

Bildungsfinanzierung und demographischer Wandel DEN KUCHEN ZWISCHEN JUNG UND ALT AUFTEILEN

Gerhard Bosch

Die Bevölkerung wird immer älter und lebenslanges Lernen immer wichtiger. Damit müsste theoretisch auch der Anteil der Bildungsinvestitionen in das Lernen Älterer steigen. Zugleich mehren sich die Stimmen, die das Bildungssystem ganz vorn stärken wollen, schon im Kindergarten. BildungsökonomInnen nennen das System, das vor allem in die Jungen investieren will, frontlastig. Gerhard Bosch empfiehlt für diese widersprüchliche Situation eine Doppelstrategie. Er erläutert, wie beides zugleich geht: ein System frontlastig auszugestalten und zugleich nicht am Heck zu sparen.

Die OECD hat Deutschland schlechte Noten für sein Bildungssystem ausgestellt. Die Erzieherinnen seien zu schlecht ausgebildet, es würden – vor allem in Westdeutschland – zu wenig Kinderkrippenplätze angeboten, das Schulsystem sei zu selektiv und es würden zu wenig Akademiker ausgebildet. Vor allem der Ausbau der Vorschulerziehung, die Verbesserung der Ausbildung der Erzieherinnen, die nicht ohne Folgen für die Bezahlung bleiben kann, und die Erhöhung der Zahl der Hochschulabsolventen wird selbst bei Ausschöpfung aller Effizienzreserven nicht ohne zusätzliche Mittel zu bewältigen sein.

Diese Themen beherrschen gegenwärtig die bildungspolitische Diskussion. Kaum noch berichtenswert sind die drastischen Mittelkürzungen vor allem in der Förderung der beruflichen Weiterbildung für über 25-Jährige durch die Bundesagentur für Arbeit und in der öffentlich geförderten allgemeinen Erwachsenenbildung. Obgleich alle wichtigen Akteure immer wieder die Notwendigkeit eines lebenslangen Lernens über die Jugendphase und die Erstausbildung hinweg betonen, spre-

chen die konkreten Budgetentscheidungen des Bundes, der Länder und der Kommunen eine andere Sprache: Die Bildungsbudgets werden zugunsten der Jüngeren umgeschichtet. Für mehr Bildungsinvestitionen in die nachwachsende Generation sprechen viele gute Gründe – im Übrigen auch aus Sicht der Älteren, deren Rente von den Jüngeren später finanziert werden soll. In der Kindheit und Jugend lernt man eben vieles besser und schneller als im höheren Lebensalter. Dies gilt vor allem für die Grundbildung und die berufliche Erstausbildung, die den Grundstein für die spätere Fähigkeit zum Weiterlernen legen. Versäumnisse in der Entwicklung der kognitiven Basisfähigkeiten und im Sozialverhalten sind im Erwachsenenalter kaum noch aufzuholen. Sogar die Schulen kommen hier teilweise zu spät, so dass man mittlerweile sogar von einem Bildungsauftrag für den Kindergarten spricht. Aufbauendes Allgemeinwissen, höhere Schulabschlüsse, sowie berufliche Abschlüsse kann man durchaus später erwerben. Dies ist häufig aber schwieriger und zudem

auch erheblich teurer, vor allem wenn man den entgangenen Verdienst von Erwachsenen in Rechnung stellt. Je später die Investition in die allgemeine und die berufliche Bildung erfolgt, desto kürzer ist auch die verbleibende Erwerbsphase, und es wird fraglich, ob sich die Bildungsinvestitionen dann noch rentieren.

»Jedes Bildungssystem
muss frontlastig sein.«

Alle diese Argumente sind richtig. Deshalb muss auch jedes funktionierende Bildungssystem frontlastig sein. Dies muss aber nicht heißen, dass nach der Jugendphase nur noch wenige öffentliche Investitionen in Bildung folgen. Länder wie Schweden oder Dänemark mit gut funktionierenden Schul- und Erstausbildungssystemen geben erheblich mehr als Deutschland für die Bildung Erwachsener aus. Die Erhöhung der Bildungsinvestitionen in Kinder und Jugendliche sind nicht durch Kürzungen in der Förderung Erwachsener gegenfinanziert worden. Die Erfolge lassen sich sehen. Während in Deutschland nach Angaben der OECD (2003, S. 300) nur 2,8 Prozent der 30- bis 39-Jährigen Vollzeit- oder Teilzeitstudierende in privaten oder öffentlichen Bildungseinrichtungen sind, liegt diese Teilnahmequote in Finnland bei 10,4 und in Schweden bei 14,6 Prozent. Die Teilnahmequoten an betrieblicher Weiterbildung liegen dort ebenfalls über dem deutschen Niveau (vgl. Grünwald u.a. 2003). Wenn zusätzlich noch das informelle Lernen am Arbeitsplatz berücksichtigt wird, von dem insbesondere Erwachsene profitieren, wächst der Abstand noch weiter, da die skandinavischen Länder gegenüber Deutschland modernere und lernförderlichere Formen der Arbeitsorganisation eingeführt haben (vgl. Bosch 2000).

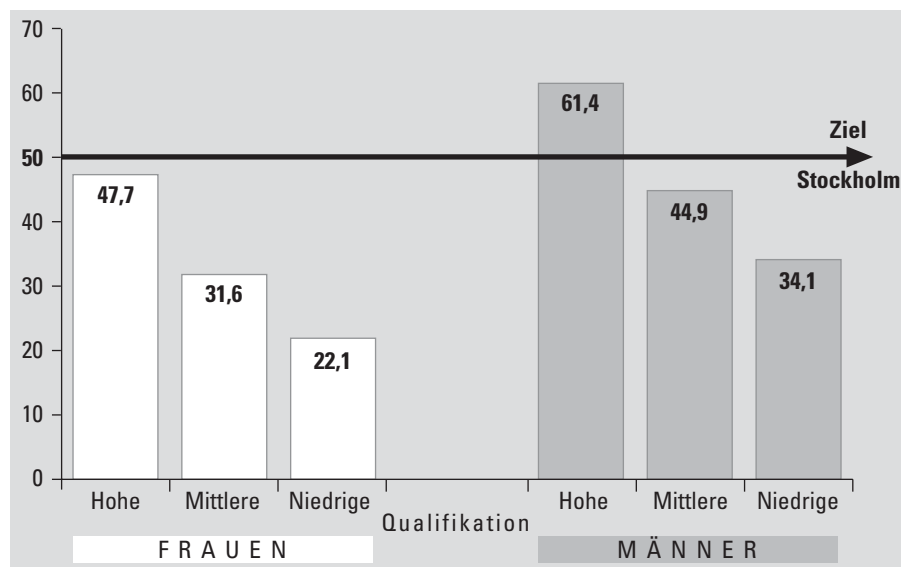
Mit der Doppelstrategie von hohen Bildungsinvestitionen in der Jugendphase und im Erwachsenenalter ist es den ge-

nannten Ländern gelungen, entgegen dem Trend in der restlichen EU die Beschäftigungsquote der Erwerbspersonen zwischen 55 und 64 Jahren in den letzten Jahrzehnten hoch zu halten oder wie in Schweden sogar noch von 59,5 Prozent im Jahre 1970 auf 68,6 Prozent im Jahre 2000 zu erhöhen. Im gleichen Zeitraum ist hingegen in Deutschland die Beschäftigungsquote der Älteren von 51,5 auf unter 40 Prozent gesunken (vgl. Bosch/Schief 2005). Der Blick auf andere Länder ermöglicht es, mit praktischen Beispielen zu belegen, was in der Lernforschung wie folgt resümiert wird: »Folgt man den Untersuchungen, die zur beruflichen Leistungsfähigkeit im höheren Erwachsenenalter durchgeführt wurden, so ist die Aussage gerechtfertigt, dass unter der Bedingung der kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung beim größten Teil der älteren Arbeitnehmer die berufliche Leistungsfähigkeit in vollem Umfang erhalten bliebe.« (Kruse/Rudinger 1997, S. 75). Er zeigt weiterhin, dass Bildungs- und Beschäftigungssysteme durchlässiger werden mit sehr positiven Folgen für die Produktivität und Kreativität in der Wirtschaft. Sie ergeben sich aus der Kombination des Erfahrungswissens Älterer mit dem Elan theoretisch gut gebildeter Jugendlicher sowie aus der Offenheit für nichtlineare Karrieren, d.h. für Seiteneinsteiger und Querdenker, die mit ihren vielfältigen Erfahrungen die infolge uniformer Lebenswege zunehmend sterilen Unternehmenskulturen bereichern.

»Die Doppelstrategie auch in Deutschland verfolgen!«

Eine solche Doppelstrategie muss man auch in Zukunft in Deutschland verfolgen, nicht zuletzt weil sich in den nächsten Jahrzehnten die Altersstruktur des Erwerbspersonenpotenzials kräftig verschieben wird. Die Altersgruppe der über 55-Jährigen wird bis 2020 gegenüber dem Jahr 2000 auf 14,4 Mio., d.h. um fast fünf Mio. Perso-

Abbildung 1: Beschäftigungsquoten der 55- bis 64-Jährigen nach Qualifikation und Geschlecht, Deutschland, 2002



Quelle: Europäische Arbeitskräftestichprobe 2002

nen, zunehmen. Dies entspricht einem Zuwachs von über 50 Prozent. Der Anteil der über 50-Jährigen am Erwerbspersonenpotenzial, der 2000 bei 22 Prozent lag, wird bis 2020 um 12 Prozent ansteigen (Prognos 2002, S. 62). In einer alternden Gesellschaft wird man das Erwerbspotenzial der 55- bis 64-Jährigen wieder stärker nutzen müssen als bisher, da ansonsten die Renten nicht mehr finanzierbar sind. Aus diesem Grund hat sich die Bundesrepublik mit den anderen EU-Staaten auf dem Stockholmer EU-Gipfel von 2002 das Ziel gesetzt, bis 2010 die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen von heute unter 40 auf 50 Prozent zu erhöhen. Gegenwärtig erreicht sie dieses Ziel nur bei den hochqualifizierten Männern (s. Abb. 1). Schweden liegt als einziges europäisches Land in allen sechs Qualifikationsgruppen über der 50-Prozent-Grenze.

Erste Schritte zur Beendigung der Vorruhestandspraxis sind in Deutschland durch die Renten- und Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre gegangen worden. Der vorzeitige Rentenbezug wurde erheblich erschwert und verteuert. Allerdings sind noch nicht die Vor-

aussetzungen dafür geschaffen worden, dass Ältere auch tatsächlich länger arbeiten können. Die niedrigen Beschäftigungsquoten der geringer qualifizierten Älteren (s. Abb. 1) zeigen, dass die Reformen auch bildungspolitisch unterfüttert werden müssen. Ohne eine solche Flankierung werden sie nur die Arbeitslosigkeit Älterer ansteigen lassen. Bildlich gesprochen muss also auch das Heck des deutschen Bildungssystems ausgebaut werden, damit es nicht durch die demographische Herausforderung ins Schleudern kommt. Dies gilt umso mehr, als auch das Innovationstempo so zugenommen hat, dass die Erstausbildung nicht mehr reicht, sondern kontinuierlich aufgefrischt und ergänzt werden muss. Weiterhin muss eine große Zahl von Zuwanderern integriert werden. Schließlich differenzieren sich Bildungs- und Erwerbsbiographien in Deutschland aus. Nicht jeder nimmt den gradlinigen Weg durchs Bildungssystem. Ähnliche Brüche finden sich in Patchwork-Karrieren auf dem Arbeitsmarkt. Mit der Verschärfung der Zumutbarkeitsregelungen, der Einschränkung des Kündigungsschutzes, der finanziellen Privilegierung prekärer

Beschäftigungsformen (Mini-, Midi-jobs, Ich-AG) fördert die Politik heute zielgerichtet solche Karrieren. Wer aber mehr externe Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt in einer Wissensgesellschaft ohne ihre negativen Begleiterscheinungen wie Fachkräftemangel und wachsende soziale Polarisierung will, muss die Beschäftigungsfähigkeit dieser mobilen Arbeitskräfte durch zusätzliche Lernangebote stärken. Selbst wenn unbestritten ist, dass künftig mehr Ressourcen für die allgemeine und die berufliche Weiterbildung Erwachsener aufgebracht werden müssen als bisher, ist damit noch nichts darüber ausgesagt, ob und in welchem Ausmaß die öffentliche Hand diese Ressourcen aufbringen soll. Einen öffentlichen Auftrag in der Finanzierung der Bildung zu definieren, ist bei Erwachsenen schwieriger als bei Kindern und Jugendlichen. Denn Erwachsene sind mündig und für sich selbst verantwortlich. Zudem führen viele Bildungsmaßnahmen, vor allem Aufstiegsfortbildungen, zu hohen individuellen Renditen, die eine Finanzierung durch das Individuum, das von diesen Renditen profitiert, nahe legen. Allerdings haben Bildungsinvestitionen auch hohe externe Effekte, wie die Erhöhung der Innovationsfähigkeit und des Wachstum, die Verringerung von Armut sowie die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Demokratie. Nicht alle diese Effekte lassen sich quantifizieren. Daher lässt sich die öffentliche Verantwortung nicht allein aus ökonomischer Sachlogik ableiten, wie das manche BildungsökonomInnen meinen, sondern hängt von politischen Wertentscheidungen ab.

Die von der Bundesregierung beauftragte unabhängige Expertenkommission »Finanzierung lebenslangen Lernens« ist in ihrer Definition der öffentlichen Verantwortung von den oben genannten externen Effekten ausgegangen und hat sie mit den individuellen Renditen abgewogen. Sie hat weiterhin die unterschiedliche finanzielle Leistungsfähigkeit von Personen berücksichtigt. Auf dieser Basis sieht sie

eine öffentliche Aufgabe in der Finanzierung von Maßnahmen der allgemeinen, politischen und kulturellen Weiterbildung, die Orte der Kommunikation und des Lernens in einer demokratischen Gesellschaft sind. Alle Altersgruppen sollen freien Zugang zu diesen Maßnahmen haben.

Mit der Alterung der Gesellschaft werden Angebote zur Selbsthilfe insbesondere im Zusammenhang mit Gesundheit und Pflege sowie der ehrenamtlichen Tätigkeit als sinnvolle Tätigkeiten im Ruhestand an Bedeutung gewinnen (vgl. Tesch-Römer 2004, S. 267–356), wodurch sich Potenziale nicht allein für die Älteren, sondern auch für die Gesellschaft insgesamt (z.B. Dämpfung der Gesundheitsausgaben oder Aktivierung brachliegender Qualifikationen) erschließen lassen. Die Kommission geht weiterhin davon aus, dass der Staat wie bisher auch künftig jedem Bürger freien Zugang zu einem bestimmten Niveau der Allgemeinbildung und zu einer beruflichen Erstausbildung gewährleistet. Er trägt die Maßnahmekosten (Schulen, Universitäten) und unterstützt bei Bedarf die Familien von Lernenden und die erwachsenen Lernenden bei der Finanzierung des Lebensunterhalts. Gleichzeitig hat der Staat die Aufgabe, durch die Gewährung von Mitteln für berufliche Bildung Bedürftige zu unterstützen, Liquiditätsprobleme durch Darlehen zu überbrücken und das Ausfallrisiko zu tragen.

Die bereits an anderer Stelle erläuterten Vorschläge der Expertenkommission sind geeignet, die Doppelstrategie einer Front- und Heckfinanzierung der Bildung konkret auszugestalten.

Literatur

Bosch, G. (2000): Neue Lernkulturen und Arbeitnehmerinteressen. In: AG QUEM (Hrsg.): Kompetenzentwicklung 2000. Münster, S. 227–270

Bosch, G./Schieff, S. (2005): Ältere Beschäftigte in Europa. Neue Formen sozialer Ungleichheit. In: WSI-Mitteilungen, H. 1, i.D.

Grünewald, U./Moraal, D./Schönfeld, G. (Hrsg.) (2003): Betriebliche Weiterbildung in Deutschland und Europa. Bielefeld

Kruse, A./Rudinger, G. (1997): Leistung und Lernen im Erwachsenenalter und Alter. In: Weinert, F.E./Mandl, H. (Hrsg.): Enzyklopädie der Psychologie – Pädagogische Psychologie: Psychologie der Erwachsenenbildung. Göttingen, S. 46–77

OECD (2003): Bildung auf einen Blick. Paris

Prognos (2002): Prognos Deutschland Report 2002–2020. Basel

Tesch-Römer C. (Hrsg.) (2004): Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte. Berlin (Deutsches Zentrum für Altersfragen)

Abstract

In view of the demographic change the investments in education for the elderly population are becoming increasingly more important. At the same time the educational system's endeavours of repair are rather targeted at the very young. How can the educational investments be divided usefully between the old and the young? By showing examples of Scandinavian countries, the author elucidates a double strategy of high educational investments for the phase of youth and in adult life. The countries have succeeded in keeping up the employment rate of the working population against the trend. Finally the author refers back to the suggestions of the Expert Commission on Financing Lifelong Learning.



Dr. Gerhard Bosch ist Vizepräsident des Instituts Arbeit und Technik (IAT) in Gelsenkirchen, Professor für Soziologie an der Universität Duisburg-Essen, Mitglied der Altenkommission der Bundesregierung und der unabhängigen Expertenkommission »Finanzierung lebenslangen Lernens«.

Kontakt: gbosch@cityweb.de