, der individuelle Nutzen der Bildung nur bei großem Weitblick den Eltern erkennbar ist, sich also schon dadurch eine schichtenspezifische Differenzierung ergeben würde, und weil dieser elterliche Weitblick bei vielen jungen Menschen durch eine Reihe biologisch bedingter Einflussfaktoren zumindest zeitweise weit davon entfernt ist, die gebührende Anerkennung zu finden, sollte für diesen Zeitraum im Grundsatz auf jegliche Beitrags- und Gebührenerhebung verzichtet werden. Auch sollte auf Grund gesamtgesellschaftlicher Überlegungen und aus pädagogischen Gründen die möglichst lange gemeinsame Bildung von Kinder und Jugendlichen mit unterschiedlichem Leistungsvermögen im Vordergrund stehen.

Gleichzeitig sollte die Autonomie der Bildungseinrichtungen gestärkt werden unter anderem mit dem Ziel, dass sich das Engagement von Eltern, Lehrenden und Lernenden positiv auf die Qualität der Einrichtungen auswirken kann. Die Identifizierung der Personen mit „ihrer“ Bildungseinrichtung ist ein in seiner finanziellen Relevanz kaum zu überschätzender Faktor. Regelmäßige externe Evaluationen sollten dabei den Leistungsstand der Schulen transparent machen, Beratungen und gezielte Förderungen den Problemeinrichtungen helfen, ihre Situation zu verbessern.

Jede Form von Gebühren- oder Gutscheinregelung tendiert in dieser Bildungsphase nach den vorliegenden Erfahrungen weniger zu einem leistungsfördernden Wettbewerb, sondern eher zu sozialer Segregation und zur Bildung (schein-)homogener Lerngruppen (vgl. Mangold u. a. 1998). Am Beispiel der Kindergartenbeiträge ist die Gefahr des Verlustes des gesellschaftlichen Zusammenhalts bereits eingehend erörtert worden (siehe Kap. 3.1). Um diesen nicht zu gefährden, wird heute z. B. noch weitgehend an der Aufrechterhaltung der Einzugsbereiche für Kindergärten und Grundschulen festgehalten: Wohlhabende, mit Autos ausgestattete Eltern sollen ihre Kinder nicht in andere, angeblich oder tat-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

sächlich „sozial bessere“ Regionen bringen. In der amerikanischen Bildungsgutschein-Diskussion spielt dieser Gedanke eine wesentliche Rolle, allerdings mit konträrer Zielsetzung: Durch Bildungsgutscheine soll es z. B. in New York auch Einkommensschwächeren ermöglicht werden, ihre Kinder auf teure Privatschulen zu schicken, aus ihrem Stadtteil herauszukommen, aufzusteigen. Mit der Folge, dass die Verbleibenden dann rasch zum „Rest“ in einer – auch politisch und damit finanziell so wahrgenommenen – „Restschule“ werden. Die Bildungspolitik unter Margret Thatcher hat, allerdings auch ohne Bildungsgutscheine, zu ähnlichen – und scheinbar nicht mehr rückholbaren – Ergebnissen in England geführt. Deshalb: Wehret den Anfängen! Für die Bereiche Kindergarten und Schule bis zum Ende der Sekundarstufe I sollte die „nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung“ (Dohmen 2002) durch Bildungsgutscheine eher keine bedeutende Rolle spielen. Zumal dies auch eine typische Großstadtdebatte ist, an der rd. 50% der Bevölkerung und in den ostdeutschen Bundesländern ganze Landstriche mangels Wahlmöglichkeiten ohnehin nicht teilnehmen können.

Statt die Wahl der Schulen völlig freizugeben, erscheint es sinnvoller, den Schulen mehr Möglichkeiten zur Entwicklung eines signifikanten Profils und zu regional-kommunalen Kooperationen mit Einrichtungen außerhalb des Bildungsbereichs zu geben mit dem Ziel, die Bildungseinrichtungen in den Gemeinden/Regionen zu verankern und alle Mitglieder der Gemeinde/Region in die Anstrengungen für eine gute Bildung ihrer Kinder einzubeziehen.

Jede Diskriminierung bei der staatlichen Förderung von Bildungseinrichtungen mit einem besonderen pädagogischen Ansatz, wie dies heute noch bei allgemeinbildenden Privatschulen geschieht, ist ein Zeichen der schieren Angst vor besseren pädagogischen Konzepten und Leistungen, fördert die Immobilität der staatlichen Bildungseinrichtungen und forciert die soziale Zwietracht. Deshalb ist zunächst noch einmal die Forderung mit Nachdruck zu vertreten, Bildungseinrichtungen für alle bis zum Abschluss der Sekundarstufe I möglichst gut auszustatten. Sind die gebührenfreien Schulen in öffentlicher Hand gute Schulen, was sich ja gar nicht so selten beobachten lässt, so ist dies der beste Schutz gegen jegliche Form gesellschaftlicher Spaltungstendenzen. Und dann ist es auch unproblematisch, wenn der Staat durch die hundertprozentige Finanzierung ein Privatschulsystem ermöglicht, in dem pädagogische oder fachliche Schwerpunkte besonderer Art gesetzt werden – zumal wenn er, anders als heute, wirklich darauf achtet, dass eine „Sonderung nach dem Einkommen der Eltern“ nicht mehr stattfindet.

Aufspaltungstendenzen im Bildungswesen entstehen nicht aus sich heraus, sondern sind auch Ausdruck einer abnehmenden gesellschaftlichen Kohäsion. So war vor einer Generation, in den 1960er Jahren, die Forderung, durch

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

gleiche Bildungschancen die Gleichheit der Lebenschancen zu verbessern, in der BRD Ausdruck einer Zeit, in der die Hoffnung auf „mehr Demokratie wagen“ in der Gesellschaft insgesamt geteilt wurde.

Wer Aufspaltungstendenzen im Bildungswesen verhindern will, muss sich denn auch nicht um mehr „Zwangs-“, sondern um mehr „Zivilgesellschaft“ bemühen.

6.3 Dritter „Eckstein“: Dualisierung aller Berufsausbildungen

Nach der Sekundarstufe I sollte jede weitere Bildung weitgehend dem Prinzip der Dualisierung, d. h. sowohl der Verbindung von Theorie und Praxis als auch der Kostenteilung folgen, also die Nutznießer der vermittelten Qualifikationen an den Kosten beteiligen.

Bislang wird z. B. das Offenhalten des Zugangs zur Hochschulausbildung nahezu ausschließlich unter dem Aspekt der Gebührenfreiheit erörtert. Der auf diese „soziale Errungenschaft“ zurückzuführende Erfolg war und ist gering, der Akademikeranteil steigt nur geringfügig.

Wirkungsvoller erscheint es, das Modell der dualen Berufsausbildung, das heute nahezu ausschließlich für den vorhochschulischen Bereich genutzt wird, auch auf andere Bildungsbereiche zu übertragen. Dabei geht es im Folgenden vorrangig nicht um die didaktisch sinnvolle Verbindung von Theorie und Praxis. Dass das vernünftig ist, ist eigentlich unstrittig (vgl. Ehmann/Walter 2002). Vielmehr soll die Dualisierung der Studiengänge unter dem Aspekt der Finanzierung der Bildungseinrichtungen und des Lebensunterhalts der Studierenden betrachtet werden. Denn es ist eine Illusion zu glauben, „der Staat“ könne die heutige Form der universitären Ausbildung auch dann noch finanzieren, wenn statt der heute schon nicht mehr angemessen ausgestatteten 30% 60% oder 80% eines Altersjahrgangs zeitweise eine Hochschule besuchen. Gerade beim Hochschulstudium ist der Erkenntnis, dass eine größere Quantität irgendwann auch in eine andere Qualität umschlägt, nicht mehr auszuweichen. Es bedarf deshalb einer anderen Gestaltung des universitären Studiums, einer anderen Qualität der Hochschulausbildung.

Die Dualisierung der Ausbildung macht wie selbstverständlich deutlich, für wen denn ausgebildet wird. Der Praxisteil wird dort abgeleistet, wo die Qualifikation vermittelt, aber auch abgefordert werden kann. Dieser Nutzen ist in den letzten Jahren zunehmend kaschiert worden. Mehr und mehr hat die öffentliche Hand sowohl im Bereich der beruflichen Schulen als auch der Fach-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

hochschulen Ausbildungsleistungen übernommen, die noch in den 1970er Jahren selbstverständlich von der Wirtschaft getragen worden waren. Das Hochschulsystem ist heute nicht mehr vorrangig eine Ausbildungseinrichtung für Tätigkeiten im Staatsdienst, so dass die berufliche Qualifizierung der Arbeitskräfte und vor allem die Finanzierung dieser Qualifizierung nicht mehr alleinige Aufgabe des Arbeitgebers Staat sein kann. Folgt man der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach die Qualifizierung der Arbeitskräfte Aufgabe der Arbeitgeber ist, so müssen neben dem Staat, der nicht der einzige Arbeitgeber der an den Hochschulen beruflich Qualifizierten ist, auch die anderen Beschäftiger von Hochschulabsolventen für deren Ausbildung zahlen. Dies würde gleichzeitig bedeuten, dass sich der Staat bei der Regelung der Hochschulausbildung deutlich zurücknimmt – und auch das spart Aufwendungen.

Je länger Politik und Bürokratie sich der Einsicht verweigern, dass Hochschulen Einrichtungen für die bürgerliche Gesellschaft und nicht einer sich feudalistisch gebärdenden Hochschullehrerschaft und einer absolutistischen Strukturen nachtrauernden Bürokratie sind und für das Leben in einer bürgerlichen Gesellschaft auszubilden haben, desto höher wird die Zahl der „Studienabbrüche“ sein (vgl. Klemm/Weegen 2000), weil es in zu vielen Fällen zu offensichtlich ist, dass die ministeriell verordneten oder geprüften und genehmigten Studien- und Prüfungsordnungen nicht in eine sinnvolle Erwerbsarbeit führen. Die Kosten, die mit den falschen, staatlich verordneten Ausbildungen verbunden sind, sind für die öffentliche Hand, also letztlich für die Steuerzahler erheblich. Aber die Arbeitgeber handelten irrational, würden sie, zumindest solange die von den Hochschulen kommenden Frauen und Männer noch einigermaßen „employable“ oder mit kleineren Trainee-Programmen dazu machbar sind, sich vordrängen, um diese Ausbildung mitfinanzieren zu wollen.

So tragen die Kosten des staatlichen Allzuständigkeitsanspruchs neben den Steuerzahlern vor allem die Studierenden in Form vergeudeter Zeit. Ein Beispiel:

> Für die Meldung zum Magisterexamen an der Philipps-Universität Marburg in den Fächern Politische Wissenschaften, Soziologie und Rechtswissenschaften reichten dem Autor 1971 82 belegte Semesterwochenstunden und 9 „Scheine“. Im Jahre 2000 wurden für die gleiche Fächerkombination als Voraussetzung zur Zulassung zum Examen die Belegung von 114 bis 126 Semesterwochenstunden – dies ist schon eine erhebliche Reduktion gegenüber den in den bundesweiten Rahmenprüfungsordnungen geforderten 144 bis 160 SWS – und 22 „Leistungsnachweise“ verlangt (vgl. Claas 2000, S. 37).

An dieser Aufblähung hat kein Arbeitgeber mitgewirkt. Dies ist ein reines Beschäftigungssicherungsprogramm der professoral dominierten – und letztlich unkontrollierten – Universität für ihre Lebenszeitbeamten, die dabei

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

nachhaltig durch die Kultusbürokratie unterstützt wird. Dieses Kartell aufzubrechen, wird nur mit Hilfe der Beteiligung der Abnehmer von Hochschulabsolventen an der Gestaltung der Studien- und Prüfungsordnungen gelingen.

Eine solche Beteiligung ist aber auch unter dem Aspekt der Finanzierung notwendig. Denn die Einbeziehung der Arbeitgeber in die Studienfinanzierung kann so lange nicht erfolgen, wie der Staat die Anforderungen an die immer geringer werdende Zahl der von ihm übernommenen Hochschulabsolventen zum Maßstab *aller* Hochschulausbildungen macht. Sind die Arbeitgeber aber einbezogen, dann ist es nur konsequent, sie auch an den Kosten der von ihnen geforderten Ausbildung zu beteiligen.

So neu ist der Gedanke nicht. Schon heute übernehmen an Privathochschulen große Unternehmen oder einzelne Branchen die Finanzierung jener Lehrgebiete, die sie fachlich wünschen.

Wird dieser Weg nicht bald und konsequent eingeschlagen, dann wird sich die Entwicklung, dem Staat mehr und mehr die Kosten auch der herkömmlichen dualen Berufsausbildung aufzuzwingen, unwiderruflich verstärken. Die Alternative – oder auch die Ergänzung – wäre, das Modell der Ausbildungsplatzumlage so auszugestalten und zu realisieren, dass darin auch die Finanzierung von Ausbildungen auf der Hochschulebene einbezogen werden könnte. Dabei muss – wie in der vorhochschulischen Ausbildung auch – der Staat nicht außen vor bleiben. Es geht hier vielmehr darum, die *Mit*-Finanzierung, nicht die Allein-Finanzierung, auch der Hochschulausbildung durch nicht-staatliche Arbeitgeber einzufordern.

Die Dualisierung der wissenschaftlichen Berufsausbildung sollte aber auch Auswirkungen auf die Finanzierung der Studierenden haben. Warum im Öffentlichen Dienst die Studierenden an den Hochschulen der Bundeswehr, den Fachhochschulen der Polizei, der Finanzverwaltung, der Bundesanstalt für Arbeit u. a. mit – im Vergleich zu BAföG-Stipendien – stattlichen Vergütungen ausgestattet werden, die Lehramtsstudentinnen und -studenten aber nicht, ist nicht überzeugend zu begründen. Ebenso wenig allerdings ist einsichtig, warum der angehende technische Zeichner eine Ausbildungsvergütung seitens des Betriebes bekommt und seine Ausbildungszeit voll auf seine Sozialversicherungszeit angerechnet wird, der angehende Ingenieur aber seinen Lebensunterhalt während der Ausbildung selbst finanzieren muss und bestenfalls ein Drittel der ihm vorgeschriebenen zusätzlichen Schul- und Studienzeit später bei der Zahl der Rentenversicherungsjahre zählt. Wie der angehende Industriekaufmann kann auch die zukünftige Diplom-Kauffrau einen Ausbildungsvertrag mit einem Un-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ternehmen abschließen. Studierende an privaten deutschen Hochschulen, aber mittlerweile auch nicht nur dort, machen dies vor.

> So bieten die hessischen Fachhochschulen und die Universität-Gesamthochschule Kassel seit 1999 „kooperative Studiengänge" an, in denen sich Ausbildungsphasen in der Hochschule mit solchen im Betrieb abwechseln. Dafür erhalten der Student und die Studentin durchgängig eine Vergütung von z. Zt. (2003) etwa 700 € im Monat. Der Arbeitsplatz nach dem Studium ist gesichert. (Informationen auf den Websites der Hochschulen.)

Schon seit langem ist das „Studium neben dem Beruf" (BMBW 1977) verbreitete Praxis, auch wenn es niemand so recht wahrhaben will. Heute arbeiten 50% und mehr der Studierenden und viele von ihnen nicht nur in den Semesterferien und nicht nur für die Finanzierung der Urlaubsreise (vgl. BMBF 1998, S. 128). Vielmehr haben sich die Wertvorstellungen so deutlich verändert, dass zunehmend das Studium nicht oder doch nur selten den Lebensmittelpunkt bildet und Studium und Erwerbstätigkeit auch deshalb vereinbar sein sollen, weil die Erwerbsarbeit durchaus befriedigt.

Seit Jahrzehnten aber weigern sich die deutschen Hochschulen trotz einer entsprechenden Empfehlung des Wissenschaftsrats vom Mai 1998, dieses „Teilzeit-Studium" als Faktum zur Kenntnis zu nehmen und in ihren Überlegungen zu berücksichtigen. Ausschließlich im Fernstudium wird die Vereinbarkeit von Studium und voller Erwerbsarbeit partiell mitgedacht. Dass an der Fernuniversität Hagen die heutigen Studienangebote dennoch die Berufs- und Lebenserfahrungen der im Vergleich zu den Direktstudierenden erheblich älteren Studierenden nicht nutzen und in den Studienprozess nicht produktiv und studienzeitverkürzend integrieren, ist ein schweres Versäumnis, aber leider eine weitere deutsche Eigenart und eine fast notwendige Folge, wenn man, wie bei der Gründung der Fernuniversität Hagen geschehen, überwiegend Professoren ohne außerhochschulische Berufserfahrung beruft.

Wenn solche erwerbstätigen Teilzeit-Studierenden selbst über ein ausreichendes Einkommen verfügen, ist nicht ersichtlich, warum sie hinsichtlich der Finanzierung ihrer Bildung anders als die Weiterbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer behandelt werden sollten. Zumal der Bundesfinanzhof (BFH) mit seiner Entscheidung vom 17. Dezember 2002 den Weg gewiesen hat, wie die Kostenaufbringung für ein Studium in Zukunft vernünftigerweise aussehen könnte. Der BFH entschied:

> „Aufwendungen für ein berufsbegleitendes erstmaliges Hochschulstudium (sind) als Werbungskosten zu berücksichtigen, sofern sie beruflich veranlasst sind". Und mittelfristig noch wichtiger: „Die Auffassung, wonach Ausgaben für ein Erststudium an einer Universität oder Fachhochschule stets der allgemeinen Lebensführung zuzuordnen und deshalb nur als Son-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

derausgaben begrenzt abziehbar sind, wird aufgegeben (Änderung der Rechtsprechung)." In der Urteilsbegründung wird der BFH dann noch deutlicher: „Auch Aufwendungen für ein berufsbegleitendes erstmaliges Hochschulstudium können Werbungskosten sein. Ob das Studium eine Basis für andere Berufsfelder schafft oder einen Berufswechsel vorbereitet, ist unerheblich" (Az: VI R 137/01).

Die Weiterentwicklung dieser Rechtsprechung würde auch die Kosten der hier entwickelten „dualen Hochschulausbildung" nicht nur auf Seiten des Betriebes, sondern auch auf Seiten der Studierenden steuerlich absetzbar machen. An den von den Studierenden zu zahlenden und an die Hochschulen fließenden Studiengebühren würde sich dann auch der Bund anteilig – durch Steuermindereinnahmen – beteiligen. Dies ist eine ohne Zweifel im Zuständigkeitsstreit zwischen dem Bund und den Ländern unproblematische Mitwirkung des Bundes an der Hochschulfinanzierung. Im folgenden Abschnitt wird auf die Bundesbeteiligung an der Hochschulfinanzierung noch einmal zurückzukommen sein.

Doch sollte man sich keine Illusionen dergestalt machen, dass es möglich sei, alle Ausbildung im klassischen Sinne zu dualisieren, also die Ausbildungskosten zwischen Staat und Arbeitgeber zu teilen. Wie in der vorhochschulischen Berufsausbildung muss auch im Hochschulbereich davon ausgegangen werden, dass nicht alle Ausbildung dem „Dualen Prinzip" entsprechen wird, der Arbeitgeber also schon während der Ausbildung greifbar oder doch erkennbar ist. Deshalb muss es andere Wege zusätzlich geben, aber eben nur zusätzlich und nicht als Regelfall.

6.4 Vierter „Eckstein": Einkommen statt Alimentierung

Nach der Sekundarstufe I sollten Lernende in zunehmendem Umfang als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte behandelt werden. Dabei sollten die Förderung durch die Eltern, der Eigenverdienst und die Ausbildungsförderung zu einem Einkommen zusammengefasst werden.

Die Sicherung des Lebensunterhalts während der Bildungsteilnahme ist die zentrale Voraussetzung, um die Abhängigkeit der Bildungschancen von der sozialen Herkunft oder der jeweiligen individuellen finanziellen Situation zu minimieren. Eine solide Ausbildungsförderung ist deshalb auch bei einer zunehmenden Dualisierung aller Aus- und Weiterbildungen unerlässlich.

Über den Zusammenhang von Bildungsbeteiligung und jeweiliger finanzieller Situation – der der Familie oder der eigenen – ist im Kapitel 4.2 das Wesentliche ausgeführt worden. Das fängt beim Schüler-BAföG an und hört bei

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

der Förderung der zweckmäßigen Fortbildung noch nicht auf. Dass beides abgeschafft bzw. bis zur Unkenntlichkeit minimiert wurde, hat eine sichtbare nachhaltige Folge: die im europäischen Vergleich und gemessen an den Anforderungen an die Qualifikation der Arbeitskräfte zu geringe Quote von Hochschulzugangsberechtigten in Deutschland.

Die sehr rasche Wiedereinführung eines ausreichenden Schüler-BAföGs ist die unerlässliche Voraussetzung für eine Steigerung des Anteils der Hochschulzugangsberechtigten am Altersjahrgang.

Die Reform der Ausbildungsförderung für Studierende ist ebenfalls kurzfristig nötig, insbesondere, aber nicht nur um die Zahl der Hochschulabsolventinnen und -absolventen zu steigern. Das Scheitern einer Variante des „Drei-Körbe-Modells" (Darstellung und Kritik bei Dohmen 1999b, S. 13ff.) im Winter 1999/2000 am Einspruch des Bundeskanzlers Gerhard Schröder wird aber voraussichtlich die fatale Folge haben, dass alles daran gesetzt wird, ein dieser Variante möglichst ähnliches Modell nun doch noch durchzusetzen. Dabei bleibt dann unberücksichtigt, dass auch hier bessere, weil zukunftsfähigere Konzepte vorliegen, die zudem den Vorteil haben, eine Reihe von besonders ärgerlichen Privilegien, die sich notwendig bei der Blickverengung auf einen Bildungsbereich und eine Klientel einstellen, zu beseitigen wie die doppelte Inanspruchnahme des steuerrechtlichen Existenzminimums, nämlich durch die Eltern der Studierenden und durch die erwerbstätigen Studierenden selbst. So entspricht die derzeitige studentische Erwerbstätigkeit rein rechnerisch einem Volumen von 400.000 Vollzeitarbeitsplätzen. „Die Folgen der weitgehenden Sozialversicherungsfreiheit haben die Sozialversicherungen und Sozialhilfekassen zu tragen" (ebd., S. 32).

Dohmen (1999a, S. 298ff.) hat demgegenüber vorgerechnet, dass die Behandlung der Studierenden als Sozialversicherungspflichtige, wobei elterliche Wechsel ebenso wie Stipendien und eigener Verdienst als *ein* Einkommen anzusehen und entsprechend steuer- und versicherungsrechtlich zu behandeln wären, sich vernünftig finanzieren lässt. Es hätte darüber hinaus den weiteren Vorteil, dass sich dadurch die Dualisierung der Ausbildungsverhältnisse, wie sie im dritten „Eckstein" angeregt wurde, geradezu aufdrängt.

In Fortentwicklung der bestehenden Ausbildungsförderung ist bei dieser Umstellung jedoch darauf zu achten, dass sowohl bei den Schülerinnen und Schülern als auch bei den Studierenden die bislang übliche Förderung um den Betrag der Schul- bzw. Studiengebühren aufgestockt wird. Bereits zur Zeit werden bei einem Auslandsstudium – außerhalb der EU – anfallende Studiengebüh-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

ren bis zur Höhe von 4.600 € pro Jahr erstattet. Nach dem Fall des Verbots von Studiengebühren auch für das Erststudium liegt es nahe, diese Leistung nicht auf ein Studium im Ausland zu begrenzen. Die Auszahlung auch der Schulgelder und Studiengebühren an den Förderungsempfänger ist auch sinnvoll im Lichte der im vorigen Kapitel 6.3 zitierten jüngsten Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes.

Vor allem aber könnte eine solche Regelung den Streit um die Abgrenzung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern in der Bildungsförderung entschärfen. Da das BAföG im Wesentlichen von Bund finanziert wird, würde sich die Übernahme auch inländischer Studiengebühren in die Ausbildungsförderung faktisch wie eine indirekte Hochschulförderung durch den Bund auswirken, ohne dass der Bund in die Bildungsplanung der Länder eingriffe.

Zu Beginn der ersten rot-grünen Regierung (1998) hatte die Bundesbildungsministerin einen Maßnahmekatalog vorgelegt, in dem u. a. ein „Investitionsgutschein" vorgesehen war: Studierende sollte frei entscheiden können, an welche Hochschule sie gehen wollten, und diese Entscheidung sollte damit verbunden werden, dass die Studierenden mit der Immatrikulation an der Hochschule dieser einen „Investitionsgutschein" überreichten, den die Hochschule entsprechend einlösen können sollte, um weitere Investitionen zu tätigen und dadurch an weiterer Attraktivität zu gewinnen. Aus diesem Projekt wurde u. a. aus verfassungsrechtlichen Gründen nichts.

Die Hereinnahme inländischer Studiengebühren in die Ausbildungsförderung würde diesen Rechtsstreit umgehen und dennoch den Hochschulen enorme Mittel vornehmlich aus dem Bundesetat zufließen lassen. Beispiel: Zur Zeit werden lt. Angaben des BMBF 25% der Studierenden gefördert. Das wären bei 2 Mio. Studierenden 500.000. Bei einer gleich hohen Förderung, wie sie im Auslandsstudium möglich ist, also 4.600 € pro Studienjahr, könnten, vorausgesetzt sie würden Studiengebühren erheben wollen, damit den Hochschulen allein von Seiten des Bundes 2,3 Mrd. € zufließen. Schon dieser Betrag liegt deutlich über dem, was der Bund heute – außerhalb der Forschungsförderung – an Mitteln für die Hochschulen bereitstellt. Da die Bundesregierung die Ausweitung der Ausbildungsförderung anstrebt – Anfang der 1970er Jahre wurden nahezu 45% aller Studierenden gefördert – könnten allein auf diesem Wege die Hochschulen mit erheblichen zusätzlichen Mitteln bedacht – und die Bundesländer entlastet werden. Die auch finanziellen Vorteile der Beendigung des Zuständigkeitsstreites zwischen Bund und Ländern – keine fruchtlosen Bundestags- und Bundesratsdebatten, keine nicht-koordinierenden gemeinsamen Gremien im Bildungsbereich, keine Bundesverfassungsgerichtsverfahren – kämen noch hinzu.

Für die Steigerung der Zahl der berufstätigen Fortbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer kann man auf die Wiedereinführung der Förderung der zweckmäßigen Fortbildung, wie sie einst im Arbeitsförderungsgesetz stand, dringen. Doch ist die Förderung der individuellen Fortbildung und Umschulung aus Versicherungsbeiträgen eigentlich ein Rückgriff auf Altes und unter Aspekten der Gleichbehandlung eher problematisch

Wichtiger wäre es vielmehr, zunächst einmal ein *Recht auf Bildungsurlaub* – auch ohne Lohnfortzahlung – zu sichern und dann während dieses Bil-

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

dungsurlaubs ein *Bildungsgeld* aus Steuermitteln zu zahlen, vergleichbar, auch in der Höhe, dem Erziehungsgeld für junge Mütter bzw. Väter. Das Recht auf Bildungsurlaub heißt ja nichts anderes als das Recht auf Weiterbeschäftigung mindestens in einer ähnlichen Tätigkeit nach einer selbstgewählten Fortbildung.

Es war jahrelang problemlos, sich vom Arbeitgeber als Facharbeiter zu verabschieden, eine Techniker-Fortbildung oder einen Meister-Kurs zu absolvieren und danach einen – denselben oder einen neuen – Arbeitgeber zu finden bzw. sich erfolgreich selbstständig zu machen. Die Zeiten haben sich geändert. Und die Chancen, nach einer so arrangierten Fortbildung zumindest für eine gewisse Zeit ohne Job dazustehen, sind gestiegen. Die (Aufstiegs-)Fortbildungsbereitschaft ist nicht zuletzt auch deshalb gesunken. Arbeitgeber beklagen dies. Vernünftiger wäre es, auch das Arbeitgeberverhalten den veränderten Bedingungen anzupassen. Wenn schon der Arbeitgeber die Fortbildung nicht bezahlt, so sollte er wenigstens bereit sein, einen Arbeitsplatz für die Fortbildungswilligen zu sichern.

Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich um eine Aufstiegsfortbildung bemühen, ist diese Fortbildung Teil ihrer Lebensplanung. Sei es dass man Geld zurückgelegt hat, sei es dass Eltern oder Partner und Partnerin für die Dauer der Fortbildung erhebliche Teile der Lebenshaltungskosten übernehmen – ein bestimmter Grundstock ist also häufig vorhanden, aber gerade bei jungen Leuten nicht genug. Deshalb bedarf es solcher Regelungen wie „Bildungsgeld“, in Analogie zum „Erziehungsgeld“, als Zuschuss, nicht als Darlehen. Es wird sich gesamtgesellschaftlich besser rechnen und die Teilnahmezahlen erheblich steigern, wenn statt der heutigen hohen, aber zinsbegünstigten Darlehen und des niedrigen Zuschusses (siehe Kapitel 4.2) ein verdreifachter Zuschuss und kein wie auch immer begünstigtes Darlehen gezahlt werden könnte. Denn nichts belastet eine Arbeitnehmerin und einen Arbeitnehmer in einer unsicheren Arbeitsmarktsituation mehr als eine hohe Darlehensschuld.

Für die Kosten der Bildungsteilnahme selbst, also die Lehrgangsgebühren, haben sowohl Briten wie Österreicher und Schweden in den letzten Jahren Modelle entwickelt, die unter den Stichworten „Individual Learning Accounts“ (vgl. Balzer/Nuissl 2000, S. 45) bzw. „Bildungskonten“ laufen, am Modell des „Vermögenswirksamen Sparens“ orientiert sind und Folgendes besagen: Wenn der Einzelne einen bestimmten Betrag für die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme anspart, dann zahlt ihm der Staat einen weiteren Anteil dazu. Weitere Anteile können auf der Basis von Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Betrieben aufgebracht werden. Einer auf Europa hin orientierten Wissensgesellschaft ständen solche Förderungen gut an. Diesen vom Sachverständigenrat

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung schon 1998 entwickelten Vorschlag (vgl. Sachverständigenrat 1998) hat nun auch der Vorsitzende der „Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens“, Dieter Timmermann, in einem Interview mit der GEW-Zeitschrift „Erziehung und Wissenschaft“ im April 2003 aufgegriffen. Steuerrechtlich lassen sich diese Vorschläge ebenso behandeln wie die o. g. Studentenförderung.

Die Realisierung dieser Vorstellungen setzt aber nicht nur entsprechende Sparmöglichkeiten, tarifliche Vereinbarungen etc. voraus. Sehr viel entscheidender wird sein, ob es gelingt, über den kleinen Kreis jener hinaus, die heute schon Bildung als hohes persönliches Gut betrachten, in Politik und breiter Bevölkerung die Einstellung zur Bildung und zu Bildungsanstrengungen zu verändern in dem Sinne, dass zunächst einmal jeder Einzelne und jede Einzelne selbst etwas für sich tun müssen und „der Staat“ erst gefordert wird, wenn es nötig und sinnvoll ist.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

7. Schlussbemerkungen

Es sind viele Faktoren, die Einfluss darauf haben, ob es einem Kind gelingt, die Bildungschancen nutzen zu können, die seinen Möglichkeiten und Fähigkeiten gerecht werden. Dabei spielen die Beziehungen zwischen und zu den Eltern ebenso eine Rolle wie die Mittelschichtorientierung vieler Lehrer, die Didaktik in den Bildungseinrichtungen ebenso wie die Fahrtwege für die Schülerinnen und Schüler – und noch manches andere, was vorrangig nicht mit Geld zu tun hat.

Es kann auch viel Geld ausgegeben werden, zusätzlich und neu, ohne dass sich überhaupt etwas in dem Sinne ändert, wie es die Parteiprogramme eigentlich als wünschenswert erscheinen lassen. Insbesondere in den Kapiteln 3 und 4 habe ich dargestellt, dass sogar trotz des erklärten Willens, mehr Chancengleichheit oder Chancengerechtigkeit anzustreben, das Gegenteil des Angestrebten erreicht, die soziale Ungerechtigkeit noch verschärft werden kann.

Da aber ist dann schon zu fragen, ob so etwas nicht System hat. Nicht im Sinne einer Verschwörungstheorie, aber doch unter dem Aspekt, warum es „immer so läuft“ und immer in dieselbe Richtung. Und ob es wirklich immer so laufen muss. Warum es einer Schicht immer wieder gelingt, ihre vorteilhafte Position auszubauen, und warum es gerade dort so schwer ist, ein Bewusstsein wenn schon nicht von Solidarität, dann doch von gesellschaftlicher Verantwortung zu etablieren. Und warum Politik und Politiker in Kenntnis solcher Widersprüche und Abweichungen dennoch nicht anders handeln und es „so laufen lassen“.

Eine Antwort auf die Frage könnte wiederum – zum dritten und letzten Mal – im Neuen Testament zu finden sein. Nach den Sätzen, die zu der Überschrift des Kapitels 5 geführt haben, lässt der Evangelist Matthäus Jesus auf die Nachfrage der Jünger, warum denn die Herrschenden solche Ungerechtigkeiten geschehen ließen, sagen: „Denn mit sehenden Augen sehen sie nicht, und mit hörenden Ohren hören sie nicht; denn sie verstehen es nicht“ (Matthäus 13, Vers 13).

Gegen mangelndes Verstehen kann eine bessere Didaktik und gegen Torheit kann Aufklärung helfen. Das ermutigt, an beidem mitzuwirken.

Aber etwas anderes macht Angst. Die Mitglieder dieser Aufsteiger-Gruppen neigen dazu, sich und ihren Kindern die Verdienste an den Bildungs- und Berufskarrieren ausschließlich selbst zuzuschreiben, schon um sich der geforderten Solidarität entziehen zu können, aber auch um zu vererben, um neue „Dynastien“ zu bilden.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

In Europa, in Deutschland gibt es zahlreiche „alte Vermögen“, die die Kriege und Inflationen des letzten Jahrhunderts überstanden haben und eine „wirtschaftsaristokratische Gemeinde“ bilden. Und es gibt „neue Vermögen“, die gern, wie Bourdieu 1982 am Beispiel Frankreichs so unnachahmlich mit emotionslosen Statistiken belegt hat, dazugehören wollen. Es sind besonders diese Gruppen, die anfällig für jene Gedanken sind, die mit der Diskussion um die Entschlüsselung des menschlichen Genoms neue Nahrung erhalten haben: die genetische Veranlagung, besser noch die durch operative Eingriffe möglich erscheinende Steuerung nicht nur der Schönheit, sondern auch der Intelligenz. Das in den letzten Jahren auch auf europäischer Ebene gern erwähnte „kulturelle Kapital“, das ja jeder und jede Einzelne mitbringt, erinnert fatal an die von Jencks und anderen angestoßenen, lange Jahre als verflossen und erledigt geltenden Debatten über die Vererbung von Intelligenz und die daraus folgende Vergeblichkeit der Förderung der „Benachteiligten“.

Es scheint, als ob wir uns mitten in einer schleichenden Re-Biologisierung auch der Bildungspolitik befinden. Die große Publizität, die die Thesen von Judith Rich Harris über die Sinnlosigkeit von Erziehung und die „Ohnmacht der Eltern“ (Harris 2000) gerade auch in Deutschland gefunden haben, sind unübersehbare Indizien für den Trend zur Re-Biologisierung. Ganz sicher kann ein solches Denken, würde es denn mehrheitsfähig, zu „revolutionären“ Einsparvorschlägen im Bildungsbereich führen. Statt Bildung für alle wäre die Züchtung des „neuen Menschen“ für Aldous Huxleys „Brave New World“ zu fördern. Es ist zwar wenig wahrscheinlich, dass Menschenzüchter wie der italienische Mediziner Antinori oder kanadische Sektierer in absehbarer Zeit oder überhaupt Erfolge vorzeigen können. Das nur mäßig ablehnende öffentliche Interesse an solchen Arbeiten aber zeigt, dass der Schoß noch fruchtbar ist, aus dem dieses Gedankengut einst kroch.

Solche Wiederauferstehungen abgelegter, erledigter, „begrabener“ Denkfiguren machen deutlich, dass es unerlässlich ist, sich immer wieder damit zu befassen, wie das, was ist, geworden ist, in welchen Auseinandersetzungen, mit welchen Anstrengungen, gegen welche Auffassungen und Gegner. Ein solcher Blick zurück, wie er mit den „Kurzen Geschichten ...“ in den einzelnen Kapiteln versucht wurde, ist nicht Nostalgie, sondern soll erkennen lassen, dass dies alles „gemacht“ worden ist, dass es auch anders hätte gemacht werden können und in Zukunft anders gemacht werden kann. Kurz: dass sich Engagement lohnt.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Dank

Dass dieses Buch entstehen konnte, ist vielen zu verdanken: Den Anstoß gab der Direktor des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung (DIE), Ekkehard Nuissl von Rein. Er hatte mich eingeladen, an der Begleitung eines Forschungsprojekts des Instituts mitzuwirken und vor allem das DIE-Forum 1999 zum Thema „Finanzierung lebenslangen Lernens“ vorzubereiten. Das Kapitel 2 ist die modifizierte und aktualisierte Fassung der Vorbereitungsbroschüre, die ich für dieses Forum geschrieben habe. Am DIE fand ich auch während der Arbeit an dem Manuskript viele geduldige und anregende Gesprächspartnerinnen und -partner sowie eine gutsortierte Bibliothek in den Händen der Bibliotheksleiterin Liane Anders. Vor allem aber unterstützten mich Christa Brechler, Gudrun Gailing und Werner Schüdde bei der Lösung aller logistischen und computertechnischen Probleme.

An eine solche Gesamtschau auf die Bildungsfinanzierung und ihre Wirkungen hätte ich mich wohl nicht ohne die Anstöße herangewagt, die mir in vielen Gesprächen in den vergangenen 25 Jahren Friedrich Edding gegeben hat. Friedrich Edding ist im September 2002 im Alter von 93 Jahren verstorben. Die Mitarbeit im Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung, vor allem die Arbeit an dessen erster, von Klaus Klemm wesentlich inspirierter Empfehlung „Für ein verändertes System der Bildungsfinanzierung“ hat mich motiviert, stärker, als das in einer solchen Empfehlung möglich ist, nach den Ursachen zu forschen. Aber auch darüber hinaus gab es manche, die mich nicht nur anregten und ermutigten, sondern auch immer wieder Korrekturen und Einwände anbrachten, wenn ich mich vergaloppiert hatte. Dafür danke ich vor allem Herbert Claas, Annegret Ehmann und Jürgen Walter. Einer kritischen Lektüre unterzogen frühe Fassungen dieses Manuskripts Bärbel Bastian, Daniel J. Berger, Herrmann Rademacker, Gerhard Reutter und Uwe Rohwedder. Für die intensive und stilsichere Endredaktion gilt mein besonderer Dank Felicitas von Küchler. Auch wenn ich ihren Hinweisen weitgehend dankbar gefolgt bin, so sind sie doch nicht für das zur Verantwortung zu ziehen, was ich daraus nun in der 2. Auflage gemacht habe.

Dieses Buch ist geprägt von der Vorstellung, dass es möglich ist, diese Welt ein wenig sozial gerechter und damit für die Menschen würdiger zu machen. Das Buch ist deshalb dem im Dezember 2000 verstorbenen Jakobinerforscher Walter Grab gewidmet, der durch seine Arbeiten über die Ausbreitung der Idee von einer demokratischen und sozialen Gesellschaft im 19. Jahrhundert und in vielen Gesprächen meine Vorstellungen davon geprägt hat, dass eine „bessere Welt“ machbar ist – wenn sie gewollt wird.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Anhang

Zitierte Literatur

Althoff, Heinrich (1999): Der Übergang in die betriebliche Berufsausbildung 1977 bis 1997 In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, H. 1, S. 7-11

ANBA: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg, monatlich

Axmacher, Dirk (1974): Erwachsenenbildung im Kapitalismus. Ein Beitrag zur politischen Ökonomie des Ausbildungssektors in der BRD. Frankfurt/M.

Balzer, Carolin/Nuissl, Ekkehard (Hrsg.) (2000): Finanzierung lebenslangen Lernens. Bielefeld

Bardeleben, Richard von: Ausbildungsfinanzierung heute. Ergebnisse der Untersuchungen des Bundesinstituts für Berufsbildung. Vortrag auf der Bildungspolitischen Konferenz der ver.di, Bonn, 9./10. Oktober 2000

Bardeleben, Richard von/Beicht, Ursula (1999): Betriebliche Ausbildungskosten 1997, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, H. 1, S. 43-45

Bardeleben, Richard von/Beicht, Ursula/Krekel, Elisabeth (1996): Individuelle Kosten und individueller Nutzen der beruflichen Weiterbildung. Bielefeld

Bartels, Jörn (1975): Interdependenzen zwischen dem Angebot und der Nachfrage nach Plätzen der Sekundarschulstufe bei Angehörigen unterschiedlicher Schichtzugehörigkeit in einer Großstadt. (Dissertation) Berlin

Bartz, Joachim/Mor, Dagmar (1979) : Der Weg in die Jugendzwangsarbeit. Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit zwischen 1925 und 1935. In: Lenhardt a. a. O.

Bellenberg, Gabriele/ Klemm, Klaus (2000): Scheitern im System, Scheitern des Systems? Ein etwas anderer Blick auf Schulqualität, in: H.-G. Rolff u.a.(Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung Band 11, S. 51 – 76

Bellman, Lutz (2003): Datenblage und Interpretation der Weiterbildung in Deutschland, Bielefeld

Berger, Klaus/Walden, Günter (2000): Entwicklungslinien öffentlicher Förderung der betrieblichen Ausbildung, in: Bolder, Axel u. a. (Hrsg.): Jahrbuch Bildung und Arbeit 1999/2000. Köln 2000

Bergner, Siegfried (1988): Bildungsökonomische Implikationen der Organisation und Finanzierung eines Recurrent-Education-Konzepts für die Bundesrepublik Deutschland. Bielefeld (Dissertation)

BIBB (2000): Fit für IT – schon vor der Berufsbildung. Pressemitteilung 23. Bonn

BIBB/IES/IW (1998): Lernen im Prozess der Arbeit. Ende der betrieblichen Weiterbildung? Bonn u. a.Block, Rainer/Klemm, Klaus (1997): Lohnt sich Schule. Aufwand und Nutzen: Eine Bilanz. Reinbek

BLK – Bund-Länder-Kommission (1995): Medienerziehung in der Schule – Orientierungsrahmen (= Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung, Heft 44). Bonn

BLK (2000): Bildungsfinanzbericht 1998/99. Bonn

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (1998): Das soziale Bild der Studentenschaft in der Bundesrepublik Deutschland. 15. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, durchgeführt durch HIS Hochschul-Informations-System. Bonn

BMBF (Hrsg.) (1999): Jugendliche ohne Berufsausbildung. Eine BIBB/EMNID-Umfrage. Bonn

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

BMBF (Hrsg.) (2000a): Berichtssystem Weiterbildung VII. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn

BMBF (Hrsg.) (2000b): Förderprogramm Neue Medien in der Bildung. Lehr- und Lernsoftware. Bonn

BMBF (Hrsg.) (2000c).: Berufsbildungsbericht 2000. Bonn

BMBF (Hrsg.) (2002): Berufsbildungsbericht 2002, Bonn

BMBW – Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.) (1977): Studium neben dem Beruf. Eine Projektskizze. Bonn

Bock, Kathrin/Timmermann, Dieter (2000): Wie teuer sind unsere Kindergärten? Neuwied

Bock-Pünder, Stephanie (1998): Rechtsanspruch auf Besuch eines Kindergartens. Voraussetzungen daseinsvorsorgender Verwaltung im sozialen Rechtsstaat. Berlin

Böttcher, Wolfgang/Holtappels, Heinz Günter/Rösner, Ernst (1986a): Bildungskosten und Bildungsfinanzierung. Grunddaten, Entwicklungstrends und öffentliche Meinung (=AFS-Werkheft 23, hrsg. vom Institut für Schulentwicklungsforschung der Universität Dortmund). Dortmund

Böttcher, Wolfgang/Holtappels, Heinz Günter/Rösner, Ernst (1986b): Was kommt nach dem Abitur? Ausbildungsfinanzierung und Bildungswahlverhalten von Schülern der gymnasialen Oberstufe (= AFS-Werkheft 24). Dortmund

Bourdieu, Pierre (1982): Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt/M.

Bourdieu, Pierre u. a. (1997): Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft. Konstanz

Brödel, Rainer/Gerhard, Rolf (1996): Weiterbildungsförderung von Bund und Ländern. Gutachtliche Studie für das BMFT. Flensburg: Univ.

Bulmahn, Edelgard (2000): Ausblick, in: SPD (Hrsg.): Bildung entscheidet über unsere Zukunft. Für eine neue Bildungsinitiative, Bonn. S. 42 – 45

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie. Flensburg

Brunn, Anke (1996): Elf Thesen für ein Studium ohne Studiengebühren. Bonn (masch. vervielfältigt)

Bündnis 90/Die Grünen (2000): Lernen mit Kopf, Herz und Bildschirm. Zusammenfassender Reader der Konferenzen zu Bildung in Gütersloh und Pinneberg zum Thema „Neue Medien“. Berlin

Claas, Herbert (Red.) (32000): Soziologie in Marburg. Informationen zum Studium. Marburg

Daniel, John (1998): Lernen in der Zukunft ohne Grenzen – Fernlernen und Technologie. In: Dieckmann, Heinrich/Schachtsiek, Bernd: Lernkonzepte im Wandel. Die Zukunft der Bildung. Stuttgart, S. 125-136

Demmer, Marianne/Schmerr, Martina (2000): Vom Papiertheater zum Computer. In: Beiträge Jugendliteratur und Medien, H. 11. Weinheim

Deutsche Shell (Hrsg.) (2000): Jugend 2000, 2 Bände. Opladen

Deutsche Shell (Hrsg.) (2002): Jugend 2002.Zwischen pragmatischem Idealismus und robustem Materialismus. Frankfurt/M.

Deutscher Bildungsrat (1970): Strukturplan für das Bildungswesen. Bonn

Deutscher Bildungsrat (1975): Bericht 75. Bonn

Deutscher Bundestag (1998): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland – Zehnter Kinder- und Jugendbericht – und Stellungnahme der Bundesregierung, Drucksache 13/11368 v. 25.08.98

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Deutsches PISA-Consortium (Hrsg.)(2001): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen

„Die Alma Mater – eine geschlossene Anstalt". Spiegel-Untersuchung über den Numerus clausus. In: Der Spiegel Nr. 17 v. 20. April 1970, S.57-72

DJI – Deutsches Jugendinstitut (1998): Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit. München

Döbert-Nauert, Marion (1985): Verursachungsfaktoren des Analphabetismus. Auswertung von Interviews mit Teilnehmern an der Volkshochschule Bielefeld. Bonn, Frankfurt/M.

Dobischat, Rolf/Seifert, Hartmut(Hrsg.) (2001): Lernzeiten neu organisieren. Lebenslanges Lernen durch Integration von Bildung und Arbeit. Berlin

Dohmen, Dieter (1999a): Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich. Berlin

Dohmen, Dieter (1999b): Ausbildungs-Realsplitting: effizient und verteilungsgerecht. Köln

Dohmen, Dieter/Cleuvers, Birgitt A. (Hrsg.) (2002): Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Bielefeld

Dowe, Dieter/Klotzbach, Kurt (Hrsg.) (1984): Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Berlin, Bonn

Ehmann, Christoph (1976): Das Erlernen des aufrechten Ganges. Was bewirkte die Studentenbewegung? Gedanken, zehn Jahre danach. In: Frankfurter Rundschau v. 19.6.

Ehmann, Christoph (1978): Fernstudium in Deutschland. Köln

Ehmann, Christoph (1983): Hoch klingt das Lied von den guten alten Eliten. In: Vorwärts, Nr. 52 v. 22.12., S. 27

Ehmann, Christoph (1990): Individuelle Förderung und Angebotssteuerung, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Streitsache: Finanzierung der Weiterbildung. Köln

Ehmann, Christoph (1994): Hochschulzugang ohne Abitur – eine Zwischenbilanz. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, H. 3, S. 364-372

Ehmann, Christoph (1998): Das Benachteiligtenprogramm nach § 40c AFG – eine Nachlese. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, H. 4, S. 451-466

Ehmann, Christoph (2002): Die unendliche Geschichte vom Lebenslangen Lernen, in: recht der Jugend und des Bildungswesens, H. 3, S. 227-236

Ehmann, Christoph (2003): Finanzierung, Vielfalt und Verantwortung, in: Erwachsenenbildung, H. 1, S. 2-7

Ehmann, Christoph/Rademacker, Herrmann (2003): Schulschwänzen und sozialer Ausschluss, Bielefeld

Ehmann, Christoph/Walter, Jürgen (2002): Zur notwendigen Verbindung von allgemeiner, beruflicher und politischer Bildung in Schule und Hochschule, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, H. 9, S.506-517

einblick (2000): gewerkschaftlicher Info-Service, Nr. 4 v. 28.02. Düsseldorf

Evans, Richard J. (1990): Tod in Hamburg. Stadt, Gesellschaft und Politik in den Cholera-Jahren 1830 – 1910. Reinbek

Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2002): Auf dem Weg zur Finanzierung Lebenslangen Lernens. Zwischenbericht. Bielefeld

Färber, Gisela (1999): Wie kann ein leistungsfähiges Bildungssystem finanziert werden? In: Rosenbladt, Bernhard (Hrsg.): Bildung in der Wissensgesellschaft. Münster u. a.

Faulstich, Peter (Hrsg.) (2002): Lernzeiten. Für ein Recht auf Weiterbildung, Hamburg

Flach, Karl-Hermann/Maihofer, Werner/Scheel, Walter (1972): Die Freiburger Thesen der Liberalen. Reinbek

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Fuchs, Jochen (1989): Übergang auf weiterführende Schulen. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, H. 1, S. 106-111

GEW – Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2000): Vorschläge für Bundesregelungen in der beruflichen Weiterbildung. Frankfurt/M.

GEW (2002): PISA – und was in Deutschland anders ist, Frankfurt/M.

Giorgis, Angelika (2001): Kleine Klassen und kaum Unterrichtsausfall. In: Berliner Zeitung v. 17.1., S. S4

Gottschall, Karin/ Hagemann, Karen (2002): Die Halbtagsschule in Deutschland: ein Sonderfall in Europa?, in: Aus Politik und Zeitgeschehen B 41/2002, Berlin, Bonn

Grünewald, Uwe/Moraal, Dick (Hrsg.) (1995): Kosten der betrieblichen Weiterbildung in Deutschland. Ergebnisse und Anmerkungen. Berlin, Bonn

Grünewald, Uwe/Moraal, Dick (Hrsg.) (1998): Modelle der Finanzierung der beruflichen Weiterbildung Beschäftigter und Arbeitsloser. Berlin, Bonn

Grund- und Strukturdaten, hrsg. vom BMBF. Bonn, jährlich

Hamburg, Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung, Amt für Berufs- und Weiterbildung (Hrsg.) (1989): Hamburger Repräsentativerhebung zum Weiterbildungsverhalten. Hamburg

Hamm-Brücher, Hildegard (1976): Bildung ist kein Luxus. Plädoyer gegen die Resignation in der Bildungspolitik. München

Harney, Klaus/Weischet, Markus/Geselbrecht, Sabine (1999): Beruf als Input der Weiterbildung. In: Zeitschrift für Pädagogik, 40. Beiheft, S. 273-288

Harris, Judith Rich (2000): Ist Erziehung sinnlos? Die Ohnmacht der Eltern. Reinbek

Heidemann, Winfried (1999): Betriebs- und Dienstvereinbarungen Betriebliche Weiterbildung. Analyse und Handlungsempfehlungen (= edition der Hans-Böckler-Stiftung, 13). Düsseldorf

Heidemann, Winfried (2002): Absicherung lebenslangen Lernens durch Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen?, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens, H. 3, S. 282-294

Heidemann, Winfried (2003): Vom E-Learning zum Intellectual Capital Mangement. In: Mitbestimmung, H. 6

Helberger, Christof (1982): Auswirkungen öffentlicher Bildungsausgaben in der Bundesrepublik auf die Einkommensentwicklung der Ausbildungsgeneration (= Schriften zum Bericht der Transfer-Enquete-Kommission „Das Transfer-System in der BRD“, Bd. 4). Bonn

Hermlinck, H./Kaehler, S.A. (1927): Die Philipps-Universität zu Marburg 1527-1927. Marburg (Nachdruck 1977)

Herrlitz, Hans-Georg (1973): Studium als Standesprivileg. Frankfurt/M.

Herrlitz, Hans-Georg/Hopf, Wulf/Titze, Hartmut (1981): Deutsche Schulgeschichte von 1800 bis zur Gegenwart. Eine Einführung. Frankfurt/M.

HIS – Hochschulinformationssystem (1999): Studium, Berufsausbildung und Werdegänge der Studienberechtigten ´94 bis 3_ Jahre nach Schulabgang. = HIS Kurzinformationen 6/1999). Hannover

HIS – Hochschulinformationssystem (2000): Soziale Herkunft deutscher Studienanfänger – Entwicklungstrends der 90er Jahre (= HIS-Kurzinformationen 9/2000). Hannover

Hobsbawm, Eric (1995): Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts. München, Wien

Hüfner, Klaus/Naumann, Jens/Köhler, Helmut/Pfeffer, Gottfried (1986): Hochkonjunktur und Flaute: Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1967 – 1980. Stuttgart

Hummelsheim,Stefan/Timmermann, Dieter (1998): Bildungsökonomie und Finanzierung der Erwachsenenbildung/Weiterbildung. In: Knoll, Joachim H. (Hrsg.): Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung. Köln, S. 149-163

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Hummelsheim,Stefan/Timmermann, Dieter (1999): Finanzierung der Berufsbildung in Deutschland. Finanzierungsporträt. Im Auftrag von CEDEFOP. Luxemburg

Hundt, Dieter (2000): Für eine neue Bildungspolitik – Bildungspolitisches Aktionsprogramm der deutschen Arbeitgeber. Berlin

IWD – Institut der deutschen Wirtschaft (2000): Ganztagsschule. Ein besseres Angebot. In: IWS, H. 45 v. 9.11.

Jencks, Christopher (1973): Chancengleichheit. Reinbek

Jens, Walter (1977): Eine deutsche Universität. 500 Jahre Tübinger Gelehrtenrepublik. München

Jochimsen, Luc (1968): Die Revolution im Kinderzimmer. Frühes Lernen fördert Intelligenz – Gedanken über die Leselernmaschinen von Professor Correll. In: Frankfurter Rundschau v. 20.4.

Joester, Ingrid (1996): „Mikätzchen": Behebung des Lehrermangels. In: Reinicke, Christian (Red.): Nordrhein-Westfalen, ein Land in seiner Geschichte. Münster

Jüchter, Heinz Theodor/Heinz, Wolfgang (1965): Studienreform 1965 (=Schriften des Verbands Deutscher Studentenschaften, Band 4). Bonn

Kahl, Reinhard (2003): Die Latte hängt zu hoch, in: Erziehung und Wissenschaft, H. 4, S. 2

Kath, Gerhard/Oehler, Christoph/Reichwein, Roland 1966): Studienweg und Studienerfolg. Eine Untersuchung über Verlauf und Dauer des Studiums von 2000 Studienanfängern des Sommersemesters 1957 in Berlin, Bonn, Frankfurt/Main und Mannheim.(= Max-Planck-Institut für Bildungsforschung: Studien und Berichte, Band 6). Berlin

Klein, Nina (2000): Nur jeder zweite Berliner Schüler surft im Netz. In: Berliner Morgenpost v. 17.6.

Klemm, Klaus (2000): Junge Erwachsene ohne abgeschlossene Berufsausbildung – Zustandsbeschreibung und Perspektiven (=Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapier 12). Düsseldorf

Klemm, Klaus (2001): Bildungsexpansion, Erfolg und Misserfolg sowie Bildungsbeteiligung. In: Böttcher, Wolfgang/Klemm, Klaus/Rauschenbach, Thomas: Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. Weinheim, München

Klemm, Klaus/Weegen, Michael (2000): Wie gewonnen, so zerronnen. In: Frankfurter Rundschau v. 19.6.

Köhler, Helmut (1992): Bildungsbeteiligung und Sozialstruktur in der Bundesrepublik Deutschland. Zu Stabilität und Wandel der Ungleichheit von Bildungschancen (= Max-Planck-Institut für Bildungsforschung: Studien und Berichte, Band 53). Berlin

Kreyenfeld, Michaele/Wagner, Gert G./Tillmann, Katja (1999): Finanzierungsmodelle sowie Verteilungs- und Finanzierungsberechnungen für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung von Vorschul- und Schulkindern in Deutschland (Projekt-Nr. 96-812-4 der Hans-Böckler-Stiftung). Düsseldorf, Berlin (masch. vervielf.)

Kreyenfeld, Michaele/Wagner, Gert G./Tillmann, Katja (2000): Kindertageseinrichtungen in Deutschland. Ein neues Steurungsmodell bei der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen. In: DIW-Wochenbericht, Nr. 18. Berlin

Krekel. Elisabeth M./Kath, Folkmar (1999): Was ist berufliche Bildung in Deutschland wert? Höhe der Aufwendungen und ihre Finanzierungsquellen. Bielefeld

Kreker, Margot (Hrsg.) (21974): Quellen zur Geschichte der Vorschulerziehung. Berlin (Ost)

Landtag Baden-Württemberg (1998): Antrag der Fraktion der SPD und Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Die Studierendenzahlen an den baden-württembergischen Universitäten im Wintersemester 1998/99 vor dem Hintergrund der Gebührenbelastung, Drucksache 12/3326 v. 08.10.

Landtag Bayern (1999): Protokoll der 27. Sitzung des Ausschusses für Hochschule, Forschung und Kultur am 08.12.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Landtag Nordrhein-Westfalen (1958): Protokolle der Landtagssitzungen, 3. Wahlperiode, Band I. Düsseldorf

Lang, Peter (o.J.): Lasst den Kindern Zeit. Erziehung und Bildung für Kinder bis zur Schulfähigkeit. Stuttgart

Lauckhardt, F. Ch. (1908): Magister F. Ch. Laukhardts Leben und Schicksale. Von ihm selbst beschrieben. Stuttgart

Leipert, Christian/Opielka, Michael (1998): Erziehungsgehalt 2000. Bonn

Lehnhardt, Gero (Hrsg.) (1979): Der hilflose Sozialstaat. Jugendarbeitslosigkeit und Politik. Frankfurt/M.

Lehnhardt, Gero/Stock, Manfred (1997): Bildung, Bürger, Arbeitskraft. Schulentwicklung und Sozialstruktur in der BRD und der DDR. Frankfurt/M.

Lehnhardt, Gero/Stock, Manfred (2000): Hochschulentwicklung und Bürgerrechte in der BRD und der DDR. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, H. 3

Leschinsky, Achim/Roeder, Peter (1983): Schule im historischen Prozess, Frankfurt/M. u. a.

Lutz, Burkart/Grünert, Holle (1999): Evaluierung der Vorhaben zur Förderung der beruflichen Erstausbildung. Gutachten erstellt im Auftrag der Landesregierung Sachsen-Anhalt. Halle

Mangold, Max/Oelkers, Jürgen/Rhyn, Heinz (1998): Die Finanzierung des Bildungswesens durch Bildungsgutscheine – Modelle und Erfahrungen, Studie im Auftrag der Erziehungsdirektoren des Kantons Bern. Bern

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg, Pressestelle (1998): Pressemitteilung Nr. 257/1998 v. 17.12.

Naumann, Jens (1974): Medien-Märkte und Curriculumrevision in der BRD. Eine bildungsökonomische Studie zu den Entstehungsbedingungen und Verbreitungsmechanismen von Lernmitteln und Unterrichtstechnologien (= Max-Planck-Institut für Bildungsforschung: Studien und Berichte, Band 30). Berlin

OECD: Bildungswesen: mangelhaft. BRD-Bildungspolitik im OECD-Länderexamen, Frankfurt/M. 1973

Otto, Volker (1971): Das Staatsverständnis des Parlamentarischen Rates. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn

Parientivy, Arnaud (1999): Pourquoi les inégalités augmentent-elles? In: Alternatives Économiques, Nr. 175

Peters, Otto (1973): Die didaktische Struktur des Fernunterrichts. Untersuchungen zu einer industrialisierten Form des Lehrens und Lernens. Weinheim, Basel

Peukert, Detlev (1986): Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge 1878 bis 1932. Köln

Pfeiffer, Christian u. a. (1998): Gewalterfahrungen junger Menschen in Kiel. Hannover

Pirschner, Rainer/Wagner, Gert G./Haisken-Denew, John (2000): Computer- und Internetnutzung hängen stark von Einkommen und Bildung ab – Geschlechtsspezifische Nutzungsunterschiede in der Freizeit besonders ausgeprägt. In: DIW-Wochenbericht, Nr. 41. Berlin

Pousset, Raimund (2000): Schafft die Schulpflicht ab. Warum unser Schulsystem Bildung verhindert. Frankfurt/M.

Rabe, Brigitte (2000): Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik. Evaluierungsergebnisse für Deutschland, Schweden, Dänemark und die Niederlande (= WZB discussion paper FS 100-208). Berlin

Reicke, Emil (1901): Magister und Scholaren. Illustrierte Geschichte des Unterrichtswesens. Leipzig (Nachdruck Düsseldorf, Köln 1976)

Richter, Ingo (1991): Das Bildungssystem in der Krise des politischen Systems. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, H. 1

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Richter, Ingo (1999): Die sieben Todsünden der Bildungspolitik. München, Wien

Rodehuth, Maria (1999): Weiterbildung und Personalstrategien: eine ökonomische fundierte Analyse der Bestimmungsfaktoren und Wirkungszusammenhänge. München

Roth, Heinrich (Hrsg.) (81972): Begabung und Lernen (= Deutscher Bildungsrat, Gutachten und Studien der Bildungskommission, Band 4). Stuttgart

Rutschky, Katharina (Hrsg.) (61993): Schwarze Pädagogik. Quellen zur Naturgeschichte der bürgerlichen Erziehung. Frankfurt/M.

Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung (1974): Abschlussbericht. Bielefeld

Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung (1998): Für ein verändertes System der Bildungsfinanzierung. Düsseldorf

Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung (2001a): Bildung in der frühen Kindheit. Düsseldorf

Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung (2001b): Bildung und technische Entwicklung. Düsseldorf

Sauter, Edgar (1986): Steuerung und Regelung der beruflichen Weiterbildung (= Lehrbrief der Fernuniversität-Gesamthochschule). Hagen

Sauter, Edgar (1997): Aufstiegsweiterbildung im Umbruch. Neue Impulse und Konturen für die berufliche Weiterbildung, in: Dobischat, Rolf u. a. (Hrsg.): Berufliche Bildung in der Region. Zur Neubewertung einer bildungspolitischen Gestaltungsdimension. Berlin

Sauter, Edgar (1998): Entstehungszusammenhang und Grundkonzeption der Studie „Formen der weichen Weiterbildung. In: BIBB/IES/IW a. a. O.

Sauter, Edgar (1999): Lernzeiten in der Weiterbildung. In: Projektgruppe Lernzeit: Beiträge zum Projekt „Zukunftswerkstatt – Zeitpolitik und Lernchancen". Duisburg (masch. vervielfältigt)

Schily, Konrad (2001): Wittener Modell. Erfahrungen mit dem „umgekehrten Generationenvertrag" seit der Einführung von Finanzierungsbeiträgen an der Universität Witten/Herdecke im Sommersemester 1995. Hamburg (masch. vervielfältigt)

Schenk-Danzinger, Lotte (1969): Schuleintrittsalter, Schulfähigkeit und Lesereife (= Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission Bd. 7). Stuttgart

Schulz, Friedrich/Szymank, Paul (21910): Das deutsche Studententum von der ältesten Zeit bis zur Gegenwart. Leipzig

Schur, Ilse R. (1999): Für jedes Problem ein Modellprojekt oder ein Sonderprogramm. Oder: Wie man eine überfällige Bildungsreform vermeidet. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, H. 5, S. 20-24

Sennet, Richard (1998): Der flexible Mensch. Berlin

Skinner, B. F. (1972): Futurum Zwei – Walden Two. Die Vision einer aggressionsfreien Gesellschaft. Reinbek

Smith, Teresa/Noble, Michael (1997): Education Divides. Poverty and schooling in the 1990s (= Poverty Publication 90). London

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden, jährlich

Strzelewicz, Willy/Raapke Hans-Dietrich/Schulenberg, Wolfgang (1966): Bildung und gesellschaftliches Bewusstsein. Stuttgart

Stübig, Frauke (1974): Erziehung zur Gleichheit. Die Konzepte der „education commune" in der Französischen Revolution. Ravensburg

Sturn, Richard/Wohlfahrt, Gerhard (1999): Der gebührenfreie Hochschulzugang und seine Alternativen. Wien

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Teichler, Ullrich (1985): Elitenbildung in Japan. Ein Beispiel für uns? In: Westermanns pädagogische Beiträge, H. 2, S. 66-69

Thieme, Werner (1956): Deutsches Hochschulrecht. Das Recht der wissenschaftlichen Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland und im Lande Berlin. Berlin, Köln

Tuchman, Barbara (1989): Die Torheit der Regierenden. Von Troja bis Vietnam. Frankfurt/M.

VDS – Verband Deutscher Studentenschaften (Hrsg.) (1965): Was ist dem Staat der Nachwuchs wert? Bonn

VDS (1969): Handbuch der Studentenschaft. Bonn

Vogel, Hans-Jochen (1992): Demokratie und Elite. Die Rolle der Elite in der pluralistischen Gesellschaft. In: Leif, Thomas/Legrand, Hans-Josef/Klein, Ansgar (Hrsg.): Die politische Klasse in Deutschland. Bonn, Berlin, S. 94-107

Voß, Günter/Pongratz, Hans J. (1998): Der Arbeitskraftunternehmer. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, H. 1

Weimer, Hermann (1930): Geschichte der Pädagogik, Leipzig , 7. Auflage

Weiß, Reinhold (1998): Nutzen- und Kostenerfassung beim arbeitsintegrierten Lernen. In: BIBB/IES/IW a. a. O.

Wilhelmi, Hans-Herbert (1977): Entscheidungsprozesse in der staatlichen Bildungsfinanzierung. Berlin

Wissenschaftsrat (1966): Empfehlungen zur Neuordnung des Studiums an den wissenschaftlichen Hochschulen. Köln

Wissenschaftsrat (1981): Empfehlung zur Förderung besonders Befähigter. Köln

Wissenschaftsrat (1998): Empfehlung zur Differenzierung des Studiums durch Teilzeitstudienmöglichkeiten. Bonn

Wolter, Andrä (1987): Das Abitur. Eine bildungssoziologische Untersuchung zur Entstehung und Funktion der Reifeprüfung. Oldenburg

Zimmer, Dieter E. (1975): Der Streit um die Intelligenz. München, Wien

Zimmer, Dieter E. (1999): Ein Kind ist schwer zu verderben. In: DIE ZEIT v. 15.7.

ZWD (2000): zwd-Gespräch mit Ernst Dieter Rossmann und Peter Eckardt: „Wir schaffen mehr Chancen!“. In: Zweiwochendienst, H. 18-19 v. 17.11.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Tabellenverzeichnis

1 Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft 1995 und 2001

2 Herkunft der Bildungsaufwendungen 1999

3 Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen und Anteil der Elternbeiträge am Haushaltseinkommen nach Haushaltseinkommensquintilen im Jahre 1996

4 Einschulungen zu Beginn des Schuljahres 1999/2000

5 Soziale Auslese vom Eintritt ins Gymnasium bis zum Beginn eines Universitätsstudiums; gemessene und Erwartungswerte

6 Gesamtaufwendungen für das öffentliche Bildungswesen in Preußenfür das Jahr 1888

7 Jahr der Einführung der Schulgeldfreiheit nach Bundesländern (West)

8 Öffentliche Schulbuchausgaben 1991 bis 2001

9 Durchschnittliche (Teil-)Kosten pro Auszubildenden und Jahr insgesamt wie in Industrie und Handel sowie Handwerk 1991 und1997

10 Finanzielle Programme der Länder „Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze 2002

11 Angebotene Ausbildungsplätze 1998 und 1999

12 Betriebliche Ausbildungsplätze in den alten Bundesländern nach öffentlich finanziert, öffentlich bezuschusst und betriebliche finanziert

13 Ausbildungsplatznachfrage 1994 bis 2015

14 Übergangsquoten aus den allgemeinbildenden Schulen in die Berufsausbildung 1977 bis 1997

15 Deutsche Studierende aus Arbeiter- und Akademikerfamilien an wissenschaftlichen Hochschulen vom WS 1950/51 bis SS 1979

16 Berufliche Qualifikation der Väter und Großväter von Hochschulstudenten und der 45- bis 50-jährigen Männer in der DDR

17 Höchster Bildungsabschluss der Väter von deutschen Studienanfängern in den Wintersemestern 1992/93, 1995/96 und 1998/99

18 Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen nach Maßnahmeträgern 1975 und 1984

19 Interesse an Weiterbildung 1958

20 Teilnahme an Weiterbildung nach Schulbildung 1997

21 Teilnahme an Weiterbildung nach beruflicher Qualifikation 1997

22 Teilnahme an betrieblich veranlasster Weiterbildung nach Beschäftigtengruppen 1982/83

23 Weiterbildungsbeteiligung nach Bruttoverdiensten im letzten Monat (1997)

24 Entwicklung der Schülerzahlen an allgemeinbildenden Schulen insgesamt und an Sonderschulen zwischen 1991 und 1999

25 Ausgaben für öffentliche Schulen im Haushaltsjahr 2000 je Schüler nach Schularten

26 Aufwendungen der öffentlichen Hand pro Ausbildungsplatz und Jahr in außerbetrieblichen Einrichtungen (1997)

27 Nutzung des Internet durch Jugendliche

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Abkürzungen

AbH	Ausbildungsbegleitende Hilfen
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
ANBA	Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit
BA	Bundesanstalt für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BLK	Bund-Länder-Konferenz für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen
BvR	Verfassungsbeschwerdeverfahren
CEDEFOP	Centre Européen pour le Développement et la Formation Professionelle
CUU	Computer-unterstützter Unterricht
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DSW	Deutsches Studentenwerk
EU	Europäische Union
FuU	Fortbildung und Umschulung
FWU	Institut für Film und Bild in Wissenschaft und Unterricht
GG	Grundgesetz
HIS	Hochschulinformationssystem GmbH, Hannover
HWK	Handwerkskammer
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit
IGLU	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung
IES	Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung
IHK	Industrie- und Handelskammer
IuK	Information und Kommunikation
IW	Institut der deutschen Wirtschaft
IWD	Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft
JUMP	Jugend mit Perspektive
KJHG	Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz
KMK	Kultusministerkonferenz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
PISA	Programme for International Student Assessment
SGB	Sozialgesetzbuch
SWS	Semesterwochenstunden
VDS	Verband Deutscher Studentenschaften
VGH	Verwaltungsgerichtshof
WRK	Westdeutsche Rektorenkonferenz
ZVS	Zentralstelle für die Verteilung von Studienplätzen

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Autor

Christoph Ehmann, Jahrgang 1943, aus einer Pfarrersfamilie stammend, studierte von 1965 bis 1971 in Marburg Politische Wissenschaften (bei Wolfgang Abendroth), Völkerrecht (bei Gerhard Hoffmann) und Soziologie. Mehrjährige Tätigkeiten in der Studentenvertretung (u. a. Vorsitzender des Verbands Deutscher Studentenschaften 1968/69). Nach dem Examen 1971 Tätigkeiten bei der Hochschulvereinigung für das Fernstudium und beim Deutschen Bildungsrat (Assistent von Prof. Hellmut Becker und Prof. Horst Ruprecht). Nach Auflösung des Deutschen Bildungsrats arbeitslos. Während dieser Zeit Promotion (1977). Übernahme der Leitung der Planungsabteilung der Fernuniversität Hagen (1976-1978). Wechsel zum Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin (1979-1986). Von 1986 bis 1994 Leiter des Amtes für Berufs- und Weiterbildung in der Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung in Hamburg. Von 1994 bis 1997 Staatssekretär im Kultusministerium Mecklenburg-Vorpommern. Seitdem in verschiedenen Bildungsberatungsgremien wie dem Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung (bis 2001) und der Initiative European University Foundation.

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf

Online: http://www.die-bonn.de/doks/ehmann0302.pdf